



67th IFLA Council and General Conference

August 16-25, 2001

Code Number: 068-122-S
Division Number: I
Professional Group: Library and Research Services for Parliaments
Joint Meeting with: -
Meeting Number: 122
Simultaneous Interpretation: Yes

Hacia la biblioteca parlamentaria electrónica en el contexto de la Unión Europea

Dick Toomstra

Parlamento Europeo¹
Brussels, Belgium

Resumen:

En el ámbito de la Unión Europea (UE) está desarrollándose la biblioteca parlamentaria electrónica para satisfacer las necesidades de un dinámico contexto político. La biblioteca está emergiendo en múltiples formas: cooperación entre las instituciones de la UE, cooperación entre los parlamentos de la UE y el servicio del Parlamento Europeo propiamente dicho. El desarrollo de servicios electrónicos constituye un desafío para las bibliotecas en cuanto a su gestión; en el contexto del Parlamento Europeo, se presenta el reto de diferenciar el servicio de la biblioteca en un entorno altamente competitivo. En el presente documento se esboza un marco práctico para lograr la diferenciación del servicio. Se propone, como estrategia clave para ello, trabajar con “comunidades de la práctica”.

1. Introducción

El presente documento tiene que ver con el desarrollo de servicios de biblioteca electrónica para el Parlamento Europeo (PE), en lugar de para todos los parlamentos de la Unión Europea (UE), aunque también se aborda el tema de la cooperación interparlamentaria en el ámbito de toda la UE². En el documento se utiliza el término “biblioteca electrónica” como sinónimo de biblioteca “digital” o “virtual”,

y ha de entenderse en términos amplios como un servicio de biblioteca que ofrece materiales electrónicos³.

2. Contexto

2.1 El Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo es elegido directamente por los 370 millones de ciudadanos de la UE, y entre sus responsabilidades destacan participar en el proceso legislativo de la UE y ejercer funciones de escrutinio y control del ejecutivo de la UE. Los orígenes del Parlamento Europeo se remontan a la década de los 50, pero la institución adquirió su mayor importancia a raíz de la implantación del sufragio universal directo (1979) y el aumento de sus responsabilidades como resultado de la conclusión de tratados posteriores⁴. El PE se encuentra en estos momentos en proceso de desarrollar una “biblioteca parlamentaria electrónica”. El contexto para la creación de una biblioteca de esta índole abarca tres elementos principales: el contexto político, factores institucionales y cuestiones relativas a la gestión.

2.2 Contexto político

La situación política general que enfrentan las instituciones de la UE es positiva, pero existe también cierto cuestionamiento de su legitimidad⁵. La disminución de la confianza que se tiene en los políticos y las instituciones políticas, en lo que parece constituir un fenómeno mundial, complica asuntos específicos de la UE. Esta crisis de legitimidad está siendo abordada parcialmente mediante esfuerzos dirigidos a generar una mayor “transparencia”, es decir, mantener a los ciudadanos informados de lo que se ha logrado, explicar las decisiones adoptadas, incrementar la rendición de cuentas y las posibilidades de una participación significativa⁶. También se han desplegado esfuerzos para aumentar la legitimidad mediante el mejoramiento de la calidad de la legislación, en lo cual la información electrónica constituye un recurso y un medio fundamentales de cooperación en el proceso. Finalmente, las instituciones de la UE buscan aumentar su legitimidad a través del mejoramiento de la eficiencia y eficacia de sus operaciones. Para una institución como el Parlamento, cuyas operaciones abarcan tres sitios en tres países diferentes y cuyos miembros trabajan en 15 países, las comunicaciones electrónicas son una herramienta esencial. Por las razones expuestas, el desarrollo de las comunicaciones de Intranet e Internet ha constituido una prioridad para el Parlamento.

2.3 Factores institucionales

Los tratados de Amsterdam (1997) y Niza (2000) han conferido al Parlamento un papel mucho más relevante en el proceso legislativo; el PE también ha recibido un impulso hacia el establecimiento de relaciones más estrechas con los parlamentos nacionales. El Parlamento necesita entender los contextos nacionales y valerse de las experiencias nacionales para cumplir con sus responsabilidades. A su vez, podría resultar de utilidad para los parlamentos nacionales comprender el contexto de la legislación europea y valerse de las experiencias adquiridas en otros ámbitos nacionales. Se deduce de lo anterior que existe una necesidad emergente de instituir un intercambio de información interparlamentaria a nivel de toda la UE. Y los medios electrónicos constituyen el soporte más eficiente y eficaz para lograrlo.

Los nuevos tratados ampliaron la función del Parlamento en materia de legislación con la adopción del procedimiento de “codecisión”. Las reformas también han hecho más estrictos los procedimientos legislativos con el establecimiento de plazos máximos formales y una gestión más meticulosa por parte de todas las instituciones involucradas. Para el Parlamento resulta ahora más importante mantenerse informado, y la información que requiere el Parlamento debe ser suministrada en plazos sumamente estrictos. Las otras instituciones de la UE tienen también un mayor interés en la información sobre las

actividades y posiciones del Parlamento. Una vez más, es esencial contar con una comunicación interna y externa expedita y eficaz.

2.4 *Gestión*

En las instituciones que cuentan con un legado importante de servicios de biblioteca tradicionales, la introducción de servicios electrónicos puede plantear problemas de transición⁷. Dado que el Parlamento ofrece un servicio de biblioteca tradicional, es vulnerable a la “nueva economía de la información”⁸, en la cual las empresas o negocios con activos “que tradicionalmente habían ofrecido ventajas competitivas y servido de obstáculos al acceso se convertirán en pasivos” [sobre todo si implican un contenido de información que puede ser comunicado más eficaz y eficientemente de forma electrónica]. En tales casos:

“la pérdida de una cantidad de clientes, por muy pequeña que ésta sea, ante los nuevos canales de distribución o la migración de un producto de alto margen hacia un medio electrónico puede arrojar a un negocio con costos fijos altos hacia una espiral descendente.

Podría resultar fácil comprender este argumento en términos intelectuales, pero resulta mucho más arduo para los gerentes reaccionar frente a sus implicaciones. En muchos negocios, los activos en cuestión forman parte integral de las capacidades fundamentales de la compañía. Desde un punto de vista psicológico, no es sencillo deshacerse de unos activos tan importantes para la identidad de la empresa. Como tampoco resulta fácil, desde un punto de vista estratégico, reducir la dimensión de activos que tienen altos costos fijos cuando tantos clientes continúan prefiriendo el modelo comercial actual”⁹.

Es posible que los clientes y otras partes interesadas no reconozcan, al menos a corto plazo, la necesidad de pasar por una transición en la asignación de recursos para las bibliotecas. La gestión “política” de esta transición es una tarea gerencial fundamental en la creación de la biblioteca electrónica.

3. **Servicios de información del Parlamento Europeo**

3.1 *Introducción*

El Parlamento cuenta con tres servicios de información: un servicio dirigido al público, otro servicio que consiste en el apoyo diario brindado a los comités parlamentarios, y un tercer servicio de investigación a más largo plazo y de biblioteca principal y documentación. Todos los miembros del PE (MPE) tienen acceso a Internet y asistencia personal para las investigaciones, lo que permite aportar frecuentemente toda la información complementaria que los MPE requieren. Muchas organizaciones dirigen sus servicios de información hacia los MPE con fines de cabildeo. Los diversos grupos políticos representados en el Parlamento prestan apoyo a sus propios servicios internos de información y, obviamente, las estructuras de los partidos nacionales también suministran información. Lo que se ha identificado como el problema de los MPE es el exceso de información, más que el suministro de información.

3.2 *Dirección General (DG) de Investigación y Documentación*

Esta DG es la encargada de brindar lo que los colegas profesionales reconocerían como el servicio de biblioteca, documentación e investigación del Parlamento. Su sitio Intranet combina acceso a productos de investigación, bases de datos externas, el catálogo de la biblioteca, enlaces selectos de Internet, información del servicio, directorio del personal, etc. Como existe una “biblioteca electrónica” en proceso de creación para el Parlamento, existe este sitio, pero el mismo existe en un entorno competitivo y ligeramente caótico.

4. ¿Hacia una biblioteca común para las instituciones de la UE?

4.1 EUROLIB

En la práctica, existe entre las bibliotecas de las instituciones de la UE y entidades conexas una cooperación voluntaria a través de la organización EUROLIB¹⁰. Si bien casi todas las bibliotecas tienen distintas áreas de especialización y clientelas, existen fuentes y procesos de información que son comunes a todas. En estas áreas hay espacio para compartir información electrónicamente, negociación y adquisiciones de consorcio, intercambio de conocimientos y trabajo en cooperación. A partir de esta cooperación práctica, resulta posible vislumbrar una biblioteca electrónica emergente a nivel europeo conformada por cierta infraestructura y cierto contenido comunes.

4.2 ¿Una biblioteca interinstitucional?

Recientemente ha surgido, como tema de una propuesta de alto nivel, el concepto más ambicioso de una “biblioteca interinstitucional” integrada. La opinión actual es que ésta sería una biblioteca física con sede en Bruselas y que prestaría servicios a las tres instituciones principales (Parlamento, Comisión y Consejo de Ministros), pero que al mismo tiempo estaría abierta al personal de todas las instituciones de la UE y, probablemente en el futuro, al público. Una biblioteca interinstitucional electrónica podría satisfacer algunos de los requisitos básicos de biblioteca electrónica de las instituciones como un consorcio; podría también contener cierto valor como recurso interinstitucional al cual podrían tener acceso los ciudadanos de la UE¹¹. El énfasis de la nueva propuesta en una biblioteca física destaca el hecho de que la tendencia profesional en materia de servicios electrónicos podría discordar de la tendencia que favorecen los clientes, problema éste identificado por Evans y Wurster.

5. ¿Hacia una biblioteca electrónica para los parlamentos europeos?

El intercambio de información entre los parlamentos ha sido ya identificado como un requisito emergente. A raíz de las conclusiones alcanzadas en una conferencia de presidentes de parlamentos nacionales celebrada el año pasado, el ECPRD¹² está elaborando un concepto de servicio de información electrónica. El propósito consiste en facilitar el rastreo de legislación de la UE y el intercambio de investigaciones y documentos sobre temas nacionales e internacionales vigentes. Una base para el intercambio de información es el uso común del Tesoro Eurovoc y el desarrollo actual del ParlML (basado en XML) para estructurar los documentos parlamentarios. El servicio será ofrecido a través del sitio del ECPRD en la Red como sitio central en el ámbito europeo; la idea es que este servicio funja de punto de enlace o conexión entre los parlamentos, se valga del trabajo realizado hasta ahora a nivel de la UE e inicie o sume servicios de valor agregado como traducción e indexación.

6. Desarrollo de la biblioteca electrónica del Parlamento Europeo

El PE cuenta con una miríada de fuentes de información electrónica, tanto internas como externas. El resultado final no es completamente positivo; existe una carga excesiva de información, complejidad e ineficiencia. Reside acá la diferencia entre el simple suministro de recursos electrónicos y la existencia de una “biblioteca electrónica”. Los elementos que hacen que una “biblioteca” sea distinta son elementos tradicionales, incluso obvios, aunque adopten nuevas formas¹³.

6.1 Una biblioteca distinta

Los clientes clave que queremos alcanzar tienen acceso a buena información proveniente de otras fuentes; en la mayoría de los casos, demasiada información y demasiadas fuentes alternas. Individualmente, estas

otras fuentes podrían tener ventajas en el sentido de que son más especializadas, se encuentran más cerca de la acción, se ajustan a una visión política, etc. Para tener éxito en un medio tan competitivo y “ruidoso”, la biblioteca electrónica del Parlamento debe ofrecer un paquete que se diferencie claramente de las fuentes alternas.

El “Elemento Atractivo Resaltante” (EAR) más obvio de los servicios parlamentarios debería residir en el hecho de que se trata de servicios **no vinculados a partido alguno y dedicados al trabajo primordial del Parlamento**. Otras fuentes de información son partidistas y/o están dirigidas a múltiples audiencias. Esto significa para los MPE que sus bibliotecas deben ser una fuente segura de información que esté incondicionalmente dedicada a satisfacer sus requerimientos. Este mensaje debería ser general para las comunicaciones de los servicios y para el desarrollo del personal.

El servicio debe ofrecer información **pertinente**. Ello requiere contar con:

1. Personal de atención al público que estreche relaciones con los clientes y entienda sus necesidades precisas, trabajando en cooperación con éstos y con otros proveedores de información;
2. un “rastreo del medio” a nivel estratégico para identificar temas emergentes o futuros;
3. la conversión de este conocimiento en productos de información (generados internamente o identificados en fuentes externas);
4. valor agregado mediante la selección, el resumen y el análisis de información – pre-procesamiento y selección para el cliente;
5. un mínimo de procesamiento editorial/burocrático – el enlace entre el conocimiento/la conciencia del cliente sobre el medio y el contenido debe ser lo más directo posible;
6. Idealmente, facilidades para permitir a los clientes dar forma al contenido y la organización del servicio. Esto puede tener implicaciones en términos de “visiones” personalizadas de determinados elementos del sitio y/o en términos de clientes que aportan información y/o en términos de mecanismos normales de retroinformación del usuario.

La **vigencia** de la información es fundamental, y puede alcanzarse mediante:

1. la comprensión de los requerimientos del cliente y el conocimiento del medio;
2. inversión en el conocimiento actual del personal (el sitio en la red puede ayudar en este punto);
3. el compromiso de la gerencia de mantener la información actualizada en el sitio;
4. un sistema de producción para el sitio en la red que permita una rápida publicación.

El servicio debe ofrecer **conveniencia** a los clientes, lo cual puede lograrse mediante:

1. la simplicidad de uso a través del diseño y el facilitamiento de la recuperación de la información;
2. un acceso personalizado o semipersonalizado a la información;
3. la rapidez de carga (simplicidad de diseño);

4. el acceso expedito a la asistencia brindada por el personal, información en copia impresa y referencia a servicios especializados;
5. el acceso fuera del sitio (es decir, por medio de Internet o a través de un acceso externo a la red);
6. la reunión de fuentes clave de información, directamente o a través de mecanismos de búsqueda.

El objetivo final en este último caso podría ser la definición de un mecanismo de búsqueda integrado que permita ejecutar un procedimiento de búsqueda único para producir un resultado unificado a partir de todas las fuentes recomendadas. Éste parecería ser uno de los aspectos fundamentales del desarrollo de una biblioteca electrónica. Pueden adquirirse nuevas fuentes de información electrónica y sustituir las actividades de indexación y catalogación, tareas éstas de uso intensivo de mano de obra, pero las distintas fuentes deben integrarse si se pretende que éstas ofrezcan a los clientes la misma conveniencia que una biblioteca tradicional, y si se pretende que la "biblioteca electrónica" se distinga de la jungla electrónica. La integración plantea problemas técnicos, pero también dificultades relacionadas con cuestiones comerciales y de propiedad intelectual, como por ejemplo, combinar el acceso a fuentes abiertas con el acceso a aquellas fuentes que cuentan con la protección de un código de acceso o requisitos de licenciamiento específicos. Akeroyd informa de investigaciones que indican que los clientes podrían abstenerse de lo que parecería ser la conveniencia obvia de la búsqueda integrada¹⁴.

El servicio debería desarrollar un sentido de **pertenencia** y **comunidad** entre sus usuarios, mediante:

1. la organización del sitio de manera que refleje y apoye a las "comunidades de práctica" existentes y posibles (véase la sección 6.2 más adelante).
2. una política activa de retroinformación de los usuarios que se traduzca en una acción visible y rápida.
3. una mayor visibilidad de los usuarios en el sitio (p.ej., publicación de comentarios, asignación de espacio para elementos tipo "foros de discusión", creación de directorios de conocimiento, perfiles de usuarios interesantes, etc.)
4. Actividades fuera de línea para los usuarios, para acercar a éstos con el personal.

6.2 Comunidades de práctica

El concepto de "comunidades de práctica" es uno de los conceptos más interesantes en el campo de la gestión del conocimiento. En pocas palabras, lo que se propone es que "la práctica colectiva conduce hacia formas de conocimiento colectivo, una lógica compartida y una comprensión distribuida que no reduce el contenido del pensamiento individual ... [Una comunidad de práctica es un] grupo en el cual se comparten este conocimiento y esta lógica – [un] grupo que necesita trabajar en conjunto para llevar ese conocimiento a la práctica"¹⁵. Los comités especializados del Parlamento pueden ser considerados los centros de comunidades de práctica que se extienden a través de los políticos, los administradores de los comités, los expertos de los grupos políticos, expertos externos, investigadores internos, documentalistas, etc. Igualmente, esta comunidad podría existir a nivel interparlamentario. La fortaleza de estas comunidades en el PE, así como el grado de participación del servicio de biblioteca/documentación, varían en gran medida. Las comunidades de práctica, por naturaleza propia, son informales y no pueden ordenarse por medio de una acción administrativa. Sin embargo, las instalaciones de la biblioteca electrónica pueden orientarse en apoyo a las comunicaciones al interior del grupo, creando así un foro en el cual los miembros existentes pueden intercambiar fácilmente información y los nuevos o potenciales miembros puedan aprender e ingresar a la comunidad. Los atractivos de esta comunidad pueden ampliarse

utilizando el mismo mecanismo para facilitar el acceso al conocimiento formal (recursos de Internet, bases de datos, libros, etc.) y a noticias especializadas. La orientación de los servicios de biblioteca electrónica hacia el apoyo a las comunidades de práctica arroja importantes beneficios:

- La biblioteca se alinea con el trabajo central y los actores fundamentales de la institución, de una forma práctica y visible. Esto significa que el servicio es pertinente y demuestra que lo es.
- La biblioteca amplía la operación de la institución, dado que enriquece el diálogo de sus comunidades y ayuda a construir las mismas (Este último aspecto es importante en el caso de una organización multilateral con una población relativamente pasajera).
- El personal de la biblioteca puede tener acceso y participar en las comunidades, con lo cual puede mantener la pertinencia y visibilidad de los servicios de biblioteca en general.

El Parlamento ha buscado prestar apoyo a las comunidades de práctica mediante la creación de equipos conjuntos de investigadores/PDC, así como a través del desarrollo de nuevos servicios electrónicos concebidos en torno a los temas de especialización de los comités parlamentarios. A nivel interparlamentario, los parlamentos nacionales, particularmente por intermedio del ECPRD, pretenden igualmente brindar un servicio que preste apoyo a las comunidades existentes y futuras.

7. Conclusión

La Unión Europea ha mostrado quizás cierta lentitud en hacer suya la idea, pero el impulso a favor de la creación de una biblioteca electrónica en la UE es actualmente fuerte. Si la biblioteca electrónica se encuentra hoy en pañales (Akeroyd), nos encontramos entonces en una etapa más temprana desde el punto de vista conceptual: ¿serán mellizos (parlamentario e interinstitucional) o trillizos (el agregar el interparlamentario)? ¿El interinstitucional absorberá a sus hermanos? Resulta claro que, en todo caso, existen oportunidades sin precedentes para que las bibliotecas parlamentarias se beneficien de sus instituciones hermanas. Estos beneficios se basarán en las destrezas y virtudes tradicionales de las bibliotecas, como por ejemplo, la cooperación, pero exigen abandonar el pasado en cuanto a la asignación de recursos y la aplicación rigurosa de una estrategia de diferenciación.

Referencias

Akeroyd, John, 'The management of change in electronic libraries', IFLA, 66a Conferencia General, 2000. (<http://www.ifla.org/IV/ifla66/papers/037-110e.htm>)

Brown, John Seely y Duguid, Paul, 'Organising knowledge', California Management Review, Vol. 40, No.3, reimpresso en 'Managing Knowledge: Readings Part 1', Open University, Milton Keynes, 1999.

'Eurobarometer', No. 35, Junio 1991 y No. 53, Octubre 2000, Comisión Europea, Bruselas.

Evans, Philip B. y Wurster, Thomas S., 'Strategy and the new economics of information', Harvard Business Review, Sep-Oct 1997, pags. 71-82.

¹ Las opiniones expresadas en el presente documento son exclusiva responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente la posición oficial del Parlamento Europeo.

² En ocasión del seminario "la biblioteca electrónica para el Parlamento, celebrado por el Centro Europeo para la Investigación y Documentación Parlamentaria en noviembre de 2000, se obtuvo una impresión de los acontecimientos acaecidos en toda Europa en esta materia (hasta la fecha, no se han publicado las actas del seminario). En el seminario se presentó un informe sobre un cuestionario respondido por 36 parlamentos y asambleas de Europa. Los servicios electrónicos son ubicuos: 100% tenían un sitio en Internet y un 86% contaban con Intranet.

³ Para información general sobre cuestiones relativas a las bibliotecas electrónicas, véase el artículo de Akeroyd.

⁴ Para una introducción al Parlamento, visite http://www.europarl.eu.int/presentation/default_en.htm

⁵ Las encuestas realizadas regularmente entre ciudadanos de la UE revelan un nivel máximo de apoyo en 1991 (72%+ pensaba que la membresía es "algo bueno"), pero tal apoyo ha venido disminuyendo sostenidamente desde entonces (al 49% en 2000 – nivel cercano al alcanzado en 1981). En la población de 25 a 39 años de edad, el apoyo ha caído del 75% registrado en 1991 a un 50% en 2000, mientras que en el grupo de 15 a 24 años pasó del 73% al 55% (Eurobarometer, Informe N° 35, pag. A12 y N° 53 p. 53 [sic], pag. B12).

⁶ Véanse, por ejemplo, el artículo 255 del Tratado de la UE, la decisión 10.7.97 del PE, la Decisión 93/731/CE del Consejo.

⁷ Para una discusión práctica de algunas de estas cuestiones, véase Akeroyd.

⁸ Véase artículo de Evans y Wurster.

⁹ Evans y Wurster, pag. 82.

¹⁰ EUROLIB cuenta actualmente con 21 miembros, provenientes de instituciones y organismos de la UE, así como de otras organizaciones que operan en el ámbito europeo y que tienen que ver con información europea.

¹¹ El concepto de una biblioteca electrónica común como apoyo a una red existente de bibliotecas convencionales puede verse en el Reino Unido con la biblioteca electrónica piloto del Servicio Nacional de Salud (<http://nelh.nhs.uk/>).

¹² Establecido en 1977, el Centro Europeo para la Investigación y Documentación Parlamentaria es un órgano cooperativo que opera bajo los auspicios del Parlamento Europeo y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. El Centro es fundamentalmente una red de departamentos de investigación y bibliotecas parlamentarias, pero también abarca a otros funcionarios responsables de la recopilación y difusión de información. Su meta consiste en facilitar los contactos e intercambios entre funcionarios de los parlamentos miembros.

¹³ "Si argumentamos que las bibliotecas tradicionales implican algo más que simples datos, si las definimos como la sumatoria no sólo de fuentes de información sino también de herramientas de navegación, sistemas de metadatos como catálogos, sistemas de apoyo a las actividades humanas y un entorno adecuado en el cual se suministra la información, podemos decir entonces que la biblioteca digital sigue estando en pañales", Akeroyd, pag. 1.

¹⁴ Akeroyd, pag. 2.

¹⁵ Brown y Duguid, pag. 8.