

¿Qué es un Observatorio Ciudadano?

Apuntes para la discusión

Rigoberto Silva Robles*

Resumen

Con base en la revisión bibliográfica en torno al tema de los observatorios ciudadanos con el objeto de construir un estado de la cuestión al respecto, se intenta identificar los elementos constitutivos de los observatorios ciudadanos: objetivos, conformación, producción del dato, financiamiento, campos de interés y dimensión de lo observado. Así mismo, se intenta mostrar la gran problemática con el tratamiento de la definición de observatorios, las fuentes de información, la conformación, la autodefinition, la producción del dato, la independencia y la socialización.

Introducción

Dentro de los muchos mecanismos y espacios de participación ciudadana en asuntos públicos, se encuentran los llamados observatorios, que 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. Observar de manera organizada lo que sucede en su entorno (políti-

* Vicepresidente Académico del Colegio Estatal de Estudios Políticos y Gobierno, A.C. silvarobles.r@gmail.com

co, económico, social, cultural, etc.) para que dichas observaciones sirvan como base para proponer soluciones a problemas que importan a ciertos sectores de la sociedad, así como la discusión de temas para la toma de decisiones incluyendo el intento de incidir en los fenómenos sociales en curso son, en términos generales, sus objetivos principales. Esas observaciones aspiran a ser tomadas en cuenta en las decisiones de quienes ejercen el poder público, y también a ser consideradas por quienes viven y comparten espacios sociales.

Los observatorios cumplen también una doble función: por un lado, están atentos para señalar las áreas de oportunidad, no solamente señalando problemas, sino además proponiendo soluciones; por otro lado, están como atentos vigilantes de lo que sucede en su entorno y que consideran importante. Son aliados y enemigos, al mismo tiempo, de aquellos que ejercen el poder desde los espacios públicos de gestión y representación gubernamental y de la sociedad misma.

En principio, habrá que decir que un elemento inherente en democracia es la participación política, que puede ser definida como “[...] el conjunto de actos y de actitudes dirigidas a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas, así como en su misma selección, con vista a conservar o modificar su estructura (y por lo tanto los valores) del sistema de intereses dominante” (Pasquino, 1994). Ziccardi (en Hevia, 2004:14) la define como:

[...] una forma de inclusión de la ciudadanía en procesos decisorios, incorporando sus intereses particulares (no individuales) respecto a determinadas temáticas [...]. La idea central es que incluyendo a la ciudadanía en los procesos de diseño y adopción de políticas sociales y con reglas de actuación de los diferentes actores previamente definidas se pueden obtener mejores resultados que permitan avanzar en el camino de construir ciudadanía.

Los observatorios, en este sentido, son espacios para la participación política y cuentan con características muy específicas. Para la Fundación Este País (2008a), como se había apuntado ya, los observatorios analizan y siguen tanto políticas públicas, instituciones o problemas que son de interés en tiempo y espacio determinado. Para Munck, la actividad de los observatorios “tiene por objeto generar mediciones, o datos, y dado que ni los gobernantes pueden formular políticas basadas en conocimientos sólidos ni los ciudadanos pueden hacer que sus gobernantes rindan cuentas sin información sistemática y confiable sobre el estado de la democracia” (2006:160). En este sentido “el monitoreo puede ayudar a promover valores ampliamente compartidos” (2006:160).

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. Pero, en definitiva, una cosa es que exista un esquema de participación a través de la observación de la cosa pública, y otro, que funcione. Sánchez (2009) explica que aunque los espacios de participación existan y puedan ser utilizados como medios para incidir en el poder público, no siempre funciona así debido al contexto en el que se desarrollan. Otros autores, como Cantillo y Vázquez (2009) y Munck (2006) han presentado estos obstáculos como los grandes retos para el desarrollo de los observatorios como espacios reales de fortalecimiento de la ciudadanía.

Sin embargo, y a pesar de la gran oportunidad que brinda esta alternativa de participación para el desarrollo democrático, la bibliografía al respecto del funcionamiento e impacto de los observatorios no es tan extensa. En general, se encuentran análisis de casos específicos y de experiencias muy particulares en distintos temas que se insertan en el interés público, como lo son el agua, ciencia y tecnología, competitividad y empresas, grupos vulnerables, igualdad entre mujeres y hombres, comunicaciones y transportes, derecho a la información, infancia y juventud, modernización del sistema político, y un grande etcétera (p.e. Hernández, 2007; Cantillo y Vázquez, 2007; Conde, 1997; Bazoberry, 2005; Emmerich, 2009; PNUD, 2008; EUDO, 2010; EEA, 2010; Insyde, 2010; IncideSocial 2010; OTS, 2010; OL, 2010; CEPS, 2010; etc.). Sin embargo, trabajos que aborden el tema sobre su funcionamiento y su contexto son mínimos (Cantillo y Vázquez, 2007; Munck, 2006; Hevia, 2004; Herrera, 2006; Segob, 2010; Rey, 2003; Insyde, 2011), por lo que se convierte en un tema relevante y de oportunidad para profundizar en el funcionamiento y el contexto de este tipo de espacios de participación ciudadana.

Caracterización de los Observatorios

En el año 2009, Boucher publica un documento con un título muy sugerente: “Si los ciudadanos tienen voz, ¿quién está escuchando?: lecciones de los recientes experimentos de consulta pública para la Unión Europea”¹. Después de que el parlamento europeo probó distintos mecanismos de participación ciudadana, Boucher llega a la conclusión de que lo que necesita la Unión Europea es un obser-

1. Traducción del autor: “If citizens have a voice, who’s listening? Lessons from recent citizen consultation experiments for the European Union”.

vatorio. Los argumentos que utiliza para proponer la creación de un Observatorio para la Opinión Pública Europea y Democracia Deliberativa surgen del análisis crítico de diez eventos organizados por el Parlamento Europeo cuyo fin fue atender demandas ciudadanas del 2005 al 2009: primero, que los participantes no necesariamente representan el interés de la pobla-



ción en general; segundo, que el debate de los temas puestos en la mesa no necesariamente conduce a la deliberación por parte de los tomadores de decisiones; tercero, que la deliberación enfrenta las barreras de la ignorancia racional, las opiniones fantasma y la selectividad de recursos, además del poco tiempo que se utiliza en el debate o por la carencia de intercambios de opinión razonados; cuarto, que las conclusiones a las que se llega a través del debate no siempre logran captar la atención de los tomadores de decisiones o de los medios de comunicación; quinto, que es difícil conocer la influencia de los insumos generados por distintas estrategias de participación ciudadana en los tomadores de decisiones (Boucher, 2009). Boucher cree que estas deficiencias democráticas pueden ser, sino resueltas, sí disminuidas por un observatorio.

Lo anterior refleja muy bien la magnitud de las expectativas que se pueden generar con respecto a este espacio de participación democrática. Aunque hay quien afirma que no es del todo justo depositar demasiadas expectativas, ya que “los observatorios constituyen simplemente un paso más en la búsqueda de soluciones para la crisis [...]. Si lo hiciéramos así, no nos quedaría más remedio que profetizar sobre [su] ineficacia” (Herrera, 2007: 12), lo cierto es que los

observatorios ciudadanos representan una alternativa importante de desarrollo democrático.

El surgimiento de los observatorios

Albornoz y Herschmann (2006) sugieren que el surgimiento de los observatorios se remontan al siglo XVIII, cuando se conformaron los primeros observatorios astronómicos modernos y al uso y desarrollo de la estadística por parte de los gobiernos a partir del siglo XIX. Mendo (2008) sugiere que el inicio de los observatorios, por ejemplo y al menos en los observatorios urbanos, puede encontrarse en la primera Conferencia Habitat de la ONU en 1976. Por otro lado, producto de una investigación de la Fundación Este País (2008b), podemos considerar que el primer observatorio en México ocurre en el año de 1997, con CEPOLCRIM. Para llegar a este dato, entre muchos otros, la fundación explica (2008b: 5):

La investigación realizada por la Fundación Este País para conocer las prácticas, metodologías e instrumentos de observación ciudadana en México se apoyó, por un lado, en trabajo de gabinete, para recopilar tanto las experiencias de Observatorios Ciudadanos (OC) en México como en otras partes del mundo, especialmente de Latinoamérica, y por otro lado, en trabajo de campo, a través de la realización de entrevistas en profundidad a los responsables de los organismos ciudadanos para conocer las características de su trabajo, la forma en qué surgieron y el ámbito territorial en que actúan, así como la metodología de observación que utilizan, las prácticas y herramientas.

Sin embargo, y aunque la fundación es una organización que destaca en el tema, no deja claro cuál es la justificación del caso en particular. Por ejemplo, al consultar el sitio web de CELPOCRIM, no se encontró ninguna característica que pudiera caracterizar a la organi-

zación como un observatorio. Aunque existen diversas posibilidades de la no correspondencia, lo cierto es que la metodología en la elaboración del estudio no es lo suficientemente detallada como para respaldar de manera más conveniente esta afirmación. También es importante decir que esto tampoco puede animarnos a descalificar todo el estudio, ya que al ser pioneros en el estudio del tema, no se encuentran otras fuentes disponibles al respecto.

Observatorio o Contraloría Social

La Fundación Este País define a los observatorios como formas de “organización que analizan y dan seguimiento a políticas públicas, al desempeño de instituciones o a problemas que afectan a amplios sectores de la población” (2008a:113). Mientras que para el Sistema de Información sobre Observatorios Ciudadanos (SIOC) el término es definido como “un conjunto de individuos o personas que se agrupan en un espacio autónomo con el fin de monitorear, evaluar e incidir en determinadas políticas o procesos, las cuales pueden variar en su naturaleza” (2010). Como puede notarse, analizar y dar seguimiento no es lo mismo que evaluar e incidir. La primera definición parece circunscribir el papel de los observatorios al de la producción académica, mientras que la segunda otorga un papel activo a los observatorios.

En este último caso, la definición se encuentra más cercana a la de Contraloría Social que puede ser definida como “un tipo de participación ciudadana orientada al control, vigilancia y evaluación por parte de personas y organizaciones de los programas y acciones gubernamentales, que promueve una rendición de cuentas vertical/transversal” (Hevia, 2004: 11). Sin embargo, el término definido anteriormente se limita al campo de los programas y acciones gu-

bernamentales. En este sentido, una Contraloría Social es un observatorio, pero no todo observatorio se ajusta a la definición de Contraloría Social. Aunque ambas implican el uso de mecanismos que permitan la generación o sistematización de información, a lo que podemos llamar actividades de monitoreo, la Contraloría Social se limita al ámbito gubernamental y los observatorios pueden abarcar campos más amplios. Este es el rasgo que marca la diferencia entre el observatorio y la Contraloría Social.

Por su parte, en el *Glosario de términos sobre la violencia contra las mujeres* podemos encontrar una definición más de observatorio: “un observatorio es un espacio autónomo que aglutina a un grupo de personas, grupos o instituciones con objetivos específicos, direccionados a monitorear un fenómeno social de carácter público o privado, de alcance local, regional, nacional o internacional” (SEGOB, 2010: 91-92).

Elementos constitutivos de los observatorios

Un observatorio se puede distinguir de otros grupos sociales a través de distintos elementos característicos. Podemos distinguir seis características que hacen de los observatorios un modelo bien definido: objetivos, conformación, producción del dato, financiamiento, campos de interés, y por último, la dimensión de lo observado.

En primer término, un observatorio tiene objetivos que lo hacen un espacio particular de lucha por la democracia. Dichos objetivos pueden ser identificados cuando el grupo conformado pretende monitorear, evaluar o controlar un fenómeno social de carácter público o privado. Las pretensiones pueden ser interpretadas como niveles, en donde pasar a un nivel superior significaría realizar la actividad anterior.

En el primer nivel se encontraría el objetivo de monitorear. El término es un sustantivo verbalizado que proviene de la palabra monitor, que a su vez tiene diferentes acepciones, según el diccionario de la Real Academia Española (RAE, 2011):

[...] persona que guía el aprendizaje deportivo, cultural, etc.; hombre que amonesta o avisa; en el Ejército, ayudante de los profesores de educación física; subalterno que acompañaba en el foro al orador romano, para recordarle y presentarle los documentos y objetos que debía servirse en su peroración; esclavo que acompañaba a su señor en las calles para recordarle los nombres de las personas a quienes iba encontrando; aparato que revela la presencia de las radiaciones y da una idea más o menos precisa de su intensidad; aparato receptor que toma las imágenes directamente de las instalaciones filmadoras y sirve para controlar la transmisión; antiguo barco de guerra, artillado, acorazado y con espolón de acero a proa, que navega casi sumergido para ofrecer menos blanco vulnerable, y cuyo pequeño calado le permitía hacer el servicio de exploración por vías fluviales.

Por monitorear entonces debemos entender guiar, amonestar, avisar, ayudar, recordar, presentar, revelar, dar una idea y apreciar más o menos la intensidad, explorar e inclusive, controlar. En este nivel es donde el observatorio se da a la tarea de observar sistemáticamente un fenómeno social, ya sea público o privado.

En el segundo nivel encontraríamos la evaluación. Por evaluar, palabra de origen francés, debemos entender lo siguiente: “señalar el valor de algo; estimar, apreciar, calcular el valor de algo; estimar los conocimientos, aptitudes y rendimiento de los alumnos” (RAE, 2011). En este sentido y para el caso de los observatorios, la evaluación implica la valoración de lo observado en función de la informa-

ción generada u ordenada. Como tal, implica un juicio de valor que pretende decir si algo va bien o va mal, tanto en función de la eficiencia y eficacia, que implicaría una corrección dentro del mismo camino, o de si es adecuado o no, lo que implicaría un cambio de alternativa de acción.

En el tercer nivel, encontraríamos el control. Después de la producción de información a través del monitoreo (primer nivel) y de la evaluación (segundo nivel), en el tercer nivel se pretende controlar, en el sentido de exigir la adopción de determinadas conductas por las partes implicadas en el fenómeno observado. La rendición de cuentas (accountability) y la capacidad de exigencia (enforcement) están íntimamente relacionadas con este nivel. Aunque en primera instancia dichos conceptos han sido desarrollados para los entes públicos o quienes utilicen algún recurso que tenga allí su origen, es posible considerarlos también en lo que se refiere a la esfera privada, al menos, de manera indirecta. En segundo término, en cuanto a su conformación, los observatorios se integran por “un número de personas u organizaciones [que] se agrupa con el objetivo de impulsar o vigilar un proceso, una política o un actor específico” (SIOC, 2010). Dichas personas u organizaciones pueden tener diferentes filiaciones y/o trayectorias: gubernamentales, de la sociedad civil, académicas y/o vinculados a personas de cierta profesión, o con integración de todas o algunas de las anteriores (Herrera, 2007; SIOC, 2010).

Un observatorio ciudadano está conformado por un grupo de personas que tienen que elegir un modelo de organización, que pueden provenir de diferentes esferas: de la academia, de organizaciones de la sociedad civil (OSC), del gobierno, etc. Se asume que no son unipersonales, sino que responden más bien a una integración plural de personas o de grupos (SIOC, 2010). Dicha pluralidad no depende exclusivamente del origen de sus integrantes, sino más bien de las posturas que en el seno del observatorio se puedan generar.

Este modelo de organización puede tomar la forma de una figura legalmente reconocida, como sociedad civil o asociación civil, o simplemente una menos formal, en donde los miembros se adscriben al grupo por afinidad. En cualquier caso, con reglas formales o no, la naturaleza de los observatorios requiere de un modelo de organización, que permita trabajar en relativa armonía a quienes a él. Estas personas o grupos y sus perfiles, pueden clasificarse de la siguiente manera (SIOC, 2010): académica, coalición de OSC, gubernamental y OSC. En este respecto, la Fundación Este País señala lo siguiente:

El mecanismo por el cual fueron creados los distintos OC se caracteriza porque primero surgen como iniciativas de carácter académico, para después, solamente en algunos casos, constituirse en Asociaciones Civiles. Inclusive, algunos de los OC permanecen como foros o seminarios sin que hayan asumido alguna figura jurídica.

La forma en la que los observatorios operan tiene grandes implicaciones, especialmente en el financiamiento. De este tema se hablará más adelante.

En tercer término, en cuanto a la producción del dato, se destaca que los mecanismos de observación y de sistematización de lo observado son fundamentales para los observatorios. La observación es una actividad que requiere de instrumentos más o menos sofisticados, y los observatorios deben de contar, en términos normativos, con mecanismos que le permitan producir, generar y cuantificar variables con cierto rigor científico, para que después esa misma información sirva para el análisis, tanto al interior de los observatorios como para la sociedad civil y el gobierno. No está por demás decir que los observatorios requieren de la participación de personas con una alta especialización en el tema que les ocupa. Sin embargo, podemos decir que la alta especialización no es un requisito, ya que depende del fenómeno social observado. Es decir, que en función de la temática tratada por los observatorios es el grado de especia-

lización de los participantes, aunque vale la pena enfatizar que un observatorio sí supone un grado de especialización.

Los observatorios producen datos. Munck (2006), cuando trata el tema, señala cuatro preguntas que propone a manera de desafíos para con los observatorios, y se refieren específicamente a por qué se debe realizar el monitoreo, quiénes y cómo deben de integrarse los monitores, qué es lo que se requiere monitorear y la manera en que esa actividad debe llevarse a cabo. Existe un sinfín de organizaciones que se autodenominan observatorios, pero que más bien sirven como un espacio de participación ciudadana que hace que confluyan los ciudadanos, pero que no cubren estas características en su perfil. Tal y como lo señalan Cantillo y Vázquez (2009), la producción del dato presenta algunos problemas. Primero, el riesgo que tienen los observatorios de funcionar como si fueran universidades, la separación con la sociedad civil en general, que se esperaría fuera mínima, se hace más amplia en la medida en que el lenguaje utilizado, a veces demasiado técnico, no facilita la socialización ni de la información generada, ni de las conclusiones producto de sus análisis. Por definición, se esperaría que los observatorios estuvieran más vinculados con la sociedad civil. Segundo, que su actividad está muy poco institucionalizada: “aún no se ha logrado crear la cultura por parte de los gobiernos y por parte de la ciudadanía en cuanto al uso de la información que generan los observatorios” (Cantillo y Vázquez, 2009:14). Tercero, que los trabajos son poco difundidos. Sus actividades, hasta el momento, no cuentan con los canales de socialización para difundir sus análisis y datos, como se señalaba más arriba, que les permitan llegar a un sector más amplio de la población. Han utilizado, principalmente a causa del problema con el financiamiento, los medios electrónicos. Este hecho dificulta la difusión de datos y análisis. Cuarto, que la mayoría de los observatorios centran su atención de monitoreo en las políticas federales, teniendo poco impacto en las esferas locales y, en

el mejor de los casos, sus reflexiones tocan solo de manera marginal los temas que interesan en territorios específicos, como el municipio.

En cuarto término, encontramos que el financiamiento de un observatorio es fundamental. Dado las características de sus objetivos, requiere de recursos para realizar su actividad. El acceso al financiamiento, público o privado, depende en mucho de la modalidad de organización de que se trate. Un observatorio formado desde las universidades puede gozar de financiamiento propio, como un observatorio desde el gobierno. Los observatorios ciudadanos, por su parte, tienen dos alternativas. Primero, pueden acceder a recursos públicos pero deben tener una figura legal. Segundo, pueden acceder a recursos privados, lo que dependerá en mucho de las redes a las que tengan acceso.

La Fundación Este País (2008b) identifica las siguientes fuentes de financiamiento: Fundaciones y agencias de cooperación internacional, institutos académicos de nivel superior, instituciones gubernamentales, cuotas y otros mecanismos de autofinanciamiento, y por último, aportaciones de la iniciativa privada.

Las organizaciones utilizan una o más de estas fuentes de financiamiento. Como característica importante, hay observatorios que definen su estrategia de financiamiento de tal manera que no impida, dicen ellos, la realización con libertad de sus observaciones. Así, acceder a recursos públicos implicaría para ellos perder libertad en su actividad.

En quinto término, en cuanto a los campos de interés, encontramos que cualquier tema que sea de interés público puede ser motivo de vocación de un observatorio. Estos temas pueden, sin embargo, tener como centro de atención a actores públicos o privados, según sea el caso.

Para no entrar en la definición de un problema, o de crisis, es importante notar que la característica para que un observatorio decida centrarse en un tema o actor no necesariamente es la existencia de

problemas, sino más bien áreas de oportunidad. Un problema, en este tenor, es un área de oportunidad.

En sexto término, en cuanto a la dimensión de lo observado, ¿qué diferencia existiría si un observatorio centrara su interés en una política educativa nacional o estatal, o en el funcionamiento de una escuela en particular? En principio, ninguna. Bastaría con que la acción de un grupo de personas centre su interés en un problema, y que se ubicaran en algunos niveles mencionados más arriba: de monitoreo, de evaluación y de contraloría.

Problemas con respecto al tema de los observatorios

El tema de los observatorios se ha tratado de una manera que dista mucho de estar unificada. A lo largo de la revisión al respecto, se han identificado aquí siete problemas en el trato del tema: 1. la definición; 2. las fuentes de información; 3. la conformación; 4. la autodefinition; 5. la producción del dato; 6. la independencia; y 7. la socialización.

PROBLEMA 1: LA DEFINICIÓN. Ya antes se presentaron las definiciones de observatorios de la Fundación Este País y del Sistema de Información sobre Observatorios Ciudadanos. En este momento nos permitimos recordarlas antes de retomar otras definiciones: el observatorio es una forma de “organización que analizan y dan seguimiento a políticas públicas, al desempeño de instituciones o a problemas que afectan a amplios sectores de la población” (2008a:113) y el observatorio es “un conjunto de individuos o personas que se agrupan en un espacio autónomo con el fin de monitorear, evaluar e incidir en determinadas políticas o procesos, las cuales pueden variar en su naturaleza” (2010), respectivamente.

El *Glosario de términos sobre la violencia contra las mujeres* dice: “un observatorio es un espacio autónomo que aglutina a un grupo de personas, grupos o instituciones con objetivos específicos, direccionados a monitorear un fenómeno social de carácter público o privado, de alcance local, regional, nacional o internacional” (SEGOB, 2010: 91-92).

Otros, como Albornoz y Herschmann (2006) identifican dos posturas predominantes al respecto de la definición de los observatorios: observatorio fiscal y observatorio estadístico. En el primero se entiende a los observatorios como “espacios articuladores de ciudadanía desde donde fiscalizar” (2006). En el segundo, que parte de que “las actuaciones de estas nuevas instituciones la posibilidad de lograr una normalización estadística” (2006).

En esta dimensión fiscalizadora, Ramonet (2003) propone pensar a los observatorios como un quinto poder, necesario en el contexto en el que los medios de comunicación (a la sazón el cuarto poder) responden cada vez más a los intereses de los grandes conglomerados de medios o empresas que distan de ser un contrapeso de los gobiernos o de los grandes intereses económicos. El quinto poder, en este sentido, viene a reemplazar el cuarto poder que ya no es ejercido de manera preponderante como antes.

Para Rey (2003), los observatorios son expresiones de las crisis sociales, políticas y económicas que atraviesan (o han atravesado) a las sociedades actuales. Así, la expresión ciudadana a través de este medio responde a la búsqueda de nuevas figuras para enfrentar los retos de las sociedades actuales (2003).

Cunill (2007), por su parte, señala dos hechos que explican la importancia de los mecanismos de control social: “la revalorización de la democracia y la revalorización del mercado acaecidos en los últimos 30 años” (2007:5). Continúa: “la participación ciudadana, ex-

presada como vigilancia social [...] se constituye en el mecanismo por excelencia para poner en operación la rendición de cuentas de parte de las autoridades públicas, expresando la cara de la exigencia de cuentas que hace posible la responsabilización de la administración pública y, en general, del Estado ante la ciudadanía” (2007:7).

Sin embargo, el repaso anterior nos llevaría a establecer, en primer término, una categorización dicotómica de los observatorios, en la que pueden realizar actividades de monitoreo, y en la que pueden realizar actividades de contraloría. Además, las definiciones de la Fundación Este País y del Sistema de Información sobre Observatorios Ciudadanos nos llevan a pensar que los observatorios centran su atención exclusivamente en los fenómenos sociales con implicaciones gubernamentales. En este último caso, solamente la definición de la Secretaría de Gobernación consideraría los fenómenos sociales de carácter privado.

La propuesta que se ha presentado más arriba para salvar este problema es pensar a los observatorios como grupos de personas que hacen actividades de monitoreo, de evaluación y de contraloría. Además, estas actividades pueden desarrollarse con independencia del tamaño de lo observado, ya sea un fenómeno social de carácter público o privado, y además con independencia el tipo de conformación o del financiamiento.

PROBLEMA 2: LAS FUENTES DE INFORMACIÓN. A pesar de los esfuerzos de algunas organizaciones y académicos, saber cuántos existen y cómo funcionan es una tarea complicada ya que no existen mecanismos para su registro en una base de datos confiable. La Fundación Este País ha elaborado y patrocinado investigaciones que han tratado de cuantificarlas (2008a, 2008b), pero sin duda, es un ejemplo de los pocos intentos por atender el tema. Otros estudios son los de Cantillo y Vázquez (2007), Hevia (2004) y Munck (2006), que han presentado a la sazón de textos académicos, que intentan

tratar el tema de manera teórica, pero que no pretenden generar ni considerar bases de datos confiables con respecto a los observatorios. Existen, como se menciona más arriba, una gran cantidad de estudios de caso, pero no pocos tratan el tema de tal manera que explique el estado de los observatorios como mecanismos de participación ciudadana en una democracia como la mexicana de manera empírica y en términos generales.

Es posible mencionar, sin embargo, un par de aproximaciones que son importantes para este trabajo por la forma en que se acercan al estudio de los observatorios. En el primero, Albornoz y Herschmann (2006) intentan conocer “cuál es el perfil y la situación de los observatorios en materia de información, comunicación y cultura” (2006). Para realizarla el mapeo de observatorios en Iberoamérica, Albornoz y Herschmann recurrieron a la indagación bibliográfica, hemerográfica y a través de motores de búsqueda en internet. Esta última estrategia quizá es la que les brindó más frutos, si consideramos que una característica esencial de los observatorios es la socialización de sus resultados a través del internet, es decir, que internet es la herramienta más utilizada por los observatorios para dar a conocer la información que producen y/o sistematizan, evalúan, así como las rutas para hacer contraloría (Fundación Este País, 2008b; Insyde, 2011).

PROBLEMA 3: LA CONFORMACIÓN. El tercer gran problema es la forma en que se conforman los observatorios, en dos aspectos. El primero, está relacionado con la profesionalización o *expertise* en el momento de la actividad básica de monitoreo. Sin embargo, existen casos que esto no es necesario, ya que un observatorio puede contratar servicios externos para hacerse llegar de información. En este sentido, la producción de la información estaría salvada. Otro aspecto sería que la producción de la información está íntimamente relacionada con el interés del observatorio y de las dimensiones de

lo observado. Así, se requeriría menor profesionalización cuando lo observado es la administración en una escuela pública y el problema de interés del observatorio es la presencia de los maestros en horas de trabajo.

El segundo aspecto está relacionado con la figura de organización que el observatorio elige. Así, tendríamos observatorios que responden a estructuras dentro de instituciones académicas o gubernamentales, asociaciones o sociedades civiles, o inclusive, observatorios que toman la figura de foros o seminarios (Fundación Este País, 2008b).

PROBLEMA 4: LA AUTODEFINICIÓN. Cuando se recurre a la identificación de los observatorios asumiendo que la principal vía de difusión de sus actividades es el internet (Herrera, 2007), es posible acceder con relativa facilidad a los contenidos publicados en la nube (Herrera, 2007; Albornoz y Herschmann, 2006). Pero una vez hecho esto, es común encontrar que distintos grupos toman el nombre de observatorios cuando no muestran en su sitio evidencia de monitoreo, de evaluación o de contraloría. A su vez, otros organismos no adoptan el nombre de observatorio pero hacen actividades que los caracteriza como tales. Así, el problema de la autodefinición está relacionado con la difícil identificación de los observatorios aun utilizando la web y sus motores de búsqueda como instrumentos de indagación.

PROBLEMA 5: LA PRODUCCIÓN DEL DATO. La actividad más básica de los observatorios es la producción de información. Es quizá la característica esencial que nos permitiría identificar a un observatorio. Sin embargo, la producción de información debe estar relacionada con un fenómeno de corte público o privado en primera instancia, y con cierta permanencia en el tiempo como segunda instancia. La producción del dato depende entonces de la forma en que confor-

ma, el tipo de financiamiento al que se tenga acceso, y por supuesto, la metodología utilizada para generar su información, que en principio, tendría que tener cierto valor científico (Fundación Este País, 2008b; Insyde, 2011).

En muchos casos, la producción del dato no está debidamente explicada, lo que representa un verdadero problema ya que su principal insumo puede ser seriamente cuestionado, y por lo tanto sus actividades de evaluación y de contraloría pierden peso.

PROBLEMA 6: LA INDEPENDENCIA. La independencia está relacionado con dos problemas que anteriormente se han abordado: con la conformación y con el financiamiento. Los observatorios abordan temas que pueden ser críticos para algunos actores, por lo que la independencia en la producción del dato es fundamental. Lo anterior obligaría, en principio, a identificar el origen de su financiamiento y las relaciones políticas de sus miembros. Por otro lado, es importante decir también que la existencia de actividades coordinadas desde o con las instituciones del Estado, o inclusive con otras organizaciones de la sociedad civil, no implican necesariamente una subordinación o dependencia (Cunill, 2007; Ackerman, 2007).

PROBLEMA 7: LA SOCIALIZACIÓN. La socialización puede ser entendida como la “inducción de nuevos miembros dentro de distintas maneras de comportamiento que son preferidas en una sociedad” (Risse y Sikkink, 2000). Entendida así, la socialización implica pensar a los observatorios que tienen una manera y una visión de lo que es y de lo que no es correcto o adecuado. Así, esta posición es en primera instancia la que lograría agrupar a distintas personas con una visión particular del derrotero que debería tener el fenómeno de corte público o privado observado. Este asunto se convertiría en problema cuando la producción del dato está sesgada por la visión de lo que debería ser en la visión particular del observatorio.

Conclusiones

A lo largo de este trabajo se ha intentado identificar los elementos constitutivos de los observatorios: objetivos, conformación, producción del dato, financiamiento, campos de interés y dimensión de lo observado. Así mismo, se ha tratado de mostrar la gran problemática con el tratamiento de la definición de observatorios, las fuentes de información, la conformación, la autodefinición, la producción del dato, la independencia y la socialización.

Dado que la caracterización del objeto de estudio es fundamental para realizar cualquier investigación, se intenta con lo anterior expuesto aportar al debate que suscita el tratamiento de los observatorios como espacios de participación política, a partir de la pretensión de dar respuesta a las preguntas siguientes: ¿qué son los observatorios?; ¿qué no son los observatorios?

Bibliografía

- ACKERMAN, J. M. (2007). *Organismos Autónomos y Democracia: El caso de México*. México: UNAM-Sigo XXI.
- ALBORNOZ, Luis A, Micael HERSCHMANN. (2006). *Balance de un proceso iberoamericano*. México : Diana.
- (2006). Balance de un proceso iberoamericano. Los observatorios de información, comunicación y cultura. Telos: Cuadernos de Comunicación y Divulgación. Disponible en: <http://sociedadinformacion.fundacion.telefonica.com/telos/articuloperspectiva.asp@idarticulo%3D3&rev%3D72.htm>.
- BAZOBERRY, Óscar (2005). *Descentralización y participación ciudadana: el caso de Bolivia*. Bolivia: CIPCA.

- BOUCHER, Stephen (2009). *If citizens have a voice, who's listening? Lessons from recent citizen consultation experiments for the European Union*. Disponible en: <http://www.ceps.eu/book/if-citizens-have-voice-whos-listening-lessons-recent-citizen-consultation-experiments-european->.
- CANTILLO GÓMEZ, Paulo; Beatriz VÁZQUEZ GASPAR (2009). *Los observatorios ciudadanos como impulsores de la cohesión social y la gobernanza democrática en México*. Ponencia del Congreso de la Red de Investigadores en Gobiernos Locales de México, celebrada en octubre del 2009.
- CEPS: Centre for European Policy Studies (2010). En <http://www.ceps.eu/>
- CONDE BONFIL, Carola (1997). *Participación Ciudadana Municipal*. México: El Colegio Mexiquense. (Conde Bonfil, 1997)
- CONDE BONFIL, C. (1997). *Participación Ciudadana Municipal*. México: Colegio Mexiquense.
- CUNILL GRAU, Nuria (2007). *La rendición de cuentas y el control social. Una aproximación conceptual*. Disponible en: http://www.seminarioprotecciondeprogramas.org.mx/ponencias/Conference_Paper_Cunill.pdf
- EMMERICH, Gustavo Ernesto (2009). "Informe sobre la democracia en México". En *Araucaria*. No. 21, 186-225 pp.
- EUDO: European Union Democracy Observatory (2010). En <http://eudo-citizenship.eu/>
- EEA: European Environment Agency (2010). En <http://www.eea.europa.eu/>
- Fundación este País (2009a). *Observatorios ciudadanos: ejercer la ciudadanía en la práctica*.
- Fundación este País (2008a). *Observatorios ciudadanos: ejercer la ciudadanía en la práctica*. Disponible en: <http://www.observato->

- riosciudadanos.mx /publicaciones/Fundacion_Este_Pais_Observatorios%20ciudadanos.pdf*
- Fundación este País (2008b). *Identificación, sistematización y análisis de prácticas, metodologías e instrumentos de observación ciudadana en México*. Disponible en: http://www.observatoriosciudadanos.mx/publicaciones/Informe%20final_OC_FEP_2008_en%20l%C3%ADnea.pdf
- HERNÁNDEZ BONILLA, Mauricio (2007). “Participación ciudadana y el rescate de la ciudad”. En *Revista INVI*. Vol. 22, No. 59.
- HERRERA DAMAS, Susana. (2007). El porqué de los observatorios de medios latinoamericanos. *Revista Latina de Comunicación Social*, 61. Disponible en: <http://www.ull.es/publicaciones/latina/200621HerreraS.htm>
- HEVIA DE LA JARA, F. (2004). *La contraloría social mexicana: participación ciudadana para la rendición de cuentas*. México: Ciesas-Universidad Veracruzana.
- INSYDE: Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C. (2011). *Seminario Internacional de Observatorios Ciudadanos*. Serie “Cuadernos de Trabajo” Disponible en: <http://www.insyde.org.mx/shownews.asp?newsid=545>
- (2010). Disponible en: <http://www.insyde.org.mx/default.asp>
- IncideSocial: Observatorio de Política Social y Derechos Humanos (2010). En <http://www.observatoriopoliticasocial.org/>
- MENDO, Alejandro (2008). *Innovación y resistencia: buenas prácticas y viejos hábitos en los observatorios mexicanos*. Presentación Power Point de la ponencia para el seminario de Contraloría Social en México 2008. Secretaría de la Función Pública, México. En <http://www.observatoriosciudadanos.mx/publicaciones/Observatorio%20Metropolitano%20de%20Guadalajara.pdf>

- MONTESINOS, Rafael (2004). "La participación ciudadana en la modernidad democrática mexicana". En *El Cotidiano*. Vol. 20, No. 128, 93-104 pp.
- MUNCK, Gerardo L. (2006). "Monitoreando la democracia: profundizando un consenso emergente". *Revista de Ciencia Política*. Vol. 26, No. 1. 158-168 pp.
- OL: Observatorio Latino (2010). En <http://www.observatoriolatino.org/esp/index.php>
- OTS: Observatorio del Tercer Sector (2010). En <http://www.tercer-sector.net/>
- PASQUINO, Gianfranco (1994). *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Alianza Editorial.
- (2001). "Ciudadanía mundial". En *Psicología Política*. núm. 23, 59-75 pp.
- PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). *Estado, democracia y construcción de ciudadanía en América Latina*. México: PNUD, UE, CIDE, COLMEX, Fundación Este País.
- RAMONET, Ignacio (2003). Fiscalización ciudadana a los medios de comunicación: el quinto poder. Disponible en: www.lospobresdelatierra.org/altermedia/ramonet151003.html
- RAE: Real Academia Española (2011). *Monitoreo. Evaluación*. Disponible en: <http://rae.es>
- REY, Germán (2003). *Ver desde la ciudadanía. Observatorios y veedurías de medios de comunicación en América Latina*. Disponible en: <http://www.c3fes.net/docs/verdesdelaciudadania.pdf>
- RISSE, Thomas; Kathryn SIKKINK (2000). *The power of human rights. International norms and domestic change*. Cambridge University Press.
- SÁNCHEZ RAMOS, Miguel Ángel (2009). "La participación ciudadana en la esfera de lo público". En *Espacios Públicos*. Vol. 12, No. 25, 85-102 pp.

SEGOB: Secretaría de Gobernación (2010). Glosario de términos sobre la violencia contra las mujeres. Disponible en: www.uv.mx/invest/peeguv/doctos/Glosario_terminos.pdf

SIOC: Sistema de Información sobre Observatorios Ciudadanos (2010). En <http://www.observatoriosciudadanos.org.mx/>