

Necesidad de un Centro de Investigación Parlamentaria

Leopoldo Gamarra Vilchez*

"El autor explica la trascendencia del avance de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en el ámbito parlamentario, así como su incidencia en la creación del Centro de Investigación Parlamentaria (CIP); en respuesta a objetivos comunes tales como: generación (investigación), transformación, transmisión y almacenaje de la información con miras a lograr mayor calidad en la labor legislativa."

1.- Introducción

El presente artículo se desarrolla en tres partes: en primer lugar, analizaremos las tecnologías de la información y la comunicación como base para el desarrollo de una institución moderna al servicio de la sociedad. Luego, en la segunda parte, se busca indagar las causas principales de la creación de un Centro de Investigación Parlamentaria (en adelante CIP), especialmente a partir de fines del 2002 en el Congreso de la República, para lo cual se hace un breve recuento de su aparición y cierre. Por último, se formula algunas directrices para replantear un centro de investigación a través de la necesidad de evaluar la experiencia previa, la identificación y correctivos de los problemas; se termina con algunas ideas a manera de conclusión.

2.- Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)

2.1. ¿Cómo se presenta Actualmente?

Actualmente, las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) forman parte intrínseca de todas las áreas de nuestra vida, que sería impensable considerar un trabajo legislativo sin utilizar sus recursos. No menos significativas fueron la aparición de Internet y la Web en las organizaciones y su aporte para la mejora de la comunicación y de las relaciones interinstitucionales. Según Castells, "todos los avances tecnológicos clave

que derivaron en la creación de Internet, son el fruto del trabajo de instituciones gubernamentales, grandes universidades y centros de investigación"¹.

Es por ello que dada la importancia de su rol en la sociedad de la información, la mayoría de los Parlamentos cuentan con su sitio Web conformado por una instancia pública, destinada a informar a los ciudadanos y además por un sitio interno, cuyo objetivo es la interacción entre sus miembros. Hacemos notar que hasta el año 2000, tenían presencia en Internet los Parlamentos de 101 países; mientras que en la actualidad el sitio Web de la Unión Interparlamentaria registra un listado alfabético de países en donde existe un sitio Web que asciende a 188, cifra que demuestra que la presencia parlamentaria en Internet se ha transformado en una exigencia de la vida política, según las consideraciones de este organismo.

Es importante considerar, que estos lugares parlamentarios, cuya denominación en el fondo deriva de lo que es un Centro de Investigación Parlamentaria, poseen características similares que en un principio surgieron espontáneamente y que fueron relevadas y estandarizadas en el año 2000 por la Unión Interparlamentaria como organización mundial de los Parlamentos nacionales. Los Parlamentos fueron invitados a partir de ese momento; a seguir estos lineamientos a fin de facilitar el acceso a los contenidos y la recuperación de la información. De hecho, en estos

* Ex director del Centro de Investigación Parlamentaria (CIP) en el período 2004 - 2006. Actual especialista en la Comisión de Trabajo del Congreso de la República.

1 Manuel Castells, *La Galaxia Internet*, Ed. Areté, Barcelona, p. 36.

años se observa, en muchos espacios parlamentarios, un creciente desarrollo basado en la necesidad de dar respuesta a los requerimientos de los usuarios.

Los Parlamentos se aprovisionaron de nuevos recursos provistos por la nueva forma de comunicación originada por la Internet para difundir rápida, eficaz y económicamente sus documentos en nuevos formatos. Esto contribuyó a fomentar un estrecho vínculo entre la ciudadanía y sus representantes, favoreciendo el acceso a la información pública, la transparencia y, en última instancia, el fortalecimiento de la democracia.

De este modo, la modernidad involucra el ideal y, a la vez, la posibilidad material de una sociedad transparente a sí misma, en la perspectiva de Habermas². Tanto así que el libre acceso a la red no es una casualidad sino que “viene determinada por una cultura meritocrática arraigada en el mundo académico y científico. Es esta una cultura que cree en el bien inherente del desarrollo científico y tecnológico como componente clave del progreso de la humanidad”³.

La Unión Interparlamentaria, tomó la iniciativa de estandarizar la información presente en los Parlamentos de los diferentes países, proponiendo una armonización progresiva que respete la diversidad de los sistemas y prácticas políticas, la lengua y las tradiciones culturales de éstos. De esta manera, la Secretaría de la Unión Interparlamentaria analizó durante 1998, datos obtenidos luego de una consulta efectuada por intermedio de la Asociación de Secretarios Generales de los Parlamentos, que demuestran que la mayoría de ellos presentan características que pueden considerarse como principios directrices aplicables a todos los Parlamentos en general.

La mayor parte de la información se encuentra en la red y lo que “realmente se necesita es la habilidad para decidir qué queremos buscar, cómo obtenerlo, cómo procesarlo y cómo utilizarlo (...). En otras palabras, el nuevo aprendizaje está orientado hacia el desarrollo de la capacidad que permite transformar la información en conocimiento y el conocimiento en acción”⁴. Es decir, se trata de resolver los problemas prácticos a través de la investigación aplicada. Como sabemos, la investigación puede cumplir dos propósitos fundamentales: a) producir conocimiento y teorías (investigación básica) y b) resolver problemas prácticos (investigación aplicada). Gracias a estos dos tipos de investigación, la humanidad

ha evolucionado. Por ello, se dice que “la investigación es la herramienta para conocer lo que nos rodea y su carácter es universal. Como señala uno de los científicos de nuestros tiempos, Carl Sagan (...)”⁵.

Finalmente, la Secretaría de la Unión Interparlamentaria determinó estos principios directrices, aprobados por el Consejo Interparlamentario en ocasión de su 166° sesión en Amman, el 6 de mayo del 2000, y fueron consultados, durante el periodo comprendido entre el 5 y el 18 de agosto de 1998, alrededor de 125 cámaras de Parlamentos de 82 países y analizados en función de 48 criterios. De este modo, se obtuvo una visión global de todos los sitios Web parlamentarios y se comparó su contenido, estructura y características de funcionamiento. Esto confirmó la hipótesis de que el contenido de un sitio parlamentario tipo sigue ciertas reglas y que la mayoría de éstos tienen en común cierto número de características de estructura.

2.2. Importancia para el Desarrollo del País

En la actualidad, existe la evidencia que el avance de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, en el mundo, sólo llega en gran medida a los países desarrollados⁶. La brecha digital que separa a los países desarrollados con los que no son, tiende a crecer en lugar de disminuir, creando a personas *infóricas* e *infopobres*⁷; también es posible observar que la brecha digital, en parte, es una consecuencia de las desigualdades económicas y sociales que se presentan en la sociedad.

Concretamente, el escaso desempeño de los países latinoamericanos en cuanto a resultados científicos es una parte del problema para convertirse en economías del conocimiento⁸. “Un sistema de conocimiento es una red de actores o entidades que asumen funciones específicas para la generación, transformación, transmisión y almacenaje de información. Las propiedades del conocimiento como un bien económico son relevantes para explicar por qué es económicamente eficiente mejorar la distribución existente de conocimiento (...). Primero, el conocimiento es usualmente descrito como un bien no rival, esto es, un bien el cual puede ser expandido infinitamente (...). Segundo, el proceso de generación del conocimiento es acumulativo e integrador (...). Tercero, la apertura es vital para el uso eficiente de los costosos recursos de investigación para crear conocimiento(...)”⁹.

2 Jürgen Habermas, *The theory of communicative action*, Volume one, translated by Thomas Mccarthy, 2005.

3 Manuel Castells, Ob. Cit., p. 53.

4 Idem, p. 287.

5 Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio, *Metodología de la investigación*, Mc Graw Hill, México, 1991.

6 Hay que ver que un porcentaje relevante de la población mundial en la actualidad nunca ha efectuado siquiera una llamada telefónica.

7 En efecto, la existencia de la brecha digital diferencia a quienes tienen acceso a las nuevas tecnologías y están capacitados para emplearlas de quienes no. En ese sentido, los términos *inforicos* e *infopobres* distinguen a quienes disponen de información y poder y quienes no. Manuel Castells en el libro citado trata a profundidad el tema del Internet que nos hace reflexionar sobre la necesidad de cerrar la brecha digital.

8 Según el informe del Banco Mundial 2005, España gasta en investigación y desarrollo más de 18 billones de dólares frente a los 12 billones de dólares de toda América Latina, con un número de investigadores de aproximadamente 92,500 y con un número de artículos científicos de 30,000 frente a 28,000 de toda América Latina.

9 Roberto Feeney y Leonardo Veiga, “Estrategias de innovación y desarrollo para los países latinoamericanos”, en Iván Ureta - Vaquero (Director), *Crecimiento económico y desarrollo sostenible: políticas para América Latina*, Fondo de Cultura Económica - Universidad de Piura, Lima, 2006, págs 143 - 144.

Por ello, contar con la disponibilidad de las TIC es un requisito previo para el desarrollo económico y social, y para alcanzar algunas metas de desarrollo. El problema de la conectividad en América Latina y el acceso a la tecnología de la información y de las comunicaciones, es una parte crucial para poder intentar cerrar la brecha digital.

Pero, ¿por qué es importante la incidencia de las TIC y la conectividad en la economía? Porque aumenta la eficiencia y la competencia de la economía en su conjunto, permite mejor prestación en los servicios públicos, educación, salud, etc.¹⁰ Y crea nuevas fuentes de empleo e ingreso en las zonas deprimidas¹¹. Por ejemplo, la creciente generalización de Internet está siendo decisiva y está permitiendo que emerja un nuevo tipo de economía que se fundamenta en la transacción interactiva de las más variadas informaciones.

3.-Experiencia en el Congreso de la República

3.1. Creación del Centro de Investigación Parlamentaria (CIP)

El Centro de Investigación Parlamentaria fue creado en abril del año 2002 en aplicación del Acuerdo N° 416-2001-2002/Mesa-CR, para proporcionar investigaciones aplicadas, información y asesoría para el desarrollo de las labores parlamentarias¹², el 27 de mayo del mismo año se conformó el Primer Consejo Directivo multipartidario¹³, encabezado por un congresista en representación del Presidente del Congreso¹⁴; pero inició sus actividades recién en noviembre de ese año. Y en virtud al Acuerdo N° 028-2004-2005/Mesa-CR, la Mesa Directiva del Congreso de la República era el Consejo Directivo del CIP y la supervisión de su trabajo estaba a cargo del Oficial Mayor del Congreso. El 10 de agosto del 2006, sin explicación alguna, la Mesa Directiva aprobó la desaparición del CIP, reasignando a su personal a otras áreas y sin disponer de otra instancia que asumiera sus funciones. El 10 de agosto del presente año, se creó el Centro de Investigación, Análisis Temático y Estadístico (CIAE), por Acuerdo de Mesa Directiva N° 011- 2008-2009/MESA-CR como órgano técnico especializado de la Dirección General Parlamentaria y tiene por finalidad atender las necesidades de información especializada,

análisis e investigación que requieren las comisiones del Congreso de la República y los demás órganos de la Organización Parlamentaria¹⁵.

El CIP tenía como misión institucional, contribuir a una mayor calidad de la labor legislativa, a la modernización y fortalecimiento del Congreso frente a otros poderes públicos y a una mejor relación del Parlamento con la ciudadanía a la que representa. Para ello, realizó investigaciones aplicadas, asesoría técnica especializada y construyó una vinculación permanente entre la labor parlamentaria y las fuentes de conocimiento disponibles en la comunidad académica, las bases de información estadística y las opiniones especializadas, privadas o públicas; nacionales o extranjeras. De acuerdo a su visión institucional, en el mediano plazo, buscaba contribuir a consolidar un sistema integral de asesoría e información del Congreso de la República y que su actividad se desarrolle en la interacción fluida y permanente con los órganos de dirección del Congreso, las Comisiones Ordinarias, los grupos parlamentarios, los despachos congresales y el servicio parlamentario.

Como objetivos que el CIP tenía, podemos mencionar: contribuir a la mejor calidad de la labor legislativa, al fortalecimiento del Congreso frente a otros poderes públicos y la relación del Parlamento con la ciudadanía dentro del esquema de distrito electoral múltiple, brindando a las diversas áreas del Congreso, asistencia técnica, información especializada, alerta de seguimiento en la ejecución de normas y políticas públicas; finalmente, contribuir a la modernización del Congreso de la República, fortaleciendo institucionalmente el centro de investigación parlamentaria, mediante el impulso de un sistema integrado de información y formando recursos humanos calificados para la labor parlamentaria.

Por tanto, el CIP se constituyó en un órgano especializado del servicio parlamentario, encargado de proporcionar, en forma eficaz, eficiente y oportuna, información especializada y relevante para el mejor cumplimiento de las funciones legislativas, de representación y de control político que tiene el Congreso de la República. Su labor se enmarcaba en el objetivo estratégico del Congreso de la República, de optimizar el trabajo

10 Fundamentalmente, el mundo transita de un modelo de desarrollo industrial fordista a otro organizado en torno al conocimiento, cuyo núcleo se sustenta en la capacidad de producir, manejar y distribuir información a través de redes de comunicación. "Las redes constituyen la nueva morfología social de nuestras sociedades, y la difusión de la lógica de las redes modifica sustancialmente la operación y los resultados en los procesos de producción, experiencia, poder y cultura. Mientras que la forma de organización social en redes ha existido en otros tiempos y en otros espacios, la nueva tecnología de la información provee las bases materiales para su expansión..." (Manuel Castells, Ob. Cit., pág. 469).

11 Buena parte de esas transformaciones se relaciona con las innovaciones técnicas y organizativas de las empresas y exigirán nuevas y más amplias capacidades por parte de los trabajadores. Al respecto, ver Andreu Lupe Peña, Innovación tecnológica y cualificación: la polarización de las cualificaciones en la empresa, Consejo Económico y Social, Madrid, 1996.

12 "En esa perspectiva, el CIP constituye un esfuerzo por desarrollar y perfeccionar los mecanismos de información, asistencia e investigación para mejorar las funciones parlamentarias..." (Henry Pease García, Por los pasos perdidos: el Parlamento peruano entre el 2000 y el 2006, Fondo Editorial del Congreso del Perú, pág. 205).

13 Integraron dicho Consejo Directivo del CIP los congresistas: José Carrasco Távara, APRA; Luis Iberico Núñez, FIM; Javier Diez Canseco Cisneros, SAU y Fabiola Morales, UN.

14 Henry Pease participó en representación del Presidente del Congreso Carlos Ferrero y mantuvo dicha función siendo Presidente del Congreso en el periodo 2003 – 2004

15 Aunque de acuerdo al artículo 26° del Reglamento del Congreso de la República, se menciona el funcionamiento de un órgano de asesoría parlamentaria, el Centro de Estudios Constitucionales y Parlamentarios, con un régimen de organización especial, establecido en un estatuto aprobado por el Consejo Directivo a propuesta del Presidente.

de las diversas áreas del servicio parlamentario, en procura de dar una mejor calidad a la labor legislativa, la modernización del Congreso y su relación más estrecha con la ciudadanía.

3.2.- Razones que Justificaron la Creación del CIP

Como un objetivo del Plan Estratégico del Congreso de la República en nuestro país, se propuso la creación del Centro de Investigación Parlamentaria para lograr la eficiencia en el desarrollo de las funciones legislativas y de control político que le confiere la Constitución Política y además porque no estaba constituido orgánicamente un sistema de asesoría legislativa dirigido a las comisiones ordinarias y de investigación, así como a las subcomisiones investigadoras de la Comisión Permanente, que ofrezca los servicios de asesoramiento especializado y permanente con personal calificado, los servicios de información procesada de índices económicos y sociales; y, los servicios de consulta para la presentación de las iniciativas legislativas.

Ampliando estas consideraciones, es importante señalar las razones específicas que justificaron la creación del CIP:

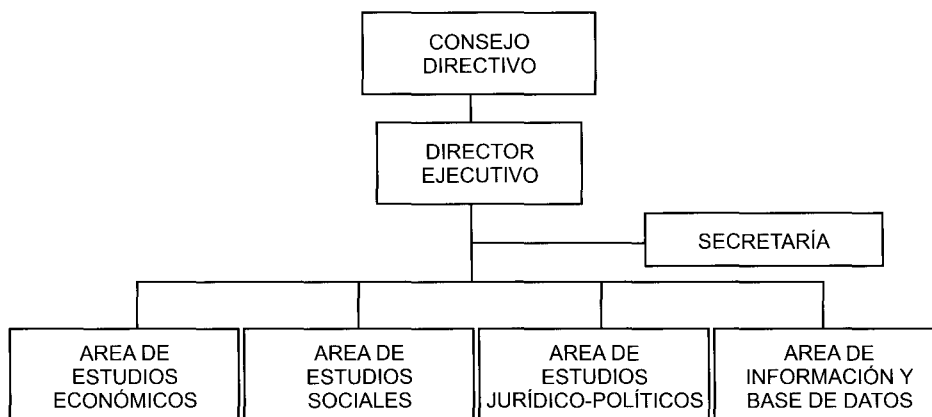
- La institucionalidad orgánica del Congreso de la República no posibilitaba que los señores congresistas, que asumen la presidencia de las Comisiones Ordinarias y de Investigación, pudiesen contar con personal que esté especializado en la aplicación de los procedimientos parlamentarios y en el análisis de la política sectorial y general de gobierno.
- No existía al nivel de la Dirección General Parlamentaria un órgano cuya función específica sea dirigir el asesoramiento legislativo y sistematizar y optimizar de manera permanente y centralizada los parámetros de consistencia procesal, calidad y simplicidad en la elaboración de dictámenes,

informes, actas, resoluciones, acuerdos y otros documentos legislativos.

- Tampoco existían órganos del Servicio Parlamentario que permitiesen darle continuidad a los procesos de sistematización normativa y al seguimiento de la política sectorial y general de gobierno que desarrollan las Comisiones Ordinarias.
- Las actividades de asesoría en las Comisiones Ordinarias y de Investigación no contaban con un soporte institucional que facilite el servicio de información clasificada económica y social de orden estadístico. Cuando una Comisión necesitaba elaborar un análisis técnico que requería de índices de determinado período, de por ejemplo inversiones, precios, tasas de crecimiento o de recursos de infraestructura, los equipos de asesoramiento se veían obligados a realizar procesos artesanales y algunas veces empíricos para la obtención, búsqueda y posterior procesamiento de este tipo de información de vital importancia. Esta situación restringía la calidad y excelencia de la labor legislativa.
- No existía institucionalmente una instancia organizativa encargada de archivar y clasificar el íntegro de los expedientes de los dictámenes, informes, análisis técnicos y legales y acervo documental desarrollados en las sucesivas gestiones de las Comisiones Ordinarias.
- Los Congresistas que por primera vez asumían su mandato, no tenían instancias de consulta y asesoramiento referido a las formalidades, requisitos y limitaciones para la presentación de iniciativas legislativas precisadas en la Constitución y en el Reglamento.

3.3.- La Estructura del CIP

Este CIP estaba conformado de la siguiente manera:



El Consejo Directivo compuesto por seis congresistas, uno de los cuales lo presidía, tenía a su cargo la dirección administrativa del CIP¹⁶, dependiente de la Mesa Directiva del Congreso¹⁷ que autorizaba la contratación de servicios y la realización de concursos y el nombramiento y contrato de los profesionales, técnicos y auxiliares que se requerían para el normal desarrollo de las actividades del CIP¹⁸.

El Director Ejecutivo era el funcionario designado por la Mesa Directiva del Congreso a propuesta del Consejo Directivo del CIP: sus funciones eran planificar, organizar, dirigir, controlar y evaluar la actividad de las distintas áreas del CIP; contaba con el apoyo de una secretaria¹⁹.

Las áreas de estudios eran dependientes del Director Ejecutivo, sus funciones eran la investigación académica y aplicada en temas prioritarios para el desarrollo de la democracia, así como en temas requeridos para la función parlamentaria. Estaban organizadas temáticamente en cuatro áreas de estudio²⁰: social, económica, jurídico - política, información y bases de datos²¹.

Cada una de las áreas mencionadas del CIP implementaba las siguientes acciones de acuerdo a su especialidad: investigar temas relevantes de la realidad nacional de acuerdo a las prioridades establecidas por la Mesa Directiva del Congreso y el Consejo Directivo del CIP; elaborar informes y analizar documentación relativa a los proyectos de ley, para el seguimiento de la agenda legislativa semanal del Pleno; absolver consultas y pedidos de información a solicitud de los congresistas o de las comisiones del Congreso; organizar actividades de capacitación para congresistas y asesores; respecto a sus temas de estudio, preparar informes y materiales para su publicación de acuerdo a las prioridades establecidas por el Consejo Directivo del CIP.

3.4 Productos y Servicios proporcionados por el CIP

Con arreglo a sus objetivos institucionales, el CIP ofrecía a sus principales usuarios²² diversos tipos de productos y/o servicios²³ que pueden clasificarse de acuerdo al siguiente esquema básico²⁴:

		PRODUCTOS / SERVICIOS	
		ESTANDARIZADOS	NO ESTANDARIZADOS
USUARIO OBJETIVO	HOMOGÉNEO	1. Informes para el seguimiento de Ejecución Presupuestal. 2. Seguimiento de normas legislativas 3. Organización de estadísticas disponibles	6. Informes sobre el estado del debate legislativo 7. Análisis de legislación comparada 8. Análisis de procedimientos parlamentarios. 9. Informes de expertos
	HETEROGÉNEO	4. Administración del Portal de Internet del CIP 5. Ayuda memorias para el debate de la Agenda semanal del Pleno.	10. Informes sobre el estado de la cuestión 11. Acompañamiento a actividades de comisiones 12. Estudios de base para la fundamentación de una iniciativa legislativa 13. Análisis ex Post. 14. Atención de pedidos de información y referencias documentales.

- 16 Término similar al Consejo Directivo del Congreso que se encarga de los debates que se realizan en el Pleno del mismo, de la Comisión Permanente y del mismo Consejo, así como la representación oficial del Congreso en los actos protocolares.
- 17 Mesa Directiva que supervisa la administración del Congreso bajo las políticas administrativas y financieras que establece, de acuerdo con los lineamientos adoptados por el Pleno y el Consejo Directivo del Congreso; acuerda el nombramiento de los funcionarios de más alto nivel del Congreso a propuesta del Oficial Mayor, dando cuenta al Consejo Directivo. También autoriza la contratación de servicios y la realización de concursos y el nombramiento y contrato de los profesionales, técnicos y auxiliares que se requieran para el normal desarrollo de las actividades parlamentarias. Aprueba el Presupuesto y la Cuenta General del Congreso antes de su presentación al Pleno del Congreso por el Presidente.
- 18 Sin embargo, sus recursos fueron sumamente limitados y su equipo técnico y profesional era reducido, ya que contaba sólo con cuatro investigadores, un técnico y una secretaria.
- 19 El equipo del CIP tuvo como director al sociólogo Alberto Adriánzen Merino (2002), quien fue reemplazado por el economista Luis Gonzáles Norris (2003 - 2004) y luego por el abogado autor de este artículo (2004 - 2006)
- 20 El análisis especializado de los temas parlamentarios se realizaba a través de estudios económicos y presupuestarios, sociales y medioambientales, jurídicos y constitucionales; así como, a través del área de base de datos.
- 21 Sus funciones eran recopilar y sistematizar la información proveniente de organismos del Estado e instituciones privadas, que sea pertinente para los fines y objetivos del trabajo parlamentario.
- 22 Los usuarios del CIP eran: la Mesa Directiva, el Consejo Directivo y la Presidencia del Congreso; Las Comisiones Ordinarias y Grupos de Trabajo; los Grupos Parlamentarios; los Despachos congresales; las unidades del servicio parlamentario como la Oficialía, la Dirección General Parlamentaria, etc.
- 23 Las actividades desarrolladas por el CIP se sustentaban en las disposiciones siguientes:
 Art. 26° del Reglamento del Congreso de la República
 Acuerdo N° 416 - 2001-2002/Mesa - CR (08/04/2002)
 Acuerdo N° 028-2004-2005/MESA-CR (20/09/2004)
- 24 Una descripción detallada de los mismos puede ser consultada en el Catálogo de Servicios y Productos, que se encuentran en la biblioteca del Congreso y que expresa una primera de aproximación sistematización de nuestra experiencia de trabajo.

Es decir, el CIP estaba en capacidad de realizar los productos que detallamos a continuación:

- Sistematización sobre el estado de la cuestión en una materia, como reseña del debate sobre un tema específico, asociado a las prioridades de la agenda legislativa.
- Sistematización del estado del debate legislativo, como reseña de las posiciones de debate parlamentario sobre una determinada materia.
- Análisis de legislación comparada, que informe sobre la doctrina, las normas y las evaluaciones de impacto de la legislación existente en otros países o de la previamente vigente en el país.
- Organización de estadística disponible, en series de datos en fuente electrónica o documental existentes sobre un tema específico.
- Estudios de base, analizando la información para realizar el análisis costo beneficio, de impacto ambiental y de impacto social de las iniciativas legislativas; o en apoyo de su formulación.
- Informes de seguimiento presupuestal, como ordenamiento de información disponible de la formulación y ejecución presupuestaria, así como informes de análisis presupuestal en el examen de supuestos macroeconómicos, tendencias y opciones en la formulación y ejecución presupuestaria; consolidado por niveles de gobierno y distrito electoral.
- Acopio de informes de expertos, para poner a disposición del Congreso, las opiniones sobre una materia específica.
- Acciones de capacitación con relación al debate respecto a temas prioritarios de la agenda legislativa anual.
- Documentos de análisis, elaborando informes de investigación sobre temas de fondo requeridos como respaldo de definiciones institucionales del Congreso, como de los asuntos vinculados a la agenda legislativa.

3.5 El Plan Operativo Institucional del CIP

A manera de ejemplo²⁵ podemos presentar la evaluación del plan operativo institucional al segundo trimestre del año 2006:

- Acerca de los temas prioritarios, se cubrieron los siguientes tópicos²⁶: Superación de la recesión,

desempleo y pobreza: el informe trabajado se refiere al informe sobre desastres, cambios ambientales y vulnerabilidad social; impulso de la competitividad del país: aquí se elaboró un informe sobre la Ley General del Trabajo; Estado eficiente y descentralizado: Informe sobre transferencias subnacionales por canon, regalías y otras; superación de la discriminación - equidad y justicia social: evaluación sobre los objetivos de desarrollo del milenio; informe sobre VI Conferencia Mundial; Proceso de integración internacional del país: TLC Perú - EE.UU., que incluyó ayuda memorias para comisiones de economía, comercio exterior y elaboración de un sitio en el portal del CIP; sistematización de las conclusiones de la XIII Conferencia Interparlamentaria UE - AL.

- Sobre las actividades de capacitación, se participó en la audiencia sobre Empleo Público con la Comisión de Trabajo y OIT, así como en el Taller sobre Transferencias a Gobiernos subnacionales Canon, Regalía y otros.
- En lo que corresponde a la publicación de ensayos e informes sobre temas de agenda priorizada, se preparó el disco compacto "Selección de documentos sobre el TLC - Materiales para el debate parlamentario", además de la versión impresa de resumen sobre materiales para el debate del TLC.
- En cuanto a la publicación trimestral del informe de seguimiento presupuestal y fiscal en los departamentos, en la reformulación del Plan 2006 se aprobó que ésta se realice mensualmente, que corresponde a los informes de abril, mayo y junio.
- Diseño de una metodología de seguimiento parlamentaria sobre la ejecución presupuestal en el ámbito nacional y regional, en coordinación con las comisiones de Presupuesto y Descentralización: Análisis de las Bases de Datos de la Dirección de Asuntos Económicos y Sociales del MEF sobre las transferencias efectuadas a nivel de departamentos, provincias y distritos en el período 2003 - 2006.
- Sobre la implementación del buscador de Estadísticas Económicas y Sociales con la información existente en entidades públicas y/o privadas, tal como se ha informado anteriormente, el desarrollo de esta actividad está condicionada a la implementación del Proyecto BID.
- Seguimiento de la reglamentación por el Poder Ejecutivo de leyes que así lo requieran: se ha continuado con la revisión de las leyes y con los

25 Los resultados específicos del trabajo del CIP, según los objetivos del Plan Estratégico Institucional 2001 - 2006 del Congreso, pueden verse en Henry Pease García, Ob. Cit., págs 276 y ss.

26 Los temas prioritarios se instituyeron como el mecanismo de la Agenda Legislativa Priorizada (leyes que deberían aprobarse con prioridad, previo acuerdo de los diferentes grupos políticos), en la perspectiva de asegurar una legislación con el nivel técnico adecuado, que favorezca el régimen democrático y un modelo de desarrollo orientado a proporcionar bienestar a la población. De esa forma se esperaba que el balance de la Agenda Legislativa Priorizada contribuya a la mejora y agilidad del trabajo parlamentario.

informes actualizados para abril, mayo y junio 2006, los que se han publicado en el Portal del CIP²⁷.

- Acciones de dirección y gestión del CIP y coordinación de las actividades y elaboración de informes correspondientes: Informe a Presidencia sobre la Gestión del CIP 2002 - 2006; apoyo al Fondo Editorial para la edición del Libro sobre la XIII Cumbre Interparlamentaria UE-AL.
- Por último, elaboración de Planes Operativos (POAS) y proyectos a ser implementados: Coordinación y propuesta de trabajo con el CISEPA de la PUCP; acta de intención y perfil de proyecto de trabajo con el Instituto de Ética y Desarrollo – UNARM; Coordinación con la Fundación Ford para proyecto de publicaciones Cuadernos de Debate Parlamentario.

“Por tanto, el CIP se constituyó en un órgano especializado del servicio parlamentario, encargado de proporcionar, en forma eficaz, eficiente y oportuna, información especializada y relevante para el mejor cumplimiento de las funciones legislativas, de representación y de control político que tiene el Congreso de la República.”

4. Algunas Directrices para una Reformulación del CIP

4.1. Necesidad de evaluar la Experiencia del CIP

Sin duda alguna, es imprescindible evaluar la experiencia del CIP para tener un diagnóstico de la necesidad de un centro de investigación en el Congreso de la República. Pero, esta evaluación debe ser proactiva de tal modo que tengamos los elementos necesarios para superar los problemas.

Esta evaluación apreciativa debe referirse tanto a la búsqueda de conocimientos como a una teoría de acción intencional y colectiva diseñada para hacer evolucionar la visión y la voluntad de un grupo, organización en general como un todo. En realidad, se trata de un proceso de indagación que afirma las

capacidades y los actos positivos de toda institución. El arte de la evaluación apreciativa es descubrir y valorar aquellos factores que dan vida a una organización o grupo.

El proceso implica llevar a cabo una evaluación a partir de las actividades que se vienen realizando para extraer lo mejor del pasado y preparar así las condiciones para la visualización efectiva de lo que puede ser como también la capacidad institucional de hacer una elección consciente de lo que puede ser su evolución. De ahí la diferencia entre un diagnóstico en la teoría apreciativa y el diagnóstico en el método tradicional, como puede observarse en el siguiente cuadro:

DIAGNÓSTICO EN EL MÉTODO TRADICIONAL	DIAGNÓSTICO EN LA TEORÍA APRECIATIVA
Identificación de Problemas	Descubrir lo mejor que existe
Análisis de causas	Imaginar lo que puede llegar a ser
Plan de Acción (Tratamiento)	Construir lo que debería ser
Planteamiento básico:	Planteamiento básico:
Una organización es un problema que se tiene que solucionar.	Una organización es un libro abierto que está por escribirse

En el caso del CIP, a efectos de realizar una evaluación de la experiencia de los años de funcionamiento, se podría utilizar este instrumento. La idea sería partir por las cosas que se realizaron valorando lo mejor de ello. En ese sentido, se debería empezar con las actividades que se han realizado en los años de su existencia, luego detenernos en la misión institucional, buscando o teniendo en cuenta lo que puede ser, también analizando la visión institucional; y finalmente, analizar los errores y los correctivos necesarios. De esta manera, se podría contar con elementos suficientes como para establecer un modelo de organización moderna, proactiva, que a través de la generación de normas de calidad, actos de representación y acciones de control político mejoren la credibilidad, legitimidad y confianza por parte de la ciudadanía. Es decir, se lograría una modificación organizativa e institucional que permita incrementar la participación ciudadana, la calidad de las leyes, la transparencia en la rendición de cuentas y el control político.

4.2 Identificación de los Problemas y Correctivos del CIP

En el siguiente cuadro podemos encontrar los problemas en la composición e institucionalización del CIP, lo que ha tenido un impacto en su funcionamiento y en los alcances de su labor. De igual forma, se señalan las medidas correctivas posibles que podrían adoptarse para superar los problemas mencionados.

²⁷ Se trabajó un proyecto de sistematización y observación de las leyes no reglamentadas. En tanto que existen leyes dictadas por el Congreso que contienen el mandato de reglamentación, es decir, la obligación que tiene el Presidente de la República (Léase el Poder Ejecutivo) de ejercer lo que la Constitución denomina “potestad reglamentaria”, dándole inclusive un plazo para hacerlo. Sin embargo, el plazo transcurre y la ley no se reglamenta, como ha sucedido en muchos casos que han sido oportunamente advertidos y puestos en conocimiento del Presidente del Congreso.

Problemas	Correctivos
<p>El recorte sucesivo en el personal del CIP, situación que generó una serie de consecuencias negativas, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Insuficiente número de investigadores, de técnicos, así como inexistencia de asistentes, practicantes o pasantes. • El recorte de personal disminuyó la capacidad del CIP para responder los requerimientos y demandas de las comisiones, pedidos de despacho y demás instancias congresales. <p>Dificultad de las líneas de investigación del CIP para cubrir totalmente los temas priorizados por la agenda del Congreso.</p>	<p>Sin quebrar las políticas de austeridad, se debe tener plazas disponibles con las personas del perfil correspondiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disponer de un completo soporte técnico-profesional; • Disponer del equipo suficiente para cubrir el trabajo de investigación y las necesidades de información de los procesos parlamentarios. • Reforzar las áreas de investigación y redefinir sus líneas de trabajo.
<p>El Congreso de la República no dispone de una estructura de estudios, investigación y apoyo legislativo acorde a sus dimensiones y necesidades, tal como lo tienen otros parlamentos de América Latina, cuyas unidades de investigación, asesoría y estudios parlamentarios poseen personal, recursos, áreas de especialización y niveles de institucionalización razonables²⁸.</p>	<p>A modo de benchmarking, se debería estudiar y aprovechar las experiencias de los congresos de otros países sobre el diseño, funcionamiento y capacidades de las que disponen sus respectivos centros de investigación, los que se han convertido en instrumentos fundamentales en los tiempos actuales, donde el acceso, el manejo, el procesamiento y la sistematización de información, estudios y data se hacen vitales.</p>
<p>Existía cierto desconocimiento entre las instancias del Congreso en torno a los servicios y productos que proporcionaba el CIP.</p>	<p>Era necesario fortalecer la relación del CIP con las diversas instancias de la organización parlamentaria, de modo que sus productos y servicios se hagan conocidos²⁹.</p>
<p>Existían débiles vínculos con áreas del Servicio Parlamentario.</p>	<p>Se requiere definir y reforzar los vínculos con las áreas del servicio parlamentario responsables de información y asesoría, tales como la Biblioteca, la Hemeroteca y Archivo.</p>
<p>Falta de institucionalización en la estructura del Servicio Parlamentario.</p>	<p>Corresponde adoptar decisiones administrativas.</p>

4.3. Necesidad de Matematizar el Conocimiento

Identificados los problemas y los correctivos del CIP, es preciso explicar la forma como debiera plantearse la búsqueda del conocimiento. Con Descartes, el conocimiento procede “sustantivamente de la razón” y la “conciencia es un momento esencial de la verdad”. Descartes dice en sus *Meditaciones* acerca de la filosofía: “era preciso seriamente acometer, una vez en mi vida, la empresa de deshacerme de todas las opiniones, a que había dado crédito, y empezar de nuevo, desde los fundamentos, si quería establecer algo firme y constante en las ciencias”³⁰. Hegel corrobora esto: “Con Descartes comienza, en efecto, verdaderamente, la cultura de los tiempos modernos, el pensamiento de la moderna filosofía, después de haber marchado durante largo tiempo por los caminos anteriores”³¹.

En efecto, si analizamos en el campo del conocimiento, la relación sujeto - objeto podemos entender el gran cambio. A partir de Descartes, el sujeto, en vez de tener una relación directa con el objeto, lo que tiene es una relación directa con las ideas. Esto es lo decisivo y lo fundamental en este corte epistemológico: el “yo cartesiano” está en diálogo con los pensamientos. Es el pensamiento el que es coherente, es el pensamiento el que tiene que ser unitario, es la teoría, para decirlo en términos modernos, aquello que hay que elaborar, construir, armar, pensar, relacionar, etc.

Es decir, lo que trató de hacer Descartes fue intentar armar una estructura, una relación formal que permita poner en vinculación todas las estructuras formales, construir las relaciones posibles entre todas las ideas, entre todo el campo del saber, habida cuenta de que todo el campo del saber no se vincula directamente con

28 “Se trata de investigaciones para toda la institución, obviamente, como el seguimiento del efecto de las Leyes, su análisis comparado, etc. Se trata del manejo de la data que permite en una comisión o en el Pleno debatir con un Ministro sin limitarse a la información que él quiera traer y se trata de profundizar en los temas de la agenda legislativa anual (Henry Pease García, Ob. Cit., pág. 281).

29 Para ello se señala como elementos fundamentales: el análisis, el diálogo y el consenso, tanto en la producción legislativa como en las acciones de fiscalización y de control político.

30 Descartes, *Meditaciones Metafísicas*, Ed. Espasa - Calpe, Buenos Aires, 1937, p.117.

31 Hegel, *Lecciones de la historia de la filosofía*, FCE, México, 1955, p.252.

los objetos sino que ya está construido en el campo de lo inteligible. Por ello, Kant decía célebremente que lo que hay de matemáticas en cualquier disciplina, es lo que es auténticamente científico. De alguna manera esta frase de Kant es muy emblemática porque resume muy bien lo que se quiere decir matematizar el conocimiento.

De esta forma, se puede trabajar el fortalecimiento institucional, con el objetivo de contribuir a consolidar el sistema democrático, base del desarrollo socioeconómico integral del país.

5.- A manera de Conclusión

Hemos reseñado por una parte los avances en las tecnologías de la información y la comunicación, la necesidad de contar con un centro de investigación y cómo se presentó la experiencia novedosa del CIP que iba a permitir el enriquecimiento académico institucional del Congreso de la República. Es decir, con el CIP se buscó el establecimiento institucional de un organismo de asesoría legislativa ; servicio de información económica y social mediante la construcción de una base de datos; y un servicio de consulta a los señores Congresistas respecto a los requisitos, limitaciones y formalidades para la presentación de iniciativas legislativas, establecer que el desarrollo de la implementación de la base de

datos será progresivo, siendo una primera etapa del servicio el registro y almacenamiento de la información nacional e internacional y el diseño y elaboración de los software requeridos, para en una segunda proceder a su procesamiento para el pleno desarrollo de sus actividades.

Sin embargo, la dinámica propia del Congreso ha frustrado tales intentos. Por ello, nuestra conclusión es que si bien hubo períodos e instancias en que el CIP desempeñó un papel importante en el Congreso, en la orientación del voto informado de los congresistas, en definitiva no logró insertarse eficazmente en el proceso real de toma de decisiones.

Creemos que es posible encontrar una nueva vía de desarrollo de un centro de investigación en el Congreso, que se constituya en un órgano técnico del servicio parlamentario que ayude en la definición, estructuración y desarrollo de un Plan Estratégico Institucional del Congreso, como proceso de modernización del Parlamento. De esta manera, los congresistas podrían contar con una herramienta de largo plazo que garantice el desarrollo sostenido y continuo de la modernización parlamentaria en las funciones legislativas, en la fiscalización y en los mecanismos de representación 