

# LA GOBERNANZA Y LOS OBSERVATORIO COMO COADYUVANTE DEL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

*Dra. Beatriz Martínez Carreño<sup>1</sup>*

*Dr. Eduardo Lugo Laguna<sup>2</sup>*

## RESUMEN

El documento es el inicio de una investigación que pretende elaborar una herramienta que proporcione una evaluación de la información que generan las instituciones especializadas, con el fin de otorgar un diagnóstico y análisis, para que se valore la información con la que toman las decisiones del gobierno, esto a través de un observatorio económico social que permita estudios transdisciplinarios que incidan en la generación de conocimiento de los sucesos económicos y sociales tomando en cuenta el territorio y que estos impacten en la mejora de la toma de decisiones. Es por ello que se pretende desarrollar una matriz que permita hacer análisis específicos con carácter multidimensional tanto a nivel del Estado de Puebla como del Municipio y sus Zonas Metropolitanas, haciendo en primer lugar un planteamiento de las bases teóricas y una revisión minuciosa de las metodologías e indicadores que presentan las instituciones señaladas.

**CONCEPTOS CLAVE:** Gobernanza, Observatorio, Políticas Públicas

---

<sup>1</sup> Doctora en Procesos Territoriales, Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, [beatriz.mtz.c@gmail.com](mailto:beatriz.mtz.c@gmail.com)

<sup>2</sup> Doctor en Procesos Territoriales, Facultad de Arquitectura de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, [elugo@entornopaisaje.com](mailto:elugo@entornopaisaje.com)

## **DESARROLLO DE LA PONENCIA**

### **Introducción**

La creación de un Observatorio Económico-Social permite erigir, desde un organismo establecido, estudios transdisciplinarios desde el territorio en los ámbitos: económico, social, urbanos, institucional, político y ambiental, para evaluar la información que genera conocimiento de los sucesos y las problemáticas de la sociedad con la finalidad de incidir en su calidad de vida.

Con ello, se podrán establecer metodologías de análisis y herramientas de investigación para recopilar, sistematizar, analizar y diagnosticar información de un sector social, esto contribuirá a realizar la previsión de un desarrollo para lograr la producción de investigación aplicada que sirva para fundamentar la toma de decisiones de las demandas del sector social, crear sistemas de información eficientes y la integración de distintos conocimientos o enfoques de investigación. Para realizar lo anterior es necesarios indagar cuáles son los indicadores que generan las instituciones especializadas como el Instituto Mexicano de Competitividad (IMCO) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en los ámbitos: económico, social y territorial.

Es por ello necesario el análisis de las metodologías, para realizar un Diccionario de Datos, contemplando la sistematización de información de las instituciones, referente a las variables e indicadores para la medición de los ámbitos antes mencionados. Aunado a ello, la generación de una matriz de información sobre las variables seleccionadas para la creación de indicadores que permita hacer análisis específicos con carácter multidimensional en tres niveles: estatal, municipal y las zonas metropolitanas de Puebla por sus características sociodemográficas y económicas. El fin último es presentar una propuesta de generación de ideas, a fin de dar respuesta a las preguntas que abordan la problemática económica y social de Puebla con una perspectiva territorial.

Por lo que el documento se articuló para entender en primer lugar la importancia del Estado, seguido del desarrollo de la problemática que motivó este artículo, sustentado por el abordaje teórico de la decisión pública, las decisiones colectivas y la acción gubernamental, continuo a esto se desarrollaron cuestiones como la transparencia pilar de la gobernanza, la importancia de los observatorios como medio de participación ciudadana y la definición de los indicadores, concluyendo con una serie de reflexiones previas.

### **Importancia de entender el Estado y sus formas de gobierno**

Una de las definiciones tradicionales de Estado es la que se refiere al conjunto de instituciones, es decir organizaciones y reglas, donde se concentra la facultad para la toma de decisiones válidas para la comunidad. Es por ello pertinente precisar que no toda la población forma parte del Estado, en ese sentido solo una parte proporcional de la sociedad conformada por políticos, legisladores, y jueces forman parte del Estado, al resto de la sociedad se le ha llamado tradicionalmente<sup>3</sup> y se diferencia del Estado.

---

<sup>3</sup> El concepto desde la ciencia social, es que se designa a la diversidad de personas con categoría de ciudadanos y generalmente de manera colectiva, actúan para tomar decisiones en el ámbito público que consideran a todo individuo que se halla fuera de las estructuras gubernamentales. Esta se concibe como el espacio de vida social organizada que es voluntariamente autogenerada, independiente, autónoma del estado y limitada por un orden legal o juego de reglas compartidas. Involucra a ciudadanos actuando colectivamente en una esfera pública para expresar sus intereses, pasiones e ideas, intercambiar información alcanzando objetivos comunes.

Los clásicos como Hobbes<sup>4</sup>, lo definen como el acto de cesión voluntaria de cada individuo de sus derechos con la finalidad de crear una entidad muy poderosa, que es capaz de obligar a cada miembro de la comunidad a apegarse a las leyes o reglas de convivencia, con el fin de contar con el mínimo de seguridad personal, laboral y familiar, así como garantizar la posesión de sus propiedades. Hobbes llama “el estado de naturaleza”<sup>5</sup>, a la falta de existencia del Estado, esta es una situación de anarquía<sup>6</sup>, es decir prevalece la “ley de la selva”. Es así como el estado de naturaleza hobbesiano, se debe de crear con todos los miembros de la comunidad una entidad con suficiente fuerza para que se haga valer la ley, es decir el Estado debe de contar con una fuerza coercitiva, que permita la aplicación de castigos a quienes rompen las reglas de convivencia social.

Las precisiones de las diferencias entre Estado y Gobierno son necesarios, ya que estos conceptos se suelen usar como sinónimos, y esto genera confusiones, por lo que la definición de gobierno radica es que este es un grupo de personas que provisionalmente toma el control del aparato de Estado para la toma de decisiones y la aplicación de la normatividad para que se dé la convivencia social. Es por ello que el jefe de Estado representa la forma protocolaria y simbólica a la nación, mientras que el jefe de gobierno es el encargado de tomar las decisiones públicas. Ambos conceptos están estrechamente relacionados pero son distintos.

Hoy en día el Estado y el Gobierno mexicano sufren una crisis, es por ello que los entes de tercera generación como lo son los observatorios conformados por la sociedad civil juegan un papel relevante en la observación, diagnóstico e incidencia en la solución de los problemas económicos y sociales que aquejan a los individuos, ante la presencia de un Estado Fallido<sup>7</sup>.

La ilustración 1 muestra como se ha dado la reforma del estado y la administración pública en México en términos históricos y de manera conceptual. Esta incide en diversos ámbitos como el Económico con liberación de los mercados, la cuestión política: de la democracia como forma de gobierno, la jurídica con la reingeniería constitutiva y la administrativa con la modernización de la administración pública, en lo referente al estado liberal, interventor y neoliberal. Dentro de las nuevas racionalidades de las formas de estado están los modelos de gobernanza ya que bajo esta racionalidad el estado no debe ni puede hacerlo todo, teniendo algunas limitantes como: lo técnicamente posible, lo económicamente viable, lo socialmente aceptable, lo políticamente capitalizable y lo jurídicamente permisible. La gobernanza se conceptualiza como una sociedad que gobierna a un gobierno que gobierna, teniendo –como siempre debió haber sido a la participación ciudadana como eje central- a diferencia de la gobernabilidad que se

---

<sup>4</sup> Filósofo inglés del siglo XVII.

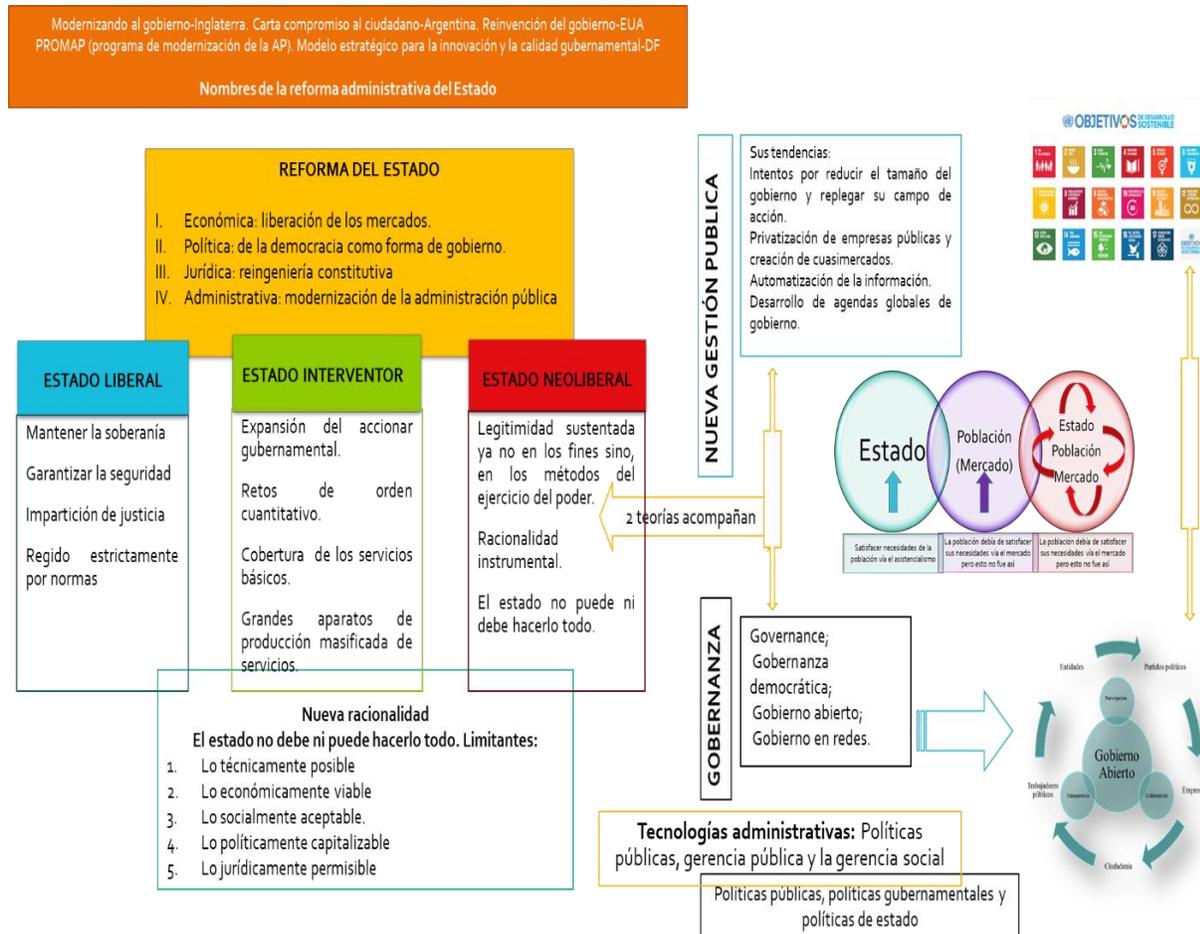
<sup>5</sup> Cada individuo es libre de hacer lo que le venga en gana, pero al mismo tiempo estará expuesto a los abusos de los demás.

<sup>6</sup> Etimológicamente significa “sin poder”.

<sup>7</sup> Los estados con más poder político o económico e intereses extraterritoriales, sus servicios de información y los centros de estudios especializados consideran cada vez más a los Estados deficientes como uno de los retos más graves lanzados a la seguridad internacional. "Junto con la proliferación de las armas de destrucción masiva y el terrorismo internacional, afirma Gareth Evans, presidente del International Crisis Group, el tema de la delicuescencia de los Estados es uno de los tres mayores problemas de seguridad de las primeras décadas del siglo XXI". Dos mil millones de personas viven hoy en día en los llamados "Estados frágiles", en países cuyos gobiernos no consiguen garantizar las condiciones mínimas de seguridad y de supervivencia a una parte importante de sus poblaciones. Decenas de millones viven incluso en "Estados fracasados", bajo el reino arbitrario y brutal de milicias, de grupos criminales y de señores de la guerra. Si esas nociones son vagas y discutidas, si los expertos se pelean sobre los calificativos y si algunos gobiernos se escandalizan al ser rebajados de tal manera, la realidad de un archipiélago de Estados vulnerables o fracasados es obvia para todos. Según las fuentes y las definiciones, entre 20 y 60 países se moverían en ese "entre dos luces" de la humanidad (SANTOS. 2009).

refiere a un gobierno que gobierna como el que se ha vivido a lo largo de estos años, sin que se tome en cuenta a la ciudadanía.

### Ilustración 1. Reforma del estado y la administración pública



Fuente: Elaboración propia.

### Desarrollo de la problemática

El problema se puede visualizar desde que se da la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), que responde a la necesidad que tiene en primer lugar la sociedad mexicana para garantizar el ejercicio de un gobierno transparente que este sujeto a la supervisión de la sociedad y que permita la rendición de cuentas. Muestra de ello es que en el año 2015 se han realizado más de 950 mil solicitudes de información, estas evidencian la necesidad de un mecanismo que garantice el acceso a la información pública gubernamental y atestiguan la necesidad social que existe en la actualidad. También la información debe de ser eficiente en dos sentidos el primero es que los ciudadanos puedan observar, evaluar y vigilar las acciones de los gobernantes y conocer si las decisiones que se están tomando están apegadas a problemáticas reales, para dar una solución a las demandas de la sociedad. Es por ello que la información que emite el gobierno debe resultar útil y significativa para la sociedad en su conjunto, ya que los datos y cifras a los que se tiene acceso deben provocar la capacidad de acción de los diversos actores de la sociedad.

## Esquema 2 Proceso de acceso y obligaciones de transparencia



Fuente: Tomado del Índice del Derecho de Acceso a la Información en México, 2015.

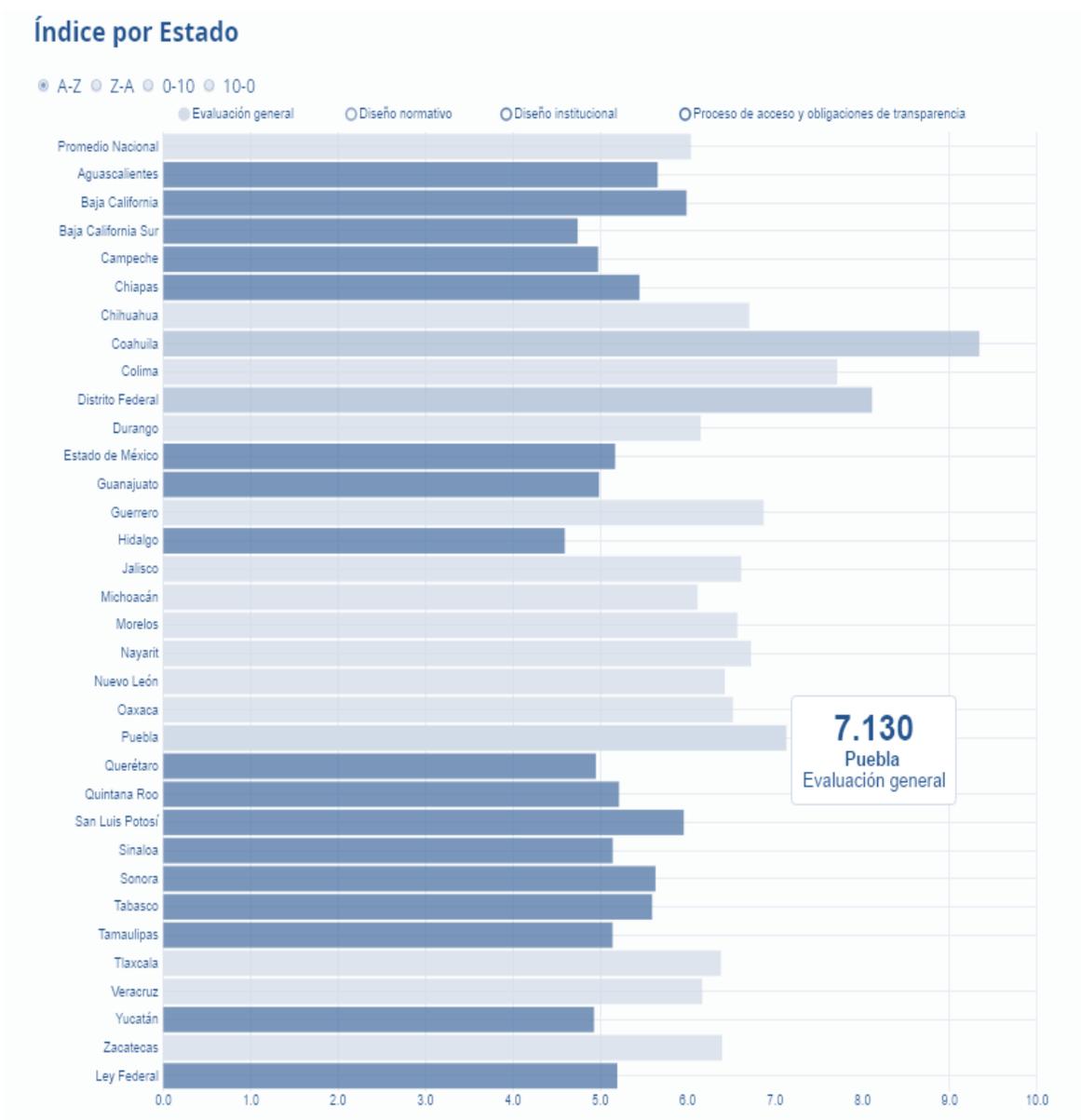
El problema presenta varias dimensiones por ejemplo de las 33 leyes que existen en México sobre el acceso a la información se obtienen una calificación de 5.7 (Fundar, 2015)<sup>8</sup>, dato otorgado por el Índice de Acceso a la Información de México en el que se hace un comparativo de las mejores prácticas nacionales e internacionales y algunos resultados que se presentan son los evidenciados en los esquemas 2 y 3.

Se puede afirmar que en México hay transparencia pero no rendición de cuentas, ya que se han multiplicado las solicitudes de información a los gobiernos, pero esto no se traduce a una mejor gestión de los gobiernos y mucho menos a la rendición de cuentas, ya que las condiciones que faciliten la información son casi nulas. Precizando algunos datos del año 2003 al 2012 se han realizado 822 mil 511 solicitudes de información a las entidades de la administración pública a nivel federal.

<sup>8</sup> El IDAIM mide la calidad de las leyes de transparencia en México con relación a las mejores prácticas nacionales e internacionales en la materia. Se compone de tres variables principales: diseño normativo, diseño institucional y procedimiento de acceso a la información pública y obligaciones de transparencia. Cada variable se compone de siete, cinco y nueve indicadores respectivamente, los cuales se alimentan de 196 criterios.

Los criterios representan los elementos que consideramos debe contener una ley de transparencia para que garantice y proteja adecuadamente el ejercicio del derecho de acceso a la información (DAI) y favorezca la transparencia.

**Esquema 3 Índice de Acceso a la Información de México por Estado**



**Fuente: Tomado del Índice del Derecho de Acceso a la Información en México, 2015.**

La grafica 1 muestra que el incremento de solicitudes de información fue de 30.2 por ciento entre 2007 y 2011, pasando de 94 mil 723 solicitudes a 123 mil 293. En ese sentido la transparencia gubernamental es un sistema descentralizado de alarmas, que permiten que estas se activen desde diversos espacios de la sociedad, sin embargo la trasparencia es un medio, no el fin en sí mismo ya que se mide el grado de transparencia, pero no se evalúa el impacto de la gestión de los gobiernos en la calidad de vida de los habitantes, se pueden tener más gobiernos pero mientras no exista una transformación de las instituciones que se encarguen de sancionar las desviaciones no habrá resultados óptimos de los mismos. No solo de transparencia vive la democracia (Ugalde, 2012).

**Gráfica 1 Número de solicitudes de acceso a la información en el ámbito federal del 2003 al 2011.**



Fuente: tomado de Estadísticas del IFAI, 2012.

Es así como en la reforma al artículo 6° de la carta magna se constitucionalizó como derecho fundamental el acceso a la información pública, en palabras de Paulina Gutiérrez Jiménez (2008), esto representa un poder real que es depositado en todas las personas para exigir el avance de la agenda pendiente de los derechos fundamentales en nuestro país. Son el eje angular de un Estado Democrático, pero en México el Estado no ha sido capaz de proteger los derechos fundamentales, el resultado es que un número mayor de mexicanos queda fuera de la toma de decisiones relevantes. El derecho de acceso a la información da a las personas el poder de ejercer el control sobre el Estado, y provocaría la exigencia de que cumpla con su obligación jurídica de garantizar los derechos fundamentales.

La transparencia implica que la información sea accesible, comprensiva y de calidad, con el fin de que la ciudadanía pueda dar contenido a los actos de gobierno, fortaleciendo los derechos fundamentales. En este sentido el derecho que se tiene a la información pública está respaldado por: el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 10 del Convenio Europeo para la protección de Derechos Humanos y las libertades Fundamentales, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos y el artículo 13 de las Convención Americana sobre Derechos Humanos. En ellos se reconoce el derecho a la información como parte incluyente de la libertad de expresión, la cual integra el derecho a buscar, recibir e impartir información. El derecho de acceso a la información pública es un instrumento que puede articular la defensa de los derechos fundamentales en México. Si se cuenta con información fidedigna que permita la comparabilidad se estará en condiciones de verificar si el gobierno está cumpliendo con sus obligaciones y al mismo tiempo se estará en condiciones de exigir los derechos humanos.

Es así como el derecho que se tiene a la información es una condición necesaria para el ejercicio de los derechos fundamentales, y tiene la fuerza necesaria para imponerse como una obligación del Estado de responder a las peticiones de los individuos. Cabe señalar que la información al ser oficial representa un instrumento para el involucramiento en los asuntos públicos, que genere que el Estado rinda cuentas a la sociedad y que garantice los derechos fundamentales, así como insumo para la generación de conocimiento de los sucesos que atañen a la sociedad. La pregunta que guía el problema de investigación es conocer ¿Cómo incide la falta de información precisa en la toma de decisiones del gobierno?, ya que se puede predecir que esta afecta la toma de decisiones, ya que se hace a partir de información sesgada o poco apegada a la realidad, por lo que un observatorio que ofrezca una herramienta que proporcione una evaluación de la información que generan las instituciones especializadas, permitirá otorgar un diagnóstico y análisis de la misma, ya que esta incide en la toma de decisiones del gobierno.

## **Abordaje Teórico**

En palabras de Herbert Simon, las decisiones son más que proposiciones de hecho, desde luego describen un estado futuro de cosas y esta descripción puede ser verdadera o falsa en un sentido estrictamente empírico; pero poseen, además, una cualidad imperativa selecciona un estado futuro de las cosas con preferencia a otro y dirigen el comportamiento hacia la alternativa elegida. En una palabra: tienen un contenido ético tanto como fáctico (1998).

Actualmente, el estudio de las políticas públicas y del proceso de gobierno ha tenido un apogeo importante en el ámbito académico, público y privado, es por ello que el estudio político y de la acción gubernamental ha dejado de ser un espacio uniforme. En México, la necesidad de evaluar la calidad de vida adecuadamente entendida como la sensación de bienestar que puede ser experimentada por las personas y que representa la suma de sensaciones subjetivas y personales del sentirse bien (Ávila y Velarde, 2002), surge como uno de los objetivos principales de toda economía ya que, la realización de políticas públicas que proponen beneficiar la situación de la población en general depende en gran parte de los resultados que arrojen estos estudios. Por tanto, los países se han enfocado en crear políticas de largo plazo y de atención inmediata para salvaguardar las necesidades básicas de la población.

En todas las administraciones gubernamentales se parte de la primicia de atender las necesidades de la mejor manera posible, contemplando una cantidad mínima de recursos monetarios mayores con el que se cuenta actualmente. Una de las vertientes del problema surge en la información que se basan los tomadores de decisiones para realizar los cambios, estos no están medidos correctamente, ya sea por la falta de calidad en la información o que el método por el cual se recolecte la información no considere a los extractos sociales, los diferentes grupos, personas, lugares etc.

En sí, se requiere una revisión más fiable de la información, de la cual se parte para la toma de decisiones referentes a la mejora de la calidad de vida a través de la satisfacción de las necesidades básicas de la población, buscando que sea verídica y de calidad, además de que sean representativas en el mayor grado posible y que englobe a todos los sectores de la población para que de esta forma las mejoras que se apliquen muestren resultados.

La escasa confianza reflejada por el gobierno toma dos rumbos: desconfianza en la información ofrecida y desconfianza en la rendición de cuentas, esta última es la peor calificada por la población, situación que empeora con el paso de los años, ya que la opinión popular desciende notablemente. Es decir, de acuerdo al Índice de Percepción de la Corrupción de la organización Transparencia Internacional; los países que invierten más en plataformas de Datos Abiertos, tienen una mejor percepción en cuanto a transparencia y rendición de cuentas; sin embargo, existen excepciones que dificultan mejorar la percepción como es el caso de los sistemas burocráticos o los niveles de corrupción que existen en las esferas gubernamentales (Transparency, 2014).

El acontecer de los problemas en México provoca cuestionamientos hacia la forma en la que se toman las decisiones, en ese sentido los discursos políticos referentes a estas en México son confusos ya que en la práctica los resultados demuestran lo contrario; y sobretodo se evidencia que las decisiones tomadas no tienen rumbo ni futuro, es por esto que ante el inevitable descontento, los responsables deben comenzar a actuar.

## **La decisión pública**

La decisión pública está conformada por diversas etapas por lo que es necesario hacer el planteamiento de los dos niveles de decisiones y los tres tipos de las mismas: las decisiones relacionadas con las metas

de la organización y son las conocidas como las decisiones ejecutivas y las decisiones relacionadas con intermedios, son las que se encuentran en una cadena de acción y forman parte de un engranaje más complejo estas son concebidas como decisiones gerenciales.

En ese sentido el tipo de decisión que se acoja depende del objetivo al que se quiera llegar y del contexto en el que se encuentre, esta puede ser de tres tipos; decisiones aleatorias: son una demostración de los límites de la racionalidad al momento de elegir; decisiones paramétricas: operan cuando el medio y la conducta de los otros actores involucrados en el proceso pueden considerarse como un dato<sup>9</sup> y las decisiones estratégicas: los elementos que condicionan la decisión nos son estables, en este tipo de decisiones se depende de lo que harán los demás sabiendo que los otros están en la misma posición.

Es importante recalcar que la decisión privada y pública tiene distinciones, es decir la primera es aquella que se toma en alguna empresa, compañía o de manera individual y no tiene efectos sobresalientes fuera de la organización, es decir en una empresa privada, a pesar de su sofisticación tiende a ser un análisis de costo-beneficio; sin embargo la decisión pública es la que se toma en el poder público de acuerdo con el proyecto de gobierno y se toman para alcanzar los objetivos que la sociedad se ha propuesto. Existen dos tipos de decisiones públicas las primeras son las gubernamentales, son las que persiguen objetivos políticos y son asignadas a diversos niveles de gobierno; y las segundas son las de tipo colectivo que son en las que decide la comunidad, es decir se hace de forma colectiva.

### **Decisiones colectivas**

Bobbio (1987), en su libro “La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político”, menciona que en estricto sentido en la democracia contemporánea las decisiones fundamentales están en torno a dos cuestiones ¿Quién debe gobernar? ¿Cuáles son las metas de una sociedad?, es decir las decisiones que se toman no dependen del gobierno si no de decisiones colectivas, estas tienen un carácter constitucional y definen los objetivos permanentes, tiene un mayor nivel de estabilidad y la presunción de que son producto de la consenso de la comunidad.

Buchanan y Tullock, menciona que:

“... la teoría de la elección colectiva debe intentar explicar los medios a través de los cuales se conjugan intereses contrarios. En un sentido genuino, la teoría económica es también una teoría de la elección colectiva y, como tal, nos proporciona una explicación de cómo los distintos intereses del individuo son reconciliados a través del comercio y el intercambio” (1993; 30).

Para Arrow, toda regla decisional colectiva debe satisfacer determinados criterios técnicos y éticos, esta última se refiere a la conservación de valores considerados históricamente superiores a la voluntad de las mayorías como son el respeto a las minorías (1964). Una vez que se puede discernir la diferencia entre las decisiones gubernamentales y las colectivas se debe de estudiar la decisión gubernamental, tema que se desagregara en el apartado siguiente.

### **La acción gubernamental**

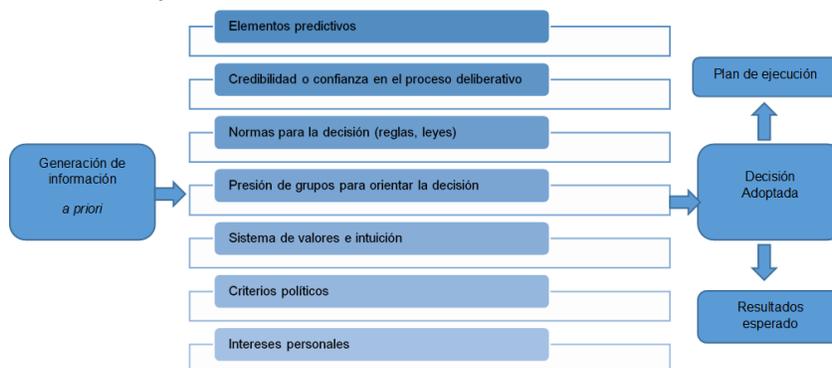
Se divide en tres, la deliberación que es la consideración de las alternativas posibles que una determinada situación ofrece al individuo (Abbagnano, 1995; 283). Este proceso se considera independiente de la decisión aunque se reconoce que es difícil su separación. Es importante señalar que

---

<sup>9</sup> Estas pueden ubicarse en el nivel ejecutivo, es organizaciones muy disciplinadas o en contextos poco complejos.

no existe “la decisión definitiva”, ya que las decisiones políticas son actos secuenciales. La segunda dimensión que debe de tomarse en cuenta es la elección, que es el momento final de la deliberación, esto se refiere al tema central de este capítulo de tesis que es la decisión. Por última la tercera fase es la que tiene que ver con la puesta en marcha de la decisión adoptada<sup>10</sup>.

### Esquema 1 Proceso de la Decisión Gubernamental



Fuente: Tomado de las Decisiones Políticas. De la planeación a la acción (Curzio, 2008; 166).

Es por ello que la realidad en su conjunto tiene implícitos diversos problemas y cada uno de estos es abierto e indefinido, en ese sentido la capacidad de reflexión y el incremento de la calidad de la decisión suponen tomar en cuenta aspectos racionales pero también los extrarracionales, que permiten al tomar de decisiones dar una respuesta más acertada. Lo mencionado en los párrafos anteriores es un acercamiento a la importancia que tiene la teoría de decisiones en el ámbito gubernamental ya que esta afecta o beneficia a la población en su conjunto.

### Acceso a la información

En cuanto al acceso a la información se define a partir de la capacidad de respuesta y la fuerza para cumplirlo, Gudiño menciona que es el deber que los sujetos obligados tienen de informar y justificar sus acciones; y la capacidad para sancionar a aquellos que no cumplan con esta obligación (2016).

El Banco Mundial, menciona que uno de los componentes en la receptividad y es definida como la capacidad de los funcionarios de tener presente el conocimiento y las opiniones de los ciudadanos en la rendición de cuentas, de esta forma el acceso a la información, es un derecho fundamental pues constituye un instrumento que protege los intereses de los ciudadanos frente al Estado, y favorece la equidad política y social al obligar a los gobiernos a generar mecanismos para hacer la información pública accesible a todos y no solo a algunos grupos. En ese sentido para que el derecho al acceso a la información pueda constituirse como un elemento clave en la consolidación democrática, es necesario que articule responsabilidades de los ciudadanos y representantes del Estado.

Fox y Haight (2007), señalan algunas características que debe de tener el derecho a la información: el ejercicio honesto del poder requiere supervisión ciudadana, la participación democrática requiere de una ciudadanía informada, el acceso a la información es fundamental para orientar las estrategias de cambio reformistas desde adentro como desde afuera del Estado y además de promover el bien público, el derecho a saber también ayuda a resolver problemas de ciudadanas y ciudadanos individuales.

<sup>10</sup> La puesta en operación de la decisión adoptada descansa en la ejecución que realiza el aparato administrativo del Estado.

## **Transparencia de la información pública**

La transparencia es una cualidad que se desarrolla en un contexto del derecho al acceso a la información, de esta forma la cualidad de la transparencia no es elemento propio del derecho al acceso a la información, sino es una característica de la cultura cívica y de legalidad.

Según Fox en el 2008, la transparencia de la información pública tiene dos vertientes, la transparencia opaca: hace referencia a la difusión de información gubernamental, no revelando el desempeño práctico de las instituciones, ni el resultado de sus acciones, por lo que la información divulgada a partir de ella resulta poco confiable, pues es susceptible de ser manejada de acuerdo a intereses particulares y la transparencia clara: esta proporciona información confiable y accesible sobre el desempeño institucional, enfatiza las responsabilidades de los funcionarios, divulga la toma de decisiones, el destino de los recursos y proporciona las condiciones necesarias para que actores interesados propongan cambios constructivos de las instituciones.

## **Observatorios y su función**

La creación de observatorios de los distintos fenómenos sociales, ha tenido un apogeo importante, y cuyo objetivo central tiene que ver con el estudio, registro y análisis de la situación y evolución de una determinada problemática. En el 2004, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), determina que la labor de un observatorio, se da en relación a las áreas de trabajo que se enuncian a continuación: recopilación y elaboración de bases de datos, metodologías para codificar, clasificar y categorizar datos, conexión de gente/organizaciones que trabajen en áreas similares, aplicación específica de las nuevas herramientas técnicas y el análisis de tendencias/publicaciones.

Es por ello, que la creación de un observatorio económico-social favorece el desarrollo de una estructura cuya actividad tiene el fin de recopilar información de un sector social, el diagnóstico de una situación, la previsión de su desarrollo y por último la producción de investigación aplicada que sirva para fundamentar la toma de decisiones de las demandas de sector social que incidan en una mejora de la calidad de vida.

Natividad Enjuto comenta que, la labor de los observatorios sociales se realiza básicamente a través de los pasos del método científico de investigación: observación del objeto, hipótesis, resultados, análisis de datos y las conclusiones. La importancia de observar problemas sociales específicos, podría tener incidencia con la creación de observatorios sociales y económicos, desde una visión del territorio, ya que desde estos se da el proceso de investigación, dado que es parte de algo esencial en la investigación como lo es Observar. Aparentemente el hecho de observar un fenómeno social y económico en un contexto determinado, en realidad conlleva un proceso complejo que exige la integración de múltiples dimensiones en este caso combinar los elementos cuantitativos y cualitativos. Enjuto afirma que para que un observatorio cumpla con sus objetivos, se debe soportar un sistema de información eficiente y debe de integrar distintos conocimientos y profesiones. En la Jornada de Observando Observatorio ¿Nuevos agentes en el tercer Sector?, se menciona que los objetivos globales de los Observatorios Sociales son la producción de conocimiento, delimitar la complejidad social, centralización de datos, diagnóstico y la anticipación.

De esta manera, la importancia de la creación de un Observatorio Económico Social con una visión desde el territorio radica en partir de una realidad en donde un grupo de colaboradores pueda transmitir su saber hacer y realizar aprendizajes significativos, garantizando ser objetivo, sin sesgar la realidad, la generación de datos precisos de las problemáticas actuales con la finalidad de desarrollar un proceso de investigación en el que se planteé el tipo de sociedad que se quiere construir. Para el caso específico de

México, solo existe un Observatorio Económico Social desarrollado por la Universidad Anáhuac del Mayab. Es ahí donde radica la importancia de la investigación ya que puede ser el primer paso para la consolidación de la investigación aplicada y la generación de círculos virtuosos que vinculen distintas instituciones, tomadores de decisiones, academia y asociaciones civiles.

### **Reflexiones previas**

La participación ciudadana, dentro de la actividad política y publica se debería ver representada y cuidada a través de diferentes medios, uno de los espacios para lograrlo podrían ser los observatorios, los cuales adoptan como función principal la vigilancia, evaluación y control de ciertos aspectos de la vida pública que son susceptibles de ser intervenidas y/o solucionadas por el gobierno y/o la sociedad civil.

Si la sociedad civil, se organizara para analizar lo que sucede en su entorno, estas observaciones servirían para proponer soluciones a los diferentes problemas que vive la sociedad, principalmente a los sectores más vulnerables, que son aquellos que no cubren las necesidades básicas en su vida diaria (Silva, 189-190).

Pasquino (2001), Hevia (2004) y Montesinos (2004), por su parte y con respecto a la ciudadanía como categoría analítica, comparten que la función de los espacios de participación ciudadana como mecanismos de supervisión y control de los gobiernos en un contexto de déficit de legitimidad de las instituciones democráticas, que no de la democracia en sí, suponen a los observatorios como una forma de lucha por la construcción de ciudadanía, y además, dado que funcionan como una válvula de escape social legitiman y reducen la polarización en la esfera política, además de ser supervisores de aquellos que ejercen el poder público. Por un lado, controlan y proponen, y por el otro, legitiman (Silva, 191).

Por tanto, el observatorio tendría como uno de sus principales objetivos, denunciar las situaciones, y convertirse en el intermediario entre el gobierno y los organismos oficiales y la ciudadanía que no esté de acuerdo con la situación en la que se encuentra, por tanto es necesario que la observación sea llevada a cabo por personas que sean neutrales ante los dos sectores mencionados anteriormente, para que de esta forma sea un espacio de análisis y al mismo tiempo informadores de la realidad que vive la sociedad con el objetivo de esclarecer la situación y ser un punto base para generar el cambio en base a los indicadores (Rodríguez y Correllero, 2008; 19).

Dentro de las características más sobresalientes, los observatorios sirven para la construcción de una participación ciudadana más incluyente, ya que si la información generada por el gobierno es analizada, no solo fomentará la transparencia de la misma, puesto que también informará y generará mayor conocimiento a las personas de las cosas que pasan más allá de lo prometido por los políticos y además darían a notar las deficiencias de las políticas públicas con el objetivo de mejorarlas y de esta forma ayudar a mejorar la calidad de vida de la población (Fundación este país, 2008).

Sí lo anterior se llevara a cabo, la información que es usada para generar las políticas públicas para la ciudadanía en general, serían más representativos de todos los extractos de la sociedad además de que estarían analizados con el fin de que la información sea lo más certera y real según la situación actual que vive el país.

De esta forma considerando la nueva fiabilidad de la información y el acceso a ella por parte de toda la ciudadanía sin sesgos de información, las nuevas políticas públicas que surgirían, darían como resultado que la ciudadanía comience a mejorar su calidad de vida, empezando por que esta, tenga la capacidad de cubrir por lo menos las necesidades básicas de subsistencia.

## REFERENCIAS

**Abbagnano, N.** (1995). Diccionario de filosofía, 5º reimpr., México, FCE.

**Access Info.** (2010). Derecho a acceso a la información pública. En El Derecho de acceso a la información: Definición, protección internacional del derecho y principios básicos (p.3). España: Access Info Europe

**Aguilar, L.** (1996). La hechura de las políticas públicas. 2º ed., México, Miguel Ángel Porrúa.

**Allison, G.** (1998). La esencia de la decisión, Buenos Aires, Gel Editores.

**Amparan, A.** (1991). Sociedad civil y Estado en Hegel y Marx. Febrero 2017, de Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa  
Sitio web: <http://dcsh.izt.uam.mx/labs/comunicacionpolitica/Publicaciones/MarxismoCritico/Chihu1991a.pdf>

**Angulo, N.** (2009). ¿Qué son los observatorios y cuáles son sus funciones? Innovación Educativa, vol. 9, núm. 47, abril-junio, pp. 5-17 Instituto Politécnico Nacional Distrito Federal, México

**Arrow, K.** (1964). Elección social y valores individuales, Madrid, Ministerio de Hacienda.

**Bobbio, N.** (1987). La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político, México, FCE.

**Buchanan, J., Gordon, T.** (1993). El cálculo del consenso, Barcelona, Planeta.

**Campetella, A., González, I. & Roitter, M.** (2000). Definiendo el Sector Sin Fines De Lucro en Argentina. Febrero 2017, de Cedes Argentina Sitio web: [http://www.cedes.org.ar/Publicaciones/Ndoc\\_c/5.pdf](http://www.cedes.org.ar/Publicaciones/Ndoc_c/5.pdf)

**Cardoso, M.** (1986). Exposición del método de evaluación no tradicional aplicable al sector público, México, CIDE.

**Cohen, J., Arato, A.** (2000). Sociedad Civil y Teoría Política. México. Distrito Federal: Fondo de Cultura Económica México.

**Dror, Y.** (1990). Enfrentando el futuro, México, FCE.

**Elster, J.** (1995). Tuercas y tornillo. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales, 4º ed, Barcelona, Gedisa.

**Enjuto, N.** (2010). Ponencia marco Razón de ser de los Observatorios. Jornada Observando Observatorios ¿Nuevos agentes en el Tercer Sector? Observatorio del voluntariado. Plataforma del voluntariado de España.

**Etzioni, A.** (1996). La exploración combinada de un tercer enfoque de la toma de decisiones, en Luis Aguilar Villanueva, La hechura de las políticas, 2º ed., México, Miguel Ángel Porrúa.

**Fascioli, A.** (2009). El concepto de sociedad civil en J. Habermas. ACTIO N.11, <http://cisav.mx/wp-content/uploads/2015/07/M%C3%B3dulo-3.-Estado-y-sociedad-civil.-Mtra.-Maril%C3%BA-Mart%C3%ADnez.pdf>.

**Fukuyama, F.** (1992). El fin de la historia y el último hombre, Barcelona, Planeta.

**Gregorio, Carlos G.** (2007). Observatorios ciudadanos de la administración de justicia penal: ¿cómo incidir desde un observatorio?, [www.ijlac.org/docs/observatorios.htm](http://www.ijlac.org/docs/observatorios.htm)

**Hernández L.** (2016). Hila siete años de bajas, en credibilidad. Enero 2017, de El Economista Sitio web: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2016/11/27/hilan-siete-anos-bajas-credibilidad>

**INEGI.** (2016). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2015. Julio 2017, de INEGI Sitio web: [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/encig/2015/doc/encig15\\_principales\\_resultados.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/encig/2015/doc/encig15_principales_resultados.pdf)

**Lindblom, C.** (1991). El proceso de elaboración de políticas públicas, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, Miguel Ángel Porrúa.

**Luhman, N.** (1992). Sociología del riesgo, México, UIA-UdG.

**Marcone, J.** (1999). Tres conceptos de sociedad civil Aristóteles, Hobbes y Hegel. Marzo 2017, de Revistas UNAM Sitio web: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/37258/33842>

**Miklos, T.** (2008). Las decisiones políticas. De la planeación a la acción. Toma de decisiones por Curzio Leonardo, México, siglo XXI Editores.

**Moreno-Espino, M., Rosete Suárez, A., Carrasco Bustamante, A., Hadfeg-Fernández, Y., Delgado-Dapena, M.** (2014). Un Observatorio Tecnológico proactivo a partir del Modelado Social. Ciencias de la Información, enero-abril, 31-42.

**Morin, E.** (1990). Introduction á la pensée complexe, Paris, ESF.

**Moyares, Y., Infante, M.** (2016). Caracterización de los observatorios como plataformas para la gestión de la vigilancia tecnológica en el sector de la Educación Superior. Enl@ce: Revista Venezolana de Información, Tecnología y Conocimiento, Enero-Abril, 11-27

**Neuman L., Calland R., & Roberts, A.** (2002). Acceso a la Información: La Llave Para La Democracia. En El Centro Carter (p.5, p.17). Atlanta: El Centro Carter.

**Observatorio del Caribe Colombiano.** (2006) ¿Qué es el observatorio . Febrero 2017, de El Portar del Caribe Sitio web: [http://www.caribenet.info/conoscere\\_06\\_ocaribe.asp?l=](http://www.caribenet.info/conoscere_06_ocaribe.asp?l=)

**Observatorio IICA.** (2006). Observatorio IICA Del Sector Agropecuario. Febrero 2017, de Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura Sitio web: <http://www.iica.org.py/observatorio/index.htm>

**Olvera, A.** (2002). Democracia y sociedad civil en México: lecciones y tareas. Revista de Comercio Exterior, Vol. 52, Núm.5, p.52.

**Organización de Estado Americanos.** (2017) ¿Qué es el acceso a la información pública? Enero 2017, de Organización de Estados Americanos Sitio web: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso\\_informacion\\_democracia.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_democracia.asp)

**Organización de Estados Americanos.** (2017) ¿Qué es el acceso a la información pública? Información y Derechos Humanos. Enero 2017, de Organización de Estados Americanos Sitio web: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso\\_informacion\\_derechos\\_humanos.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_derechos_humanos.asp)

**Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.** (2013). Estrategia de la FAO para las asociaciones con Organizaciones de la Sociedad Civil. Febrero 2017, de Las Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura Sitio web: <http://www.fao.org/3/a-i3443s.pdf>

**Oxhorn, P.** (2001). Desigualdad social, sociedad civil y los límites de la ciudadanía en América Latina. Economía, Sociedad y Territorio, Enero-Junio, 153-195.

**Paiva, V.** (2006). ¿Qué es el Tercer Sector? Revista Científica de UCES, VIII, no.1, pp.99-116.

**Rabossi.** (1995). Sobre los conceptos de sociedad civil y las sociedades civiles. Enero 2017, de Revista Jurídica de la Universidad de Palermo Sitio web: [http://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs/revista\\_juridica/n2N1y2-Abril1997/02%201y2Juridica03.pdf](http://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs/revista_juridica/n2N1y2-Abril1997/02%201y2Juridica03.pdf)

**Real Academia Española.** (2017). Observatorio. Febrero 2017, de Asociación de Academias de la Lengua Española Sitio web: <http://dle.rae.es/?id=Qp3z5XH>

**Responsabilidad Social y Sustentabilidad.** (2015). ¿Qué es y quiénes forman el Tercer Sector? Definición, características y retos. Febrero 2017, de Responsabilidad Social y Sustentabilidad Sitio web: <http://www.responsabilidadsocial.mx/que-es-y-quienes-forman-el-tercer-sector-definicion-caracteristicas-y-retos/>

**Rodríguez López, J.** (2005). Tercer Sector: Una aproximación al debate sobre el término. Revista de Ciencias Sociales (Ve), septiembre-diciembre, 464-474.

**Rodríguez Rosell, M<sup>a</sup> del Mar; Correyero Ruiz, Beatriz;** (2008). Los observatorios como agentes mediadores en la responsabilidad social de los medios de comunicación: panorama internacional. Sphera Pública, Sin mes, 15-40.

**Rodríguez, M.** (1997). ¿Qué Entendemos por Sociedad Civil?. Enero 2017, de Dialnet Universidad de la Rioja Sitio web: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2781405.pdf>

**Sfez, L.** (1984). Crítica de la decisión, México, FCE.

**Simon, H.** (1988). El comportamiento administrativo. Estudio de los procesos decisorios en la organización administrativa, Buenos Aires, Aguilar.

**Tejeda González, J.** (2014). Las dimensiones de la sociedad civil. Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, Enero-Junio, 133-156.

**Urteaga, E.** (2008). La Sociedad Civil En Cuestión. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, N°9, pp.155-188.

**Valenzuela, R.** (2006). Las organizaciones de la sociedad civil en México: su evolución y principales retos. Universidad Iberoamericana Sitio web: <http://www.bib.uia.mx/tesis/pdf/014753/014753.pdf>