

Universidad Autónoma de Guerrero
Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados

“Ignacio Manuel Altamirano”

Maestría en Ciencia Política
Primera Generación 2015-2017

Maritza Alcaraz Ramírez

Operación de los Observatorios Urbanos Locales de las Zonas
metropolitanas de Buenos Aires, Puebla y Colima

Comité Tutorial de Tesis

Director: Dr. Silvestre Licea Dorantes

Lectora: Dra. Margarita Jiménez Badillo

Lector: Dr. Jorge Luis Triana Sánchez

Acapulco, Guerrero, México; marzo de 2017



Maestría en
Ciencia
Política



Tesis de Grado

Dedicatoria

Dedico esta tesis a mi abuela materna María Luisa QEPD por forjarme el sentido de la responsabilidad.

Agradecimientos

A mi familia, por haberme impulsado a culminar este proyecto de tesis. Les agradezco enormemente el apoyo que me brindaron durante los dos años del transcurso de mi maestría.

A mi asesor de tesis el Dr. Silvestre Licea, por su orientación, conocimientos y motivación otorgada para este trabajo.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACYT y a la Universidad Autónoma de Guerrero por el apoyo económico y patrocinio otorgado para la realización de este estudio.

Resumen

El presente estudio describe la operación de los Observatorios Urbanos Locales de las zonas metropolitanas de Buenos Aires, Puebla y Colima, con el propósito de identificar las variables que intervienen en el funcionamiento de los Observatorios, además de las prácticas que éstas organizaciones implementan. El enfoque que se utiliza para este trabajo es predominantemente cualitativo. El diseño metodológico de este trabajo consiste en visitas a los Observatorios y aplicación de entrevistas semiestructuradas para determinar las principales variables endógenas y exógenas que inciden en la operación de los Observatorios Urbanos Locales.

Palabras clave: Observatorios Urbanos Locales, zonas metropolitanas, operación de los Observatorios Urbanos Locales

Abstract

This study describes the operation of the Local Urban Observatories of the metropolitan areas of Buenos Aires, Puebla and Colima, in order to identify the variables involved in the operation of the Observatories, in addition to the practices that these organizations implement. The approach that is used for this work is predominantly qualitative. The methodological design of this work consists of visits to the Observatories and the application of semi-structured interviews to determine the main endogenous and exogenous variables that affect the operation of the Local Urban Observatories.

Key words: Local Urban Observatories, metropolitan areas, operation of Local Urban Observatories

Índice General

	Siglas y acrónimos	
	Agradecimientos	6
	Dedicatoria	7
Introducción		8
Capítulo 1	Antecedentes	10
	Relevancia de los Observatorios	10
	¿Por qué estudiar los Observatorios Urbanos Locales?	12
	Diseño metodológico	14
	Factores intervinientes en el funcionamiento de los OUL´s	18
	Factores internos de los OUL	18
	a) Liderazgo	18
	b) Diseño organizacional	19
	c) Perfil del personal	20
	d) Financiamiento de los OUL	21
	Factores externos de los OUL	22
	a) Exposición mediática	22
	b) Relación OUL´s / gobierno	23
	Aproximación al concepto de Observatorio	26
	Clasificación de Observatorios	30
Capítulo 2.	Aproximaciones conceptuales	34
	Concepto de Observatorio Urbano Local	34
	Antecedentes de los Observatorios Urbanos	37
	Clasificación de OUL según su diseño organizacional	43
	Los Observatorios Locales en México	45
	Diseño metodológico en los OUL's: Indicadores de monitoreo	48
	Conceptos de gobernanza y los observatorios urbanos	50
	Políticas públicas	52
	Perspectiva histórica de las Políticas públicas	54
	Conceptualización sobre Gobierno	56
Capítulo 3.	Los Observatorios Urbanos Locales y su territorio de monitoreo	58
	La zona Metropolitana de Buenos Aires	59

	El Observatorio Urbano Local de la zona metropolitana de Buenos Aires	63
	La zona metropolitana de Puebla	65
	Observatorio Urbano Local de la zona Metropolitana de Puebla OMETROPUE	71
	Zona Metropolitana de Colima-Villa de Álvarez	74
	Observatorio Urbano Local de la zona Metropolitana de Colima OMECOL	77
Capítulo 4.	Análisis de variables	82
	Factores internos del OUL	83
	Diseño organizacional	84
	Perfil del personal	87
	Financiamiento	89
	Factores externos del OUL	92
	Exposición mediática	92
	Relación OUL- Gobierno	94
	Problemáticas metropolitanas	96
	Innovaciones de los OUL	98
	Comentarios finales	101
	Bibliografía	103

Índice de mapas

Mapa 1	Localización de la República de Argentina	59
Mapa 2	La Ciudad Autónoma de Buenos Aires	60
Mapa 3	La Zona Metropolitana de Buenos Aires AMBA	61
Mapa 4	Localización de los Estados Unidos Mexicanos	65
Mapa 5	Localización del Estado de Puebla	66
Mapa 6	Localización Estado de Tlaxcala	67
Mapa 7	Localización de los Estados de Puebla -Tlaxcala	70
Mapa 8	Localización del Estado de Colima	75
Mapa 9	Localización de la Zona Metropolitana de Colima	76

Índice de cuadros

Cuadro 1	Diagrama metodológico	25
Cuadro 2	Evolución histórica del Programa ONU Hábitat	38
Cuadro 3	Historia de los Observatorios Urbanos Locales en México	48
Cuadro 4	Organigrama de IPCO	89

Índice de tablas

Tabla 1	Clasificación de Observatorios según la temática que observa	30
Tabla 2	Clasificación de Observatorios según el tipo de Organización	31
Tabla 3	Clasificación de Observatorios según el espacio territorial que observa	32
Tabla 4	Agendas ONU y metas que persiguen	41
Tabla 5	Clasificación de Observatorios Urbanos Locales por tipo de organización	44
Tabla 6	Clasificación de Observatorios Urbanos por territorios de monitoreo	45
Tabla 7	Unidades administrativas que integran la Zona Metropolitana de Buenos Aires	61
Tabla 8	Municipios que integran el Estado de Puebla	68
Tabla 9	Municipios que integran el Estado de Tlaxcala	69
Tabla 10	Municipios que integran la Zona Metropolitana de Colima	76
Tabla 11	Ingresos del OMECOL	92
Tabla 12	Gastos del OMECOL	92
Tabla 13	Resumen de Variables	100

Siglas y acrónimos

OUL	Observatorio Urbano Local
BID	Banco Interamericano para el Desarrollo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
RNOUL	Red Nacional de Observatorio Urbanos Locales
ZM	Zona Metropolitana
OEI	Organización de Estados Interamericanos
OEA	Organización de Estados Americanos
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana
IMPLAN	Instituto de Planeación Urbana Municipal
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
ROLAC	Oficina Regional para América Latina y el Caribe
GUO	Observatorio Urbano Global
UOR's	Red Global de Observatorios Urbanos Regionales
UON's	Observatorios Urbanos Nacionales
ONG's	Organizaciones No Gubernamentales
DOF	Diario Oficial de la Federación
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario y Territorial
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
AMBA	Área Metropolitana de Buenos Aires
UPE-AMBA	de Unidad de Proyectos Especiales para el Área Metropolitana de Buenos Aires
UBA-FADU	Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo
OMETROPUE	Observatorio Urbano Local de la Zona Metropolitana de Puebla
BUAP	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
COLPUE	Colegio de Puebla

- AMINEC** Asociación Metropolitana Intermunicipal del Norte del Estado de Colima
- OMECOL** Observatorio Urbano de la zona Metropolitana de Colima
- COPLADE** Consejo de Planeación de Desarrollo Estatal
- IVECOL** Instituto de Vivienda del Estado de Colima
- INVISU** Instituto de Suelo, Urbanización y Vivienda del Estado de Colima
- IPCO** Instituto de Planeación para el municipio de Colima
- SEDUR** Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de Colima
- CEPCS** Consejo Estatal de Participación Social para la Planeación
- CANACO** Cámara Nacional de Comercio, Delegación Colima
- CANADEVI** Cámara Nacional de Desarrollo y Promoción de la Vivienda
- CANACINTRA** Cámara Nacional de la Industria de la Transformación
- CEPAO** Consejo de Profesionales de Arquitectura

Introducción

Este trabajo es un estudio de carácter profesionalizante lo cual significa que incorpora trabajo de campo y experiencia empírica acerca de los Observatorios Urbanos Locales OUL's. El estudio se orienta a realizar un análisis de la operación de los Observatorios Urbanos Locales pertenecientes a los casos de estudio seleccionados con el objetivo de analizar el funcionamiento de los Observatorios Urbanos Locales de las zonas metropolitanas de Buenos Aires, Puebla y Colima a fin de identificar las principales variables que intervienen en su operación. Los Observatorios Urbanos son organizaciones enfocadas a mejorar la calidad de vida de las ciudades a través de un sistema de indicadores e información georreferenciada. Estas organizaciones tienen la tarea de colaborar con los gobiernos locales para en conjunto generar estrategias de mejora para las grandes urbes.

Basados en la información que generan estas organizaciones presentan propuestas de mejora a los gobiernos con los que coadyuvan. Además, otra de sus principales labores consiste en evaluar y sugerir mejoras a las estrategias de intervención correspondientes a temáticas de planeación y urbanización que los gobiernos llevan a cabo. En consecuencia, para conocer el funcionamiento de los Observatorios Urbanos es vital estudiar las relaciones e interacciones entre éstos organismos y los gobiernos.

Si bien los Observatorios Urbanos tienen el propósito de contribuir a la construcción de ciudades con menores déficits urbanos –entre los que sobresalen la pobreza, desigualdad, asentamientos improvisados, falta de cobertura de servicios básicos, violencia, entre otros donde cuyos habitantes tengan un mejor nivel de bienestar– son pocos los estudios sobre el funcionamiento de los mismos. Por lo anterior este trabajo toma como objeto de estudio a dichas organizaciones para realizar un análisis sobre su operación.

El presente trabajo se encuentra estructurado en cuatro capítulos. En el primero, se muestran los antecedentes de los Observatorios como organizaciones de manera general; además aquí se presentan diversas configuraciones teóricas y una síntesis sobre la relevancia académica de estudiar el tema, lo anterior con el afán de contextualizar la problemática de este estudio. Por otro lado, dentro de esta sección se encuentra plasmado el apartado metodológico que guía este trabajo.

En el segundo capítulo se exponen las aproximaciones conceptuales del tema abordado, así como una clasificación de los Observatorios Urbanos Locales según su tipo de organización. Asimismo, en este bloque se exhibe la construcción histórica del origen de los Observatorios Urbanos Locales bajo el mandato de ONU Hábitat. De igual manera, con la finalidad de comprender más a fondo el tema, se describe el movimiento de la Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales en México RNOUL su evolución y alcances.

El tercer capítulo muestra un acercamiento a los casos de estudio a través de la presentación de las zonas metropolitanas y el origen de los Observatorios Urbanos Locales de Buenos Aires, Colima y Puebla. Este capítulo sirve para acercar al lector a las configuraciones de las zonas metropolitanas, como se fueron creando, su localización e importancia territorial. Además, aquí se explica de manera detallada el origen de cada OUL y su evolución hasta la fecha de las entrevistas.

El último capítulo engloba el análisis de las variables intervinientes en el funcionamiento de los Observatorios Urbanos Locales pertenecientes a los casos de estudio según la metodología aplicada. En este apartado se presentan las entrevistas realizadas en campo con los directores de cada uno de los Observatorios y el análisis derivado de las mismas. Por último, este trabajo presenta una sección de los comentarios finales originarios del desarrollo de este trabajo y de la experiencia tomada en campo.

Capítulo 1. Antecedentes

En este capítulo se presentan los antecedentes principales del surgimiento de los Observatorios, es importante destacar que aquí se aborda el concepto de Observatorio desde diferentes perspectivas con la finalidad de crear una propia que se adapte al diseño del estudio. En ese sentido, el desarrollo del capítulo se encamina a mostrar los diferentes tipos de Observatorios y su utilidad en los diferentes campos de estudio. Además, este apartado expone la relevancia teórica de estudiar el tema y se despliega el diseño metodológico utilizado en este trabajo.

Relevancia de los Observatorios

La figura de Observatorio se ha convertido en una organización notable dado que este tipo de entidades intentan incidir en determinadas políticas públicas. Otra característica relevante de estos organismos es el rediseño o adecuación a alguna política pública ya implementada por el gobierno. En ese sentido los Observatorios pretenden observar y evaluar algún proceso o política –según sea la temática- para corregirla desde afuera y con la legitimidad que les confiere la participación ciudadana.

Es preciso mencionar que algunos Observatorios no son parte del gobierno. Sin embargo, para que estas entidades puedan incidir en las políticas o procesos es indispensable que trabajen de la mano con los gobiernos locales, regionales o nacionales según sea el nivel de gobierno en coordinación. De ahí la importancia de estudiar en un primer momento la operación de la institución misma y en un segundo término la relación existente entre el Observatorio y el gobierno.

A pesar de la abundancia de Observatorios Urbanos Locales OUL y la enorme expansión territorial que han alcanzado, tanto en México como en América Latina, estos organismos hasta ahora no han sido objeto estudios a profundidad con referencia a la operación de los mismos y de desarrollo regional. Además uno de los grandes retos de estos organismos consiste en alcanzar satisfactoriamente los objetivos para los que fueron creados por ello es de suma importancia revisar continuamente los avances en sus progresos.

Hasta ahora existen estudios avocados al enfoque de operación de los Observatorios, uno de ellos es el artículo Publicado por el Banco Interamericano para el Desarrollo BID ¿Qué estudian lo que estudian el delito? escrito por (Jorge, 2014) donde se abordan dimensiones operativas de los Observatorios del delito. Sin embargo, el rumbo de este estudio pretende identificar los factores causales de los Observatorios para incidir en políticas públicas. Este estudio no solo contiene factores operativos, sino que una parte del mismo pretende incluir factores externos propios al contexto de cada Observatorio que podrían estar incidiendo en la causalidad del fenómeno.

La ventaja comparativa de los Observatorios incurre en que son instituciones que permiten observar determinada política o proceso desde afuera, esta posición ajena es óptima para ofrecer una visión más amplia de los procesos. Desde esta posición lejana, el Observatorio permite un análisis más profundo de los contenidos. También desde esta perspectiva y de la mano de la investigación se pueden generar observaciones o propuestas a las acciones tomadas por el gobierno para abordar determinada temática. En consecuencia, el OUL es una herramienta potencial de los gobiernos locales para facilitar la toma de decisiones y dar respuesta a problemas específicos.

La eficacia de los Observatorios como instituciones ya ha sido probada en algunos países. En Latinoamérica hay evidencia de casos significativos tales como los Observatorios Urbanos de Brasil, Colombia y Argentina. Sin embargo en México son pocos los casos de Observatorios completamente consolidados. Para este

estudio se realizó un rastreo mediante Internet y directorios telefónicos de ONU Hábitat, SEDESOL y la página web observatorios ciudadanos mx.¹ Se pudo comprobar que aunque SEDESOL documenta tener más de 30 OUL en el territorio nacional mediante esta búsqueda solo se pudieron localizar diez. Además de lo anterior mencionado se destaca que algunos OUL han migrado a monitorear otra temática, en general estas entidades migran hacia temas de seguridad pública.

¿Por qué estudiar los Observatorios Urbanos Locales?

Los Observatorios Urbanos Locales surgen de una figura creada por ONU Hábitat. Una consigna importante de estas entidades consiste en medir los factores socioeconómicos de las ciudades utilizando una metodología de indicadores. Este tipo de organismos han surgido en diferentes partes del mundo. Cabe resaltar que el éxito que han alcanzado en algunos países ha sido merecedor de premios.

Retomando la premisa de los Observatorios célebres en el ámbito internacional; existen OUL que se consideran como paradigmáticos. En Latinoamérica tenemos casos como los OUL de Colombia, Chile o Brasil. Estos Observatorios exitosos son resultado del trabajo de las mismas entidades en conjunto con sus gobiernos locales. En estos casos se han generado políticas públicas urbanas que han impactado en el desarrollo de las ciudades mismas. Tal es el caso de Chile donde el OUL monitorea el ámbito nacional; este país cuenta con 149 espacios urbanos donde el 65% de la población se concentra en tres ciudades el otro 35% se encuentra dispersa en 20 ciudades, de ahí la razón del por qué los Observatorios son a nivel nacional (Ramirez, 2007) una de las grandes fortalezas que posee un Observatorio nacional tal es el caso chileno consiste homogenizar indicadores y poder comparar ciudades y estados; además de que con ello se concentra una base de datos única del país.

¹ Observatorios ciudadanos mx (www.observatoriosciudadanos.org.mx) es una página web que concentra un sistema de información de Observatorios de diferentes temáticas con la finalidad de generar una herramienta útil a la academia, sociedad civil y gobierno en torno al tema de los Observatorios.

Por otro lado, tenemos que el número de OUL en México es elevado. Hay 33 Observatorios dentro de la Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales RNOUL mexicana, casi un OUL por Estado de la República. La RNOUL se constituyó en el año 2003 y existen ejemplos de Observatorios pertenecientes a la red que iniciaron operaciones en ese mismo año. Sin embargo con más de diez años de trabajo dentro de nuestro país los OUL mexicanos son pocos los casos de éxito que figuran.

Los OUL forman parte de un programa nacional de la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL. En ese sentido, es preciso mencionar que en un principio los OUL de la red han sido financiados periódicamente mediante un programa de esta secretaría. No obstante, conviene poner énfasis en que el financiamiento otorgado a los OUL con el paso del tiempo ha disminuido, al grado de estas organizaciones han pasado periodos anuales completos sin financiamiento.

La premisa de los programas sociales y políticas públicas gira en torno a generar mejores condiciones sociales y proveer a la sociedad de una serie de beneficios tangibles. En contraste a lo anterior, y pese a los diez años de operación de los OUL's; estas entidades en México aún no han logrado consolidarse y proporcionar políticas públicas urbanas exitosas que permitan impulsar la calidad de vida de las ciudades. Por lo anterior este estudio está encaminado a realizar un análisis de la operación de los OUL.

La finalidad del trabajo es analizar el funcionamiento de los Observatorios Urbanos Locales de las zonas metropolitanas de Buenos Aires, Puebla y Colima a fin de identificar las principales variables que intervienen en su operación. Asimismo, este estudio pretende responder el cuestionamiento ¿Cómo funcionan los Observatorios Urbanos Locales de las zonas metropolitanas de Buenos Aires, Puebla y Colima? En ese sentido, este trabajo pretende exhibir la capacidad de los OUL como herramientas analíticas de los gobiernos en la toma de decisiones y en la creación de políticas públicas en materia urbana.

Adicionalmente, se asume que en México los OUL's no se han consolidado debido al nivel de gobernanza de los gobiernos locales; aunado a esto se encuentran dos

elementos más: a) los cortes institucionales que se dan en los cambios de gobierno y b) la falta de liderazgo desde los OUL para generar acuerdos de vinculación que vayan más allá de un periodo de gobierno.

Diseño metodológico

El presente trabajo de investigación aplica el método comparativo en su diseño. Lo anterior debido a que este método favorece un conocimiento más sólido tal cual lo afirman (Marsh & Mackie, 1955); la comparación nos permite describir de manera más aguda los fenómenos y así refirmar las teorías. Asimismo abre la posibilidad de analizar a profundidad los casos de estudio seleccionados.

Se ha elegido el método comparativo debido a que el estudio puede ser tanto descriptiva como explicativa; lo anterior la hace especialmente útil para este tipo de estudio, dado que esta investigación se considera un estudio pionero. El análisis comparativo juega un papel importante en la comprobación de hipótesis. Este método ha tenido gran crecimiento en la ciencia política principalmente en el área de políticas públicas (Marsh & Mackie, 1955). La causa de este crecimiento podrían ser los procesos y cambios políticos en determinados países. El estudio de estos cambios ha llevado a comparar algunas transformaciones. En políticas públicas el método comparado permite analizar aquellas exitosas en otras democracias e intentar adecuarlas a los contextos nacionales requeridos.

Una razón fundamental para adoptar el método comparativo es que nos permite evadir el etnocentrismo en los individuos, instituciones o fenómenos sociales a estudiar. Es necesario destacar que el contexto sociocultural de cada caso de estudio influye directamente en el trabajo de los OUL. Además, en este mismo orden de ideas se asume que un Observatorio que ejecute su trabajo bajo un gobierno con alta gobernanza cultural² obtendrá un mejor desempeño que uno que se desarrolla en uno cuyo nivel sea bajo, la misma premisa se aplica a aquellos con una cultura

²La gobernanza cultural abarca los marcos normativos, las políticas públicas, las infraestructuras, la capacidad institucional y los procesos destinados a fomentar el desarrollo cultural inclusivo, la estructuración de sectores culturales dinámicos y la promoción de la diversidad (unesco.org).

de participación mayor. Lo anterior, reafirma la idea de que el contexto en el que se desarrollan funge como catalizador del desempeño que obtengan.

El diseño metodológico de este estudio se encuentra estructurado en ocho partes principales. La primera consta de una revisión de documentos y búsqueda de información mediante la red. En un segundo momento se procedió a realizar visitas a Observatorios Urbanos Locales (Puebla y Veracruz) para observar de manera exhaustiva su operación. Después, con la información previa se elaboró una matriz de operacionalización de variables. Enseguida, se efectuó la selección de la muestra la cual consiste en una selección por conveniencia. Más adelante, con información previa se elabora un listado de variables implicadas para posteriormente estructurar el instrumento de recopilación piloto y eventualmente llevar a cabo una serie de pruebas al mismo; las pruebas efectuadas se realizaron en los Observatorios de Acapulco y de Veracruz. Una vez seleccionados los casos de estudio se aplicó el instrumento de recopilación a los casos elegidos. Por último, se procede a realizar la codificación y el análisis de los resultados obtenidos todo ello mediante el software AtlasTi para posteriormente presentar los hallazgos encontrados en este estudio. A continuación, se describe de manera detallada la estructura del diseño metodológico de este estudio.

En un primer momento se efectuó una búsqueda mediante la Web y documentos metodológicos acerca de la implementación de Observatorios Urbanos Locales para comprender aquellos elementos que inciden en el trabajo de los mismos. Además, en esta búsqueda se pretendía encontrar las variables que son suficientes y necesarias en la operación de los mismos. En este paso se analizan documentos como la guía de la Secretaria de Desarrollo Social donde se exhiben una serie de pasos a seguir para instrumentar un OUL en México; otro documento relevante fue la guía de OUL publicada por ONU Hábitat.

Una vez recabada y seleccionada la información relevante, se realizan las primeras visitas en algunos Observatorios, lo anterior para conocer la operación de los OUL. En este punto se realiza una estancia de investigación con una duración de cuatro semanas en el Observatorio Local Metropolitano de la Zona de Veracruz localizado

en Xalapa Veracruz. Esta parte del estudio es el área profesionalizante, donde el investigador se sumerge en la parte práctica del estudio. La intención de concretar una estancia de investigación va en el sentido de conocer a profundidad la operación de los OUL. Aquí se aprendieron y aplicaron algunas técnicas comúnmente implementadas por los OUL en México. Además, en esta visita se estructura un primer cuestionario que funge como prueba piloto y el que más adelante sirve de base para estructurar el instrumento de recopilación final. Este cuestionario se aplica al director del Observatorio con la finalidad de reforzar o ajustar las variables y cuantificaciones encontradas previamente en el paso anterior.

Después de la estancia de investigación realizada en Xalapa, Veracruz y con los parámetros encontrados en campo se regresa al aula y se procede a crear una matriz de operacionalización que permite definir los conceptos, las dimensiones, los indicadores y las fuentes del trabajo. Asimismo, esta matriz es esencial para entender la operación práctica de los OUL. Al mismo tiempo, el instrumento sirve como herramienta auxiliar en la ponderación de variables. Una vez ponderadas las variables se procede a revisar las evidencias recolectadas en campo.

Ulteriormente, se elaboró el instrumento final de recopilación, que consiste en un grupo de preguntas abiertas que se aplican a los OUL pertenecientes a los casos de estudio. El instrumento permite obtener información detallada acerca de cada variable. En este listado de preguntas se incluyen aspectos específicos y relevantes de los parámetros a medir, en ese sentido, la entrevista se considera la forma más conveniente de recopilar la información para esta clase de trabajo.

La selección de la muestra consiste en una muestra por conveniencia. Este tipo de muestreo corresponde a un muestreo no probabilístico en el que la selección de casos se adapta a los recursos del investigador y la accesibilidad de las fuentes elegidas. Se inicia por rastrear OUL's mediante internet. En las primeras búsquedas se encuentra un directorio de ONU y otro más perteneciente a la red mexicana dirigida por SEDESOL. Posteriormente, con el directorio se procede a contactar a los directores de los OUL's de la red mexicana, de igual forma se contacta a algunos OUL latinoamericanos con experiencias exitosas. La idea de contactar OUL's

internacionales consiste en tener al menos un Observatorio internacional para poder contrastar las realidades contextuales y en el mejor de los casos aprender de experiencias exitosas.

Por otro lado, se han elegido dos Observatorios nacionales derivado de los recursos con los que se cuenta para realizar este estudio; en ese sentido es importante destacar que de los 33 Observatorios de la red mexicana solo se pudieron identificar 10. La Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales RNOUL ha disminuido su número de integrantes. Algunas de las razones por las que los OUL han ido migrando a otro tipo de temáticas podrían deberse a temas de financiamiento o de continuidad en los proyectos.

Finalmente, los casos de estudio seleccionados para este trabajo son tres, uno internacional y dos nacionales. Los nacionales son: el Observatorio Urbano Local de la zona Metropolitana de Puebla y el Observatorio Urbano Local de Colima; el internacional elegido es el Observatorio Urbano Local de la zona metropolitana de Buenos Aires.

Posteriormente se procede a realizar el trabajo de campo. En este paso, se realiza la recopilación de la información, se hace una visita a los Observatorios elegidos previamente en la selección de casos. La técnica que se elige en este estudio son entrevistas semiestructuradas, una parte de la entrevista se avoca a las historias de innovación que cada caso de estudio presenta. Las preguntas aplicadas a los Observatorios fueron previamente validadas por el director de tesis; las categorías de los constructos se elaboraron con la finalidad de que permitieran conocer a fondo la operación de los Observatorios Urbanos. Para lo anterior, se realizan visitas a los Observatorios elegidos y en cada visita se aplica una entrevista semiestructurada a los directores de los OUL.

Una vez recabada la información de campo se procede a realizar el procesamiento y análisis de los datos; en este paso se utilizó el software de datos y análisis

cuantitativo AtlasTi³. Es preciso mencionar que para el desarrollo del análisis de los resultados se utilizó la herramienta codificar del paquete informático AtlasTi. La herramienta de códigos en las entrevistas realizadas recabadas permitió profundizar en cada una de las variables, facilitar el análisis de los datos y, posteriormente la inferencia descriptiva.

Factores intervinientes en el funcionamiento de los OUL's

Este estudio expone dos tipos de factores intervinientes los OUL's. El primer grupo de factores refiere a elementos internos de la organización, es decir todos aquellos factores cuyo control está bajo el Observatorio mismo, dentro de este grupo podemos encontrar cuatro variables que son: liderazgo, perfil del personal, diseño organizacional y financiamiento. El segundo grupo de factores son elementos relativos al contexto y entorno de la organización, en este grupo se incluyen dos factores que son: la exposición mediática y el tipo de relación existente entre el Observatorio y el gobierno. A continuación, se presentan los conceptos inherentes para la comprensión de este análisis.

Factores internos de los OUL

a) Liderazgo

El liderazgo es un término aplicable a diferentes actividades, el más común suele provenir del campo de la administración y se emplea en las organizaciones; en ese sentido se entiende a este tipo de liderazgo como una herramienta que permite alcanzar de manera satisfactoria las metas propuestas. Además este se puede abordar desde dos perspectivas, la primera comprende una característica de una persona denominada líder y la segunda responde a un tipo de comportamiento ante alguna situación.

Según Katz y Kahn (1978) el liderazgo es un proceso de influencia entre el líder y sus seguidores. Asimismo, podemos destacar que el liderazgo es un proceso

³ El análisis cualitativo de este trabajo se realizó a través del programa informático @AtlasTi Scientific Software Development GmbH demo versión 7.5 (build 15) 1993-2017.

centrado en metas cuya función es influir en el rendimiento de la organización por otro lado, el líder exitoso es aquel cuya organización logra las metas planteadas

Además coinciden en que este proceso de influencia puede ser explicado a partir de determinadas características y conductas del líder, por percepciones y atribuciones por parte de los seguidores y por el contexto en el cuál ocurre dicho proceso (Antonakis, Cianciolo & Sternberg, 2004).

En ese sentido, el liderazgo que según las investigaciones realizadas por Leithwood y Jantzi (1999) es el más idóneo para organizaciones que aprenden, ya que favorece las metas comunes y compartidas. Por otro lado el liderazgo participativo se define como aquel perteneciente a los grupos y no sólo a determinados individuos. Se centra en la creencia de que todo individuo de la organización puede hacer una contribución valiosa al logro colectivo. Este modelo es especialmente interesante para las entidades de cooperación puesto que deben manejar situaciones complejas, entornos cambiantes y trabajar en red, en las que es necesaria la involucración y el liderazgo desde distintas partes de la organización. En síntesis, para este estudio se entiende como liderazgo el proceso centrado en el líder cuya función es influir en el rendimiento de la organización y lograr las metas previamente planteadas

En ese sentido, este trabajo asume que el tipo de liderazgo que sería más idóneo en un Observatorio es el participativo ya que estas organizaciones trabajan en cooperación con los gobiernos y la construcción de metas en común propicia un resultado más eficiente sobre las metas propuestas por estas organizaciones

Además, en esta variable se pretenden clasificar características propias del líder como la comunicación con sus colaboradores y el nivel de autoritarismo dentro del OUL's. Se asume que este tipo de características influyen en el proceso de liderazgo de las organizaciones.

b) Diseño organizacional

Como se mencionó al principio de este capítulo el diseño organizacional de los Observatorios Urbanos Locales. El diseño organizacional se refiere a la estructura institucional u organización formal bajo la que se constituye un OUL.

Según la tipología descrita al principio de este apartado estos organismos pueden adoptar tres principales tipos de diseños: universitarios/académicos, de asociaciones civiles, gubernamentales/IMPLAN local. El diseño académico es el que se encuentra dentro de alguna universidad o institución educativa; los de asociaciones civiles son los OUL's que están constituidos bajo una ONG; existe un tercer tipo de diseño organizacional y es el gubernamental, los OUL's pueden estar dentro de un Instituto de Planeación Local, el IMPLAN es un organismo de administración pública paramunicipal que tiene como finalidad realizar la planeación urbana, de desarrollo económico y social.

Asimismo, para este trabajo la variable diseño organizacional también incluye la descripción de las características de la organización como las funciones de cada elemento del personal, los procesos y tareas que desempeña la entidad y la posición en el organigrama.

c) Perfil del personal

Perfil de personal se entiende como el conjunto de capacidades competencias especializadas aplicadas al ámbito laboral. Para este estudio se entienden habilidades en materia de urbanismo, georreferenciación, políticas públicas entre otras aplicables al OUL. Las competencias, experiencia profesional, y preparación son indispensables para el correcto desempeño de las tareas y alcance de la consecución en las metas de las organizaciones.

Esta variable determina el nivel de preparación de los integrantes del OUL's. La variable se mide en dos sentidos el primero gira en torno a la preparación profesional de los técnicos, es decir la formación profesional, cursos de capacitación previamente adquiridos; la segunda responde a la experiencia profesional adquirida previamente.

d) Financiamiento de los OUL

Antes de conceptualizar el término financiamiento se expondrán las razones por las cuales esta variable se incluye dentro de los factores externos a la organización y no a los internos. La razón primordial es porque en los casos de estudio seleccionados las fuentes de financiamiento son externos, es decir que en el tipo de OUL's analizados en este trabajo las fuentes de financiamiento no se generar al interior de la organización. En ese sentido se entiende a fuentes de financiamiento externas aquellas que son otorgadas por terceros como los gobiernos, grupos de inversionistas, fondos para la investigación, entre otros.

Para efectos de este trabajo el financiamiento se define como el conjunto de recursos monetarios destinados a la instrumentación y operación de los Observatorios Urbanos Locales. Estos recursos pueden provenir de proyectos de autofinanciamiento, de los gobiernos federales, estatales o locales, de organizaciones internacionales, de fondos empresariales, de la institución que alberga al Observatorio (IMPLAN local o Universidad) o de algún fondo mixto distinto a los antes mencionados.

A modo de síntesis, los OUL's nacen de una iniciativa generada por ONU Hábitat como un instrumento que permite medir y alcanzar metas de las tres principales agendas de ONU. Las agendas ONU que persiguen los OUL's son la agenda 21 creada en 1993, la agenda hábitat que se crea en ese mismo año y la agenda millenium que nace en el año 2000. Los Observatorios llegan a México en el año 2003 cuando SEDESOL instrumenta la Red de Observatorios Urbanos Locales. La red se mantiene activa durante un periodo aproximado de diez años y en 2014 el programa se cambia a la Secretaría de Desarrollo Agrario y Territorial SEDATU donde sufre algunos cambios y algunos OUL's desaparecen. Sin embargo a 2016 en el territorio nacional aún podemos encontrar casos emblemáticos, tal es el caso del OUL de la Zona Metropolitana de Xalapa o el OUL de Mexicali.

Como se mencionó en el capítulo anterior este trabajo pretende identificar cuáles son las variables que intervienen en el establecimiento de políticas públicas en materia urbana; en ese sentido este capítulo esboza algunas definiciones de las

variables encontradas en los casos de estudio seleccionados y los clasifica en variables de dos tipos: factores inherentes al OUL y factores del contexto. Dentro del primer grupo se pueden encontrar cuatro variables que a continuación se enlistan:

- Liderazgo
- Perfil del Personal
- Diseño Organizacional, y
- Exposición mediática

El segundo grupo de variables, correspondiente a las variables de tipo contextual, es decir aquellas características externas en las cuales el Observatorio no posee el completo control son:

- Financiamiento
- Relación entre el OUL y el Gobierno

De esta manera y utilizando estos conceptos este trabajo pretende elaborar un análisis a los casos de estudio seleccionados para identificar las variables que intervienen en el funcionamiento de los OUL's.

Factores externos de los OUL

a) Exposición mediática

Otro factor inherente a la operación del OUL es la exposición mediática del mismo. La importancia de la opinión pública legítima o desacredita las organizaciones. El valor de este factor incurre en el impacto de la comunicación social del trabajo del Observatorio, en ese sentido la publicidad desempeña un papel importante. La participación ciudadana es un pilar elemental de los OUL's. De igual manera resulta fundamental incentivar la participación ciudadana en la sociedad para generar mayor difusión del Observatorio, de ahí la importancia de establecer comunicación política eficiente.

Las relaciones públicas ayudan a crear canales de comunicación o mejorar los ya existentes con diferentes actores sociales. Las ONG's deben divulgar sus proyectos, acciones y necesidades, fomentar y sensibilizar sobre la temática que trabajan para hacer conocer sus actividades. De esta manera podrán posicionarse socialmente y de esta forma ir ganando la confianza de la sociedad para lograr más apoyo (Adriana R. Orsi, s.f.).

Para efectos de este estudio el concepto exposición mediática será entendido como la capacidad de difusión del trabajo del OUL ante los principales Medios de comunicación locales y regionales. Para medir esta variable utilizaremos el número de notas periodísticas y reportajes concernientes al Observatorio. Además en esta variable se añade un apartado de relaciones públicas donde se mide el número de reuniones de carácter gubernamental a las que el OUL fue invitado. Lo anterior con la finalidad de determinar la visibilidad que tiene la institución.

b) Relación OUL's / gobierno

Retomando el concepto de Gobernanza que para este estudio se define como la capacidad de los gobiernos de incluir a otros sectores en la resolución de problemas públicos de la sociedad. En este sentido es necesario entender que los tomadores de decisiones deberán incluir a la ciudadanía y a la iniciativa privada en las soluciones de problemas comunes. El gobierno por sí mismo no será suficiente para tomar decisiones.

Partiendo de la premisa de gobernanza, un gobierno deberá ser capaz de relacionarse e incluir al mercado y a la sociedad en la toma de decisiones. En ese sentido, el proceso de gobernanza implica:

- El establecimiento de metas comunes entre gobierno y sociedad
- La aceptación social de las mismas metas
- La participación directa o indirecta de la sociedad
- La coordinación de acciones para alcanzar satisfactoriamente las metas comunes previamente propuestas.

Los Observatorios ciudadanos como herramienta de los gobiernos locales proponen un proceso de gobernanza completo. Este proceso de planeación integral incluye en primer lugar metas comunes propuestas desde ambas instituciones. Seguido de un proceso de participación de la sociedad misma dado que el OUL es creado desde una iniciativa ciudadana y por último un plan de acción coordinado entre ambas instituciones y con participación bilateral. En ese sentido, la metodología de los Observatorios Urbanos Locales incluye el concepto de gobernanza en su operación. Estas organizaciones plantean el trabajo conjunto de los principales actores locales para la consecución de metas comunes entre gobierno y sociedad.

Los OUL son herramientas útiles en la toma de decisiones en materia urbana para los gobiernos locales. Estos organismos generan información relevante de temáticas urbanas, además de contar con personal especializado en contenidos de la misma índole. Otra característica que fortalece a los OUL para fungir como herramienta de los gobiernos locales consiste en las redes de información y los sistemas de georreferenciación que se utilizan de manera constante en la operación de los mismos. En consecuencia, los OUL son órganos especialistas en temas de vivienda, urbanos, territoriales y ambientales.

Para efectos de este estudio la relación OUL- Gobierno será entendida como vínculos de cooperación o apoyo, subordinación o conflicto entre el OUL y los gobiernos locales o estatales en torno a proyectos o a la solución de un problema público en materia urbana. En este sentido, esta variable plantea la inexistencia de esta relación.

Los gobiernos deben entonces evolucionar y ampliar su visión con respecto a la toma de decisiones dado que una sola perspectiva ya no basta para afrontar los problemas públicos. Hay una tendencia hacia la cooperación entre actores gubernamentales y no gubernamentales en las redes decisionales y sentido los gobiernos mexicanos no deben quedarse atrás. En tanto, los OUL son herramientas útiles para el gobierno, sin embargo, el nivel de utilidad de estos instrumentos dependerá de la iniciativa de cooperación bilateral en cada gobierno local.

La relación de los Observatorios Urbanos y el gobierno es la interacción cooperativa de los Gobiernos y los Observatorios Urbanos Locales sin embargo en esta relación podríamos encontrar dos tipos distintos a la cooperativa, la subordinación y el conflicto. Bajo esta clasificación se puede concluir que son tres los escenarios principales en los podemos situar a los Observatorios

El primer escenario se trata de una relación de completa cooperación. Una característica esencial de la relación entre el OUL y el gobierno es la construcción de metas en común en ambas organizaciones; lo cual permite estructuras planes y proyectos en conjunto que decreten elevar el desarrollo sostenible de las ciudades que se monitorean.

En otro escenario se puede situar al Observatorio en una relación de conflicto cuya primordial característica implica un enfrentamiento por el acceso al poder o a los recursos. En esta relación el gobierno y el OUL se disputan algún tipo de recurso que por el carácter de la relación lo podríamos atribuir a uno financiero o de poder.

El tercer y último escenario es una relación de subordinación política. En este tipo de relación se ubica al OUL como un organismo paraestatal donde la institución no posee autonomía y sus tareas son minimizadas. En este tipo de relación la capacidad de negociación del Observatorio es exigua y no permite generar resultados óptimos en relación con las metas previamente planteadas.

Cuadro 1. Diagrama metodológico



Fuente: Elaboración propia

Aproximación al concepto de Observatorio

Los Observatorios surgen en la década de los 60's con la consigna de contribuir en el vacío de información con respecto a alguna temática en particular. En ese momento existía una creciente necesidad de fuentes de información que centralizaran los datos. Los Observatorios nacen como respuesta a esa necesidad de conocimiento. En ese sentido, La Organización de los Estados Iberoamericanos OEI señala que los Observatorios nacen como necesidad de sistematizar las diferentes fuentes de información existentes y ofrecer una fuente información global (OEI, 2006).

El concepto de Observatorio no es novedoso, surge en 1962 por Robert C. Wood (citado en Williams, 1972) quien señala que el estudio de las políticas urbanas deberá ser tratado como un fenómeno científico, el cual debe ser observado. Los Observatorios tienen la capacidad de incidir en políticas y procesos que monitorean.

La idea de Observatorio gira en torno a monitorear alguna temática con el propósito de tratar de incidir en ella.

Siguiendo este orden de ideas, la OEA concibe al Observatorio como una organización con independencia, autonomía y capacidad crítica en el ámbito de la investigación y la formación para apoyar y colaborar con los órganos gubernativos, locales, regionales o nacionales. En este concepto conviene poner énfasis en la capacidad de autonomía; la independencia en los Observatorios es una figura distintiva.

Los Observatorios son organizaciones que se crean para estar alerta de procesos, actores o políticas específicas. Sus temáticas pueden ser diversas. La idea del Observatorio consiste en un grupo de personas especialistas en alguna temática que se reúnen en un espacio autónomo y cuyo fin es incidir en algún proceso o política.

Establecer criterios de comparación es una herramienta de los Observatorios tal cual lo señala Thompson J. citado en Patiño y Pelaez, (2006) el autor también concibe a estos organismos como analistas de la realidad, lo anterior se deriva de la observación misma. De la misma manera, al aplicar la observación podemos obtener información que puede ser comparada y analizada, eventualmente ese mismo proceso nos lleva de la mano para estructurar conclusiones. Sin embargo este concepto se considera alejado de las que más adelante se mencionan.

Siguiendo el concepto de Sancho (2005) un Observatorio es un lugar dispuesto o adecuado para hacer cualquier análisis; es una estructura que posibilita una amplia visión de lo que lo rodea; por esa razón los Observatorios son organizaciones que proporcionan datos confiables con el objeto de obtener algún análisis de la información. Asimismo, se pretende que estas entidades permitan a la ciudadanía crear una opinión propia derivada del análisis que se proporciona.

Otro concepto de Observatorio es el de Gregorio (2007) quien describe al Observatorio con una serie de características fundamentales; según el autor esta institución debe tener y dar acceso a un banco de datos propio, debe tener una

definición temática, debe estar limitado en un ámbito geográfico, debe utilizar categorías analíticas bien definidas y por último debe tener fuentes de información confiables.

Además Gregorio (2007) clasifica a los Observatorios según su enfoque organizacional. Según este autor se pueden encontrar cuatro tipos de Observatorios. El primero consiste en aquellos que son creados desde el Estado mismo como un mecanismo de rendición de cuentas; luego está el que se crea dentro del Estado mismo, pero desde un departamento o institución distinta, es decir que observa desde afuera; también se encuentran los Observatorios de la sociedad civil, según el autor estos son los más comunes. Cabe destacar que para este estudio se consideran Observatorios también aquellos que nacen en instituciones académicas como universidades.

La Organización de los Estados Americanos OEA define al Observatorio como un sistema de información que se encarga de producir, sistematizar y proveer conocimientos, sobre determinada área o áreas de interés y utilidad para los gestores públicos (Chevarria, F. 2015: 10). En esta definición se acentúa la utilidad de la información para los gestores; una herramienta fundamental de los Observatorios es la información y la utilidad que se le da. Son los funcionarios públicos quienes deciden y la relevancia de la información recae en la toma de decisiones. Un Observatorio puede generar información no obstante si esta no se toma en cuenta por los gestores públicos la incidencia del Observatorio será mínima.

Asimismo, la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana IIRSA establece que la información oportuna, transparente y objetiva es de enorme utilidad no solamente para la sociedad, sino también para que los sectores gubernamentales y otros interesados puedan participar, enriquecer y eventualmente reorientar los proyectos (IIRSA, s.f.); aquí se vuelve a destacar la relevancia del uso de la información en las elites gubernamentales porque son ellas quienes toman decisiones públicas.

La Universidad de Colima, México define al Observatorio Universitario de las Innovaciones como un espacio multidimensional constituido por redes temáticas colaborativas que, de forma periódica y sistemática, recogen toda aquella información sobre procesos innovadores internos y externos, relevantes para la institución, tanto cualitativa como cuantitativa para su posterior coordinación y difusión. Esta definición hace énfasis en los rubros de análisis e investigación de los Observatorios. Además, no solo de señalar la sistematización de la información sino que además establece una periodicidad en el tratamiento de la información.

Según la organización de Observatorios ciudadanos una característica de los Observatorios es su independencia del gobierno ([Observatoriosciudadanos.org.mx/¿Qué es un observatorio ciudadano? s.f.](http://Observatoriosciudadanos.org.mx/)). Contrariamente encontramos fuentes que refirieren a los Observatorios como entidades de tipo gubernamentales es precisamente el caso de la página web del Observatorio de migración quien señala que un “Observatorio” puede ser de tipo ciudadano, académico o gubernamental (Observatorio de Migración, s.f.). Dado que la naturaleza de creación de estos organismos puede ser variada podemos encontrar diferentes tipos de organización en los Observatorios. En ese sentido es importante destacar que para este estudio se considera como Observatorio a aquellas organizaciones que sean de tipo ciudadano, académico y gubernamental con capacidad de decisión. Para la selección de los casos de estudio se han elegido dos Observatorios de tipo académico y uno más de tipo gubernamental.

Otra característica particular de los Observatorios es la investigación. La investigación también suele ser un elemento distintivo, por lo anterior es natural varias de estas entidades surjan en la academia. Por último, estas organizaciones trabajan en distintos niveles geográficos. Se pueden encontrar Observatorios locales, regionales, nacionales e internacionales.

Para concluir, en este estudio se retoman los conceptos de Observatorio de Gregorio, Wood, Chevarria y la OEA. Gregorio define características específicas que cada organización debe contener. También se retoma la utilidad de la información para los gestores públicos de la definición de Chevarria y la

característica de independencia señalada por la OEA. En ese sentido, los Observatorios son organizaciones, independientes que vigilan procesos, políticas o temáticas específicas; estas entidades generan información propia con el propósito de incidir en la toma de decisiones de los gestores públicos.

Clasificación de Observatorios

En este estudio se contemplan tres clasificaciones de Observatorios. La primera responde a la temática, política o proceso que observa; la segunda clasificación se realiza en base al tipo de organización institucional en el que se desarrolla el Observatorio y por último, la tercera clasificación se crea en base al territorio que monitorea.

1. Por temática. Los Observatorios pueden monitorear políticas específicas, temáticas, actores o incluso procesos sociales. A la par, existe un gran número de temáticas abordadas en los Observatorios. La especificidad se ha convertido en una regla característica. A continuación, se exhibe un cuadro de los principales ejes temáticos que son tomados en cuenta por los Observatorios, estas temáticas son diversas y van desde Observatorios del delito hasta Observatorios de las tecnologías de la información

Tabla 1. Clasificación de Observatorios según la temática que observa

Tipo de Observatorio	Política que observa
Observatorios urbanos	Esta clasificación de observatorios se aboca al estudio políticas de planeación urbana, vivienda, ambientales y de desarrollo económico
Competitividad y política empresarial	Observan políticas de desarrollo económico de competitividad empresarial
Movilidad	Políticas de comunicaciones y transportes
Educativo	Política educativa y desarrollo social
Observatorio de eficiencia gubernamental	Política de eficiencia gubernamental y participación ciudadana
Observatorio de derechos humanos	Protección a los derechos humanos
Observatorio de empleo y relaciones laborales	Políticas de labores y económicas
Observatorio de género y violencia contra la mujer	Equidad entre hombres y mujeres, violencia de genero
Observatorio de desarrollo social	Desarrollo económico, desarrollo social, pobreza y desigualdad
Observatorio de vivienda	Vivienda y planeación urbana
Observatorio de participación ciudadana	Participación ciudadana
Observatorio de prevención del delito	Prevención del delito, justicia y seguridad
Observatorio de grupos vulnerables	Grupos vulnerables como inmigrantes, indígenas, genero
Observatorio de justicia, seguridad y orden publico	Seguridad pública, procuración de justicia, prevención del delito
Observatorio de rendición de cuentas y transparencias	Rendición de cuentas, transparencia democracia
Observatorio de tecnologías de la información	Comunicación, tecnologías de la información, medios de comunicación

Fuente: Elaboración propia con datos recabados del Sistema de Información sobre Observatorios Ciudadanos. <http://www.observatoriosciudadanos.org.mx/quees01.aspx>

De la clasificación anterior, este trabajo está encauzado en el estudio de los Observatorios urbanos que en general monitorean temas concernientes a la planeación urbana, vivienda, transporte, ambiente y desarrollo económico.

2. Por tipo de Organización. Los Observatorio también se pueden clasificar según el enfoque organizacional. El enfoque organizacional se refiere al tipo de organización institucional del Observatorio.

Tabla 2. Clasificación de Observatorios según el tipo de Organización

Estatales	Los observatorios creados por el gobierno con la finalidad de evaluar un proceso, política o inherente a la misma administración e incluso dentro de la misma dependencia o proceso que monitorea. Se trata de un gobierno que se observa a sí mismo.
Estatales autónomos	Los observatorios que son creados por el Estado, de la misma manera monitorean procesos, actores o políticas específicas, la diferencia es que en este caso observan desde afuera y en algunos casos poseen autonomía del gobierno.
Académicos	Los observatorios que nacen en alguna institución académica
Organizaciones de la sociedad civil organizada	Los observatorios que se crean y gestionan desde la sociedad civil o de alguna Organización No Gubernamental ONG
De organismos internacionales	Los Observatorios creados por instituciones internacionales que promueven la cooperación es el caso del BID, OEA, ONU, entre otras.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas.

Los Observatorios que se analizan en este estudio son de dos tipos, se eligieron dos organizaciones de tipo académico y una estatal autónoma. Los OUL de Buenos Aires y de Puebla son instituciones creadas desde la academia mientras que el OUL de Colima se crea en el interior del Instituto de Planeación Urbana del municipio IMPLAN local que es una dependencia del gobierno local del municipio de Colima.

3. Por nivel territorial. Esta clasificación responde al nivel o delimitación territorial que los Observatorios logran monitorear

Tabla 3. Clasificación de Observatorios según el espacio territorial que observa

Región / Local	El territorio que monitorean se reduce a una fracción de un país; puede ser una localidad, región, estado o departamento.
Nacional	El territorio que monitorea se delimita a todo un país.
Internacional	El territorio que monitorea se amplía a varias naciones.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas.

Todos los OUL analizados en este estudio son de carácter regional, es decir estudian localidades o regiones pertenecientes a un país. Se dedican a observar procesos intermunicipales.

Para este estudio se considera OUL el concepto de ONU que establece son organismos autónomos que monitorean indicadores urbanos, evalúan políticas urbanas y formulan posibles sugerencias a los gobiernos locales en torno a políticas urbanas innovadoras.

En síntesis, los Observatorios son organismos independientes que vigilan procesos, políticas o temáticas específicas. Los Observatorios se pueden clasificar en tres: por la temática que observan, por el enfoque organizacional en el que se crean y por el nivel territorial que monitorean.

Siguiendo esa idea, los OUL son Observatorios que monitorean una temática urbana; para este estudio se utilizará el concepto creado por ONU que señala que los OUL son organismos autónomos que monitorean indicadores urbanos, evalúan políticas urbanas y formulan posibles sugerencias a los gobiernos locales en torno a políticas urbanas innovadoras.

La relevancia de estudiar los Observatorios Urbanos Locales OUL recae en el éxito que estos organismos han tenido al nivel internacional. Aunado a esto, en el ámbito internacional se ha observado que los Observatorios cuyos casos se consideran

como exitosos tienen relación muy cercana con sus gobiernos. El éxito o fracaso de los OUL va más allá del trabajo propio de la organización. No es solo el trabajo del OUL lo que importa, sino que hay otras variables que han de desarrollarse para tener éxito.

Capítulo 2. Aproximaciones conceptuales

A lo largo de este capítulo se describen los conceptos fundamentales para la comprensión de este trabajo. El desarrollo de este capítulo está encaminado a abordar los principales factores -tanto internos como externos del Observatorio Urbano Local- que inciden en el proceso de operación del OUL y que finalmente culmina en la creación de políticas públicas en materia urbana que son presentados a los gobiernos locales. Asimismo, en este apartado se expone la definición de los Observatorios Urbanos Locales y se reconstruye la configuración histórica del origen y evolución de los mismos en el ámbito nacional e internacional.

Concepto de Observatorio Urbano Local

Partiendo de la premisa de que un Observatorio puede abordar diferentes temáticas, un Observatorio Urbano es aquel que monitorea temáticas referentes al entorno urbano o relativo a las ciudades. Dentro de este tipo de Observatorios podemos encontrar aquellos que estudian indicadores ambientales como la calidad del aire, o la contaminación del agua; también se hallan algunos otros que monitorean indicadores correspondientes a la organización de las ciudades tales como los tipos de viviendas, la calidad en los servicios de transporte público; en última instancia este tipo de Observatorios también puede incluir indicadores de tipo económico y social como el Producto Interno Bruto Per cápita, desempleo, pobreza entre otros.

Según la Organización Colombiana del Caribe, el Observatorio urbano es un centro de pensamiento que sale al encuentro de la realidad, lo cual exige una actitud abierta ante el conocimiento y sensible en el análisis. El Observatorio es concebido como un organismo autónomo, independiente, pluralista, con capacidad crítica, que pretende contribuir a una mayor racionalidad en el debate sobre el desarrollo regional y a la formación de grupos de intelectuales dedicados a pensar la región (ocaribe.org/Observatorio, s.f.). En ese sentido, el carácter práctico y autónomo de los observatorios es una característica destacable y donde el elemento de la investigación es un distintivo de estos organismos. Asimismo, Ojeda lo define como un organismo analítico del contexto de cada localidad, la autora también señala que cada territorio es particular dado que el contexto y los procesos sociales son particulares en cada área geográfica

“En la actualidad, es posible afirmar que un *observatorio* es el lugar donde se observa, analiza, procesa y teoriza acerca de una realidad o contexto determinado. Además, se constituye en una herramienta útil para construir a partir de datos estadísticos, cuantitativos y cualitativos, diagnósticos y documentos analíticos, que tienen como objeto explicar o aportar conceptos que permitan la comprensión de los fenómenos sociales que afectan a una población determinada. En este sentido, los datos procesados y los documentos producidos por un observatorio son un insumo esencial para los tomadores de decisiones y los hacedores de políticas” (Ojeda, A. 2009).

Por otro lado, existen otras designaciones acerca del concepto Observatorio Urbano la mayoría de ellas muy parecidas entre sí, como lo enuncia González Medina (2007) Son organismos encargados de seleccionar, recolectar, manejar y aplicar indicadores y estadísticas para medir y dar seguimiento a las condiciones urbanas de las ciudades.

Estos organismos son una figura impulsada por ONU Hábitat y están encaminados a monitorear una serie de indicadores con temáticas urbanas y socioeconómicas

cuya finalidad consiste en disminuir la pobreza en el mundo. Cabe destacar que este es un proyecto global de ONU.

Los OUL según (“ONU hábitat,” s.f.)

“Los OUL son un instrumento de para impulsar el proceso de desarrollo urbano sostenible. Por medio de éstos, se pone en marcha foros permanentes de discusión entre los actores pertinentes para evaluar y monitorear las políticas públicas urbanas, y a partir de este ejercicio participativo, formular sugerencias y posibles correcciones de ruta a las esferas gubernamentales”. Una tarea adicional de estos foros es generar datos e informaciones y estimular un análisis integral para que esta concertación de actores se mueva proactivamente hacia la superación de la pobreza urbana, en estrecha relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la implementación progresiva de la Agenda Hábitat y la Agenda 21 (“ONU hábitat,” s.f.).

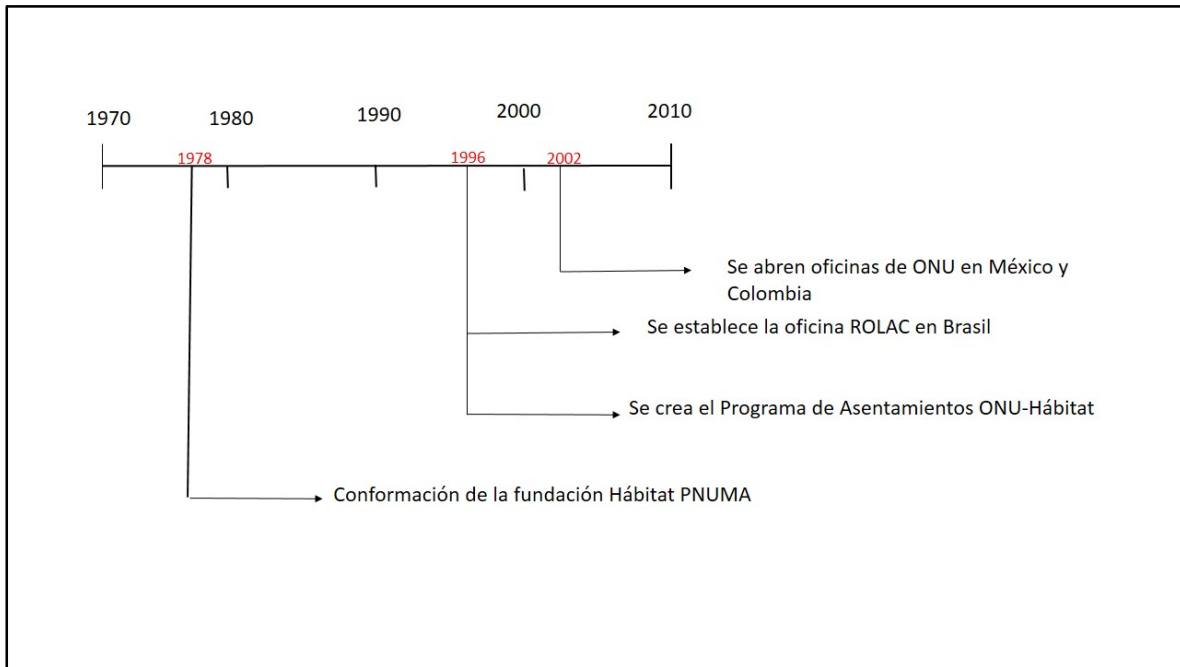
Según ONU este tipo de organismos son de carácter internacional y cuentan con cuatro objetivos primordiales:

1. Estimular procesos consultivos para identificar e integrar las necesidades y oportunidades de información urbana
2. Contribuir en la capacitación de los actores urbanos en relación a la recolección, gestión y uso de la información urbana para políticas sectoriales, a partir del foco en indicadores y la replicación de buenas prácticas y buenas políticas
3. Propiciar informaciones y análisis objetivos a todos los actores urbanos para que participen en igualdad de condiciones y con eficiencia en los procesos de toma de decisión con respecto a las políticas urbanas y su implementación
4. Compartir informaciones, conocimiento y experiencias con otros observatorios urbanos, utilizando tecnologías e infraestructuras apropiadas para cada caso (“www.onuhabitat.org/index” s.f.)

Antecedentes de los Observatorios Urbanos

La Organización de las Naciones Unidas ONU crea la Fundación Hábitat como apoyo al desarrollo urbano sostenible y respuesta al crecimiento de la densidad poblacional y problemas sociales sustanciales que con ella se potencializan como desigualdad y pobreza. Esta fundación se origina poco después de la conferencia Hábitat I a inicios de años 70's. En esa década la Fundación Hábitat dependía directamente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente también conocido como PNUMA cuyo fin residía en mejorar las viviendas de países en vías de desarrollo. Más adelante, en el año de 1976 ésta fundación se convertiría en el Centro de Asentamientos Humanos establecida en Nairobi, Kenia. ("ONU hábitat," s.f.)el objetivo consistía en contribuir a la construcción de ciudades y pueblos sostenibles. Después, en octubre de 1996 pasada la segunda conferencia Hábitat II se crea la primera oficina en América Latina y El Caribe (ROLAC) con oficinas establecidas en Rio de Janeiro, Brasil. Más tarde, en 2002 el Centro de Asentamientos Humanos pasó a ser el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU- HÁBITAT. Además, en ese mismo año se abrieron otras oficinas en otros países de América Latina como México y Colombia ("ONU hábitat," s.f.). La preocupación principal de la Organización de las Naciones Unidas era mejorar los ambientes y las condiciones de vida principalmente de los países en desarrollo. Para alcanzar sus metas organizacionales, la ONU se valió tanto de la agencia recién creada en Nairobi Kenia como del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

Cuadro 2. Evolución histórica del Programa ONU Hábitat



Fuente: Elaboración propia información tomada de las Agendas ONU Hábitat <<http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/>>

ONU-Hábitat, Agenda XXI y Agenda Milenio

En los últimos cuarenta años la Organización de las Naciones Unidas ha organizado cumbres, conferencias y tratados internacionales orientados a alcanzar el desarrollo sostenible mundial, mejorar las condiciones de vida de las comunidades, impulsar la economía mundial, disminuir la brecha de desigualdad y erradicar la pobreza. El Programa hábitat, la agenda milenio y la agenda 21 forman parte de este compendio de convenios internacionales.

El programa UN-Hábitat de la ONU para los Asentamientos Humanos tiene como objetivo central promover la creación de ciudades de calidad con asentamientos humanos sustentables y viviendas adecuadas para todos. En un contexto más amplio UN-Hábitat pretende promover urbes mejor planificadas que disminuyan la exclusión social y la pobreza.

Del programa UN-Hábitat se desprende una de las agendas más importantes de la ONU, la agenda Hábitat. Después de la Cumbre de las Ciudades celebrada en Estambul, Turquía en 1996 se presenta la Agenda Hábitat. Los temas de esta agenda consistían principalmente en promover vivienda adecuada para todos y todas, asentamientos humanos sustentables, participación de la ciudadanía, igualdad de género, entre otros aspectos. Aunado a lo anterior los países asistentes accedieron a utilizar esta agenda como herramienta de monitoreo en su territorio. Los indicadores de la Agenda Hábitat se subdividen en:

- Desarrollo social y desarrollo económico
- Vivienda y Transporte
- Servicios
- Ordenamiento ambiental
- Gestión local y gobernanza
- Cooperación internacional

Por otro lado, la agenda 21 surge después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo o Cumbre de la tierra Río, llevada a cabo en Río de Janeiro en junio de 1996. ("ONU hábitat," s.f.) En esta cumbre se habló de cuatro secciones temáticas. Los bloques abordados fueron: aspectos sociales, aspectos económicos, aspectos ambientales y aspectos institucionales. El resultado de esta Cumbre fue la declaración de la agenda 21. Además, esta nueva agenda estableció políticas de medio ambiente para que los gobiernos las pusieran en práctica. Asimismo, su principal objetivo consiste en alcanzar el desarrollo sustentable de las comunidades.

"Programa Global para el desarrollo sostenible en el siglo XXI" –*Agenda 21*-, enmarcado dentro de la mencionada Cumbre de la Tierra, que reconoce el protagonismo de las autoridades locales en el desarrollo sostenible: [...] *Las autoridades locales se ocupan de la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura económica, social y ecológica* ("Agenda 21," 2009). La cita anterior destaca la necesidad de establecer vínculo con las autoridades locales con

el propósito de alcanzar satisfactoriamente los objetivos y metas de la agenda. Los gobiernos de los países que firmaron este acuerdo se comprometieron en monitorear las condiciones urbanas de sus propios países e informar regularmente a ONU sobre las evoluciones.

Para el año 2000 la ONU organiza la Cumbre Millenium o Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas llevada a cabo el 06 de septiembre del 2000 en la sede de la ONU en Nueva York, Estados Unidos de América (“Agenda Millenium. Objetivos de Desarrollo Sostenible,” s.f.). Durante las sesiones plenarias celebradas y en las que se encontraban líderes de todo el planeta se estableció la declaración de la Agenda Milenio; además, se discutieron las metas de ésta agenda. La agenda establecía objetivos claros para disminuir la pobreza y trabajar para crear desarrollo sostenible en las ciudades de los países participantes.

En la declaración de la agenda milenio se establecieron 8 objetivos (“Agenda Millenium. Objetivos de Desarrollo Sostenible,” s.f.) los cuales son medidos mediante una serie de indicadores establecidos por la ONU. Los objetivos de esta agenda son los siguientes:

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- Lograr la enseñanza primaria universal
- Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
- Reducir la mortalidad infantil
- Mejorar la salud materna
- Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Para seccionar los objetivos y poder hacer más efectivo su alcance ONU divide metas específicas en cada uno de ellos. Del objetivo número siete se desprenden un grupo de tres metas definidas para la sostenibilidad del medio ambiente (“Agenda

Millenium. Objetivos de Desarrollo Sostenible,” s.f.). Las metas de ese objetivo son las siguientes:

- Meta 9. Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente
- Meta 10. Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento
- Meta 11. Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios

Años más tarde en 2005 y con la finalidad de dar seguimiento a las agendas de ONU se celebra igualmente en Nueva York la Cumbre Mundial donde se reafirma el compromiso de los gobiernos de incluir temas de la agenda en su gestión.

Tabla 4. Agendas ONU y metas que persiguen

Agenda	hábitat	Estambul	
Agenda Turquía (1996)			Desarrollo social Desarrollo económico Vivienda Servicios Transportes Ordenamiento ambiental Gestión local Gobernanza Cooperación internacional
Agenda 21 Brasil (1996)	Rio de Janeiro		Aspectos sociales Aspectos económicos Aspectos ambientales Aspectos institucionales
Agenda Millenium USA (2000)	New York		Objetivo 7: Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente. Meta 11. Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.

FUENTE: Elaboración propia información a partir de la información de las Agendas ONU Hábitat <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/>

Como se muestra en el cuadro anterior los OUL's fueron creados para alcanzar metas específicas de las agendas ONU. De la agenda hábitat de 1996 atañen directamente a las metas de desarrollo social y desarrollo económico; al mismo tiempo, en la agenda 21 persiguen aspectos sociales y económicos; por último, estas organizaciones se consideran herramientas elaboradas para alcanzar el objetivo 7 y la meta 11 de la agenda milenio, concluyendo en disminuir la pobreza.

La ONU crea los Observatorios Urbanos como una herramienta para estimular el proceso de desarrollo urbano sostenible. Por medio de éstos, se ponen en marcha foros permanentes de discusión entre los actores pertinentes para evaluar y monitorear las políticas públicas urbanas y a partir de esta práctica participativa, formular sugerencias y posibles correlaciones de ruta a las esferas gubernamentales.

Además, otra herramienta clave de la que se ha valido la ONU para el monitoreo es la creación del Observatorio Urbano Global (GUO). El GUO se estableció en 1997 en Nairobi, Kenia ("ONU hábitat," s.f.) se encarga de la recolección, análisis de datos y monitoreo de la problemática urbana global. A su vez esta información se aprovecha para generar estrategias de disminución de pobreza.

Además el GUO se alimenta de una Red global de Observatorios Urbanos Regionales (UOR's), Observatorios Urbanos Nacionales (UON's) y Observatorios Urbanos Locales (UOL) ("ONU hábitat," s.f.). Es así como el GUO obtiene información veraz y fidedigna para establecer estrategias globales. Además, los resultados del GUO se reportan anualmente a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Los Observatorios Urbanos Regionales, Nacionales y Locales son útiles herramientas de monitoreo para los gobiernos dado que permiten formar diagnósticos y monitorear los avances de las estrategias implementadas mediante una batería de indicadores. Es importante señalar que este instrumento se desprende del objetivo 7 de la meta 11 de la Agenda Milenio.

Hasta antes de 2003 la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ROLAC por sus siglas en inglés) era la encargada de monitorear los programas implementados en México (“ONU hábitat,” s.f.). En 2003 la Secretaria de Relaciones Exteriores firmó el acuerdo para establecer una oficina ONU-HÁBITAT en México con la finalidad de contribuir a alcanzar las metas de las Agendas ONU.

Asimismo en el Programa para los Asentamientos Humanos UN-HABITAT de 2002 desarrolló la metodología para la creación de Observatorios Urbanos, los cuales tenían la consigna de contribuir al conocimiento urbano con la finalidad impulsar el proceso de desarrollo urbano sostenible y superar la pobreza (ONU Hábitat, 2012).

Uno de los ejemplos más sobresalientes de Observatorios es el caso ONU-Hábitat (Un-Hábitat, 1996) que surge como respuesta a una solicitud de alcaldes africanos que buscaban contener la violencia urbana en sus ciudades. Por medio de éstos, se ponen en marcha foros permanentes de discusión entre los actores pertinentes para evaluar y monitorear las políticas públicas urbanas y a partir de esta práctica participativa, formular sugerencias y posibles correlaciones de ruta a las esferas gubernamentales (Observatorio Urbano de Cozumel, 2005).

Clasificación de OUL según su diseño organizacional

Este estudio se centra en los Observatorios Urbanos Locales OUL que son instrumentados bajo la metodología de ONU Hábitat. Estas organizaciones se clasifican de dos maneras, la primera responde al tipo de institución organizacional que alberga el mismo y la segunda al nivel geográfico que monitorean. A continuación, se presenta un cuadro que expone la clasificación de estos basados en el tipo de organización en el que se instrumenta el Observatorio.

Tabla 5. Clasificación de Observatorios Urbanos Locales por tipo de organización

Organización de la Sociedad Civil OSC	Los observatorios constituidos por Organizaciones de la Sociedad Civil o también conocidas como Organizaciones No Gubernamentales ONG
Academia	Los observatorios que son formados en alguna universidad
Instituto de planeación IMPLAN	Aquellos observatorios que se constituyeron en instituto de planeación local

Fuente: Elaboración propia con información tomada de las entrevistas realizadas a los OUL.

La tabla anterior clasifica a los OUL en tres categorías según el tipo de organización institucional al que pertenecen. En primer lugar, se consideran OUL's los Observatorios todos los que emanen de la sociedad civil organizada o de Organizaciones No Gubernamentales ONGs, luego, la siguiente categoría agrupa a los Observatorios que surjan dentro de alguna institución educativa como universidades, la última categoría concentra Observatorios originados en el interior de un Instituto de Planeación IMPLAN local, regional o estatal.

Para este estudio se considera OUL aquellos que se encuentren dentro de una universidad, los que sean emanados de la sociedad civil o los Observatorios que sean creados dentro de algún Instituto de Planeación Local o Estatal IMPLAN.

La segunda clasificación de los OUL se centra en clasificar estos organismos en base al territorio de monitoreo.

Tabla 6. Clasificación de Observatorios Urbanos por territorios de monitoreo

Global (GUO)	Según la ONU el Observatorio Urbano Global GUO es el encargado de concentrar la información global y es el alimento por los OUL nacionales, regionales y locales
Nacional	Este tipo de Observatorios monitorean países enteros
Regional	Son observatorios que monitorean estados o grupos de ciudades.
Local	Este observatorio se caracteriza por monitorear localidades, una sola ciudad. En algunos casos estos observatorios pueden monitorear o zonas metropolitanas.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de ONU hábitat <http://es.unhabitat.org/conocimiento-urbano/guo/#gsc.tab=0>

La clasificación anterior exhibe cuatro niveles de monitoreo, que van desde el territorio local hasta el global. El primero es el GUO que es el Observatorio Urbano Global, es un Observatorio único que ONU Hábitat opera para agrupar toda la información proveniente de todos los Observatorios del mundo. La siguiente clasificación es el territorio nacional, se refiere a los Observatorios que monitorean todo un país. En tercer lugar se encuentran los OUL que monitorean más de un municipio o estado pero que no logran observar toda la nación. Por último, se encuentran los Observatorios locales que monitorean ciudades o grupos de ciudades pertenecientes a una zona específica; estos también pueden monitorear zonas metropolitanas. Estas zonas se caracterizan por albergar localidades contiguas, en algunos casos se ha perdido la noción de donde termina una ciudad e inicia otra. En este trabajo se analizan Observatorios de nivel local, es decir aquellos que monitorean una ciudad o zonas metropolitanas

Los Observatorios Locales en México

Existe un sistema de información global que se alimenta mediante la Red de Observatorios Urbanos Locales. La red de información es creada por el programa Un- Hábitat para alcanzar los objetivos de la Agenda 21. La idea de esta red es generar un sistema de información nacional para auxiliar a los gobiernos locales en

la implementación de políticas públicas avocadas a la disminución los problemas urbanos y sociales de sus ciudades.

En México esta red se establece en 2003 por mandato de la Secretaria de Desarrollo Social SEDESOL. Después de tres décadas del surgimiento del concepto Observatorio Urbano en 2003 el gobierno mexicano a través de la Secretaria de Desarrollo Social SEDESOL sienta las bases para la creación de la Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales, esta red es alimentada por la información originada desde cada uno de los 42 Observatorios Urbanos locales y 2 metropolitanos (Veracruz y Aguascalientes) (SEDESOL, 2007). El objetivo de esta red es en principio generar información confiable y trascendental que contribuya en la toma decisiones; y en segundo término se enfoca a anticipar situaciones de riesgo. Además, la Red nacional también se encarga de crear estrategias de intervención a problemas públicos que afectan a las ciudades.

Los Observatorios urbanos locales pertenecientes a la red de Observatorios nacional tienen la consigna de impulsar el proceso de desarrollo urbano sostenible del país. En esta red intenta determinar el escenario real de las ciudades utilizando el desarrollo, aplicación y el estudio de estadística e indicadores urbanos para diagnosticar y establecer recomendaciones en el mejoramiento de política y gestión pública.

Una de las principales actividades de la Red de Observatorios Locales en México es organizar reuniones anuales para comparar y replicar las mejores prácticas perpetradas por algunos de los Observatorios Locales y con ello impulsar a estos organismos a la consecución de sus metas y objetivos primordiales. Tal cual se reveló en la 9ª Reunión de Observatorios locales mexicanos en septiembre de 2011, México fue pionero en estas reuniones(ONU HÁBITAT, 2011), a partir de esta práctica diseminó la experiencia en otros países y en el proyecto de constitución de una red regional de Observatorios Urbanos en América Latina. En ese mismo sentido y bajo la dirección de SEDESOL los OUL mexicanos llevaron a cabo una

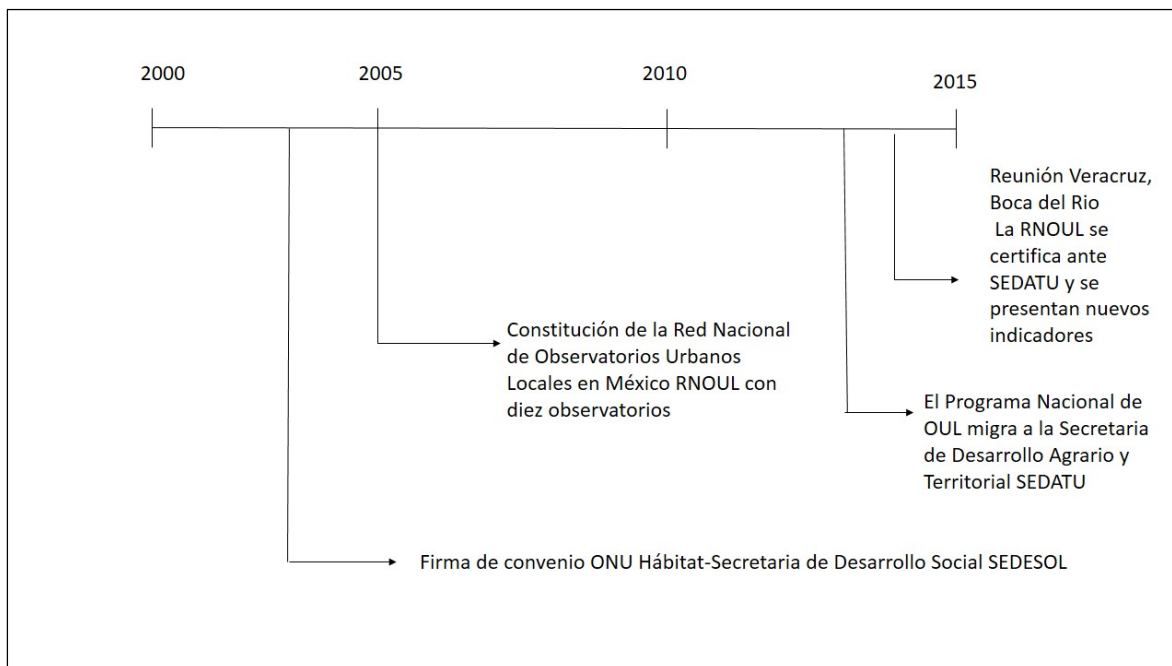
serie de encuentros nacionales en diferentes ciudades del país, a continuación se enlistan los diez encuentros nacionales de la Red Nacional de OUL.

- 1a. Reunión - Instalación de la Red - Ciudad de México. Julio 2005
- 2a. Reunión - Primeros Resultados - Boca del Río, Veracruz. Diciembre 2005
- 3a. Reunión - Ajustes Metodológicos - Zapopan, Jalisco. Febrero 2006
- 4a. Reunión - Ciudad de México. Noviembre 2006
- 5a. Reunión - Hacia el foro Mundial - Monterrey, Nuevo León. Noviembre 2007
- 6a. Reunión - Políticas Públicas y Estrategias de Desarrollo Urbano en Ciudades Mexicanas - Querétaro, Querétaro. Septiembre 2008
- 7a. Reunión - Ciudades Sustentables - Mérida, Yucatán. Abril 2009
- 8a. Reunión - Fortalecimiento de las capacidades locales - Nuevo Laredo, Tamaulipas. Agosto 2010
- 9a. Reunión – Fortalecimiento de redes locales para la inclusión socio-espacial – Colima, Colima. Septiembre 2011
- 10a Reunión - La expansión urbana en las ciudades mexicanas – Puebla, Puebla Septiembre 2012 (Colegio de Puebla, 2012).

De 2005 a 2012 los OUL se realizaron foros y encuentros locales bajo la consigna de SEDESOL. Sin embargo, en 2013, la Secretaría de Desarrollo Social deja de administrar la Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales. En ese año la red se congela y los Observatorios dejan de obtener financiamiento de esta secretaria.

Por mandato federal en 2014 el Programa Hábitat migra de la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL a la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano SEDATU. Con la finalidad de dar prioridad a los polígonos Hábitat lanza la convocatoria para el apoyo de la operación de los OUL (DOF, 2013: 7-8). En esa convocatoria se relanza la Red de los Observatorios Urbanos Locales con un padrón de 33 OUL desplegados en el territorio nacional.

Cuadro 3. Historia de los Observatorios Urbanos Locales en México



Fuente: Elaboración propia información tomada de las entrevistas realizadas en campo a los OUL's

Diseño metodológico en los OUL's: Indicadores de monitoreo

Retomando la idea del capítulo anterior, se puede mencionar que los objetivos de la Agenda 21, la Agenda Milenio y la Agenda Hábitat son muy parecidos. En ese sentido, la Organización de las Naciones Unidas tomó la iniciativa de fusionar su metodología para crear una serie de indicadores que permitan medir la problemática de los asentamientos humanos.

Para realizar sus tareas primordiales los Observatorios Urbanos Locales utilizan un sistema de indicadores que contempla tópicos de vivienda, económicos, sociales, de desigualdad y de violencia social.

Un indicador es una medida cuantitativa en base a alguna característica o serie de propiedades de algún fenómeno u objeto que se pretenda medir. Los indicadores utilizados en los OUL's son medidas tales como porcentajes o tasas que permiten

estandarizar variables para posteriormente hacer comparaciones entre dos o más ciudades.

Los indicadores son herramientas cuantitativas que se utilizan para el diagnóstico y monitoreo de las problemáticas en las urbes. Estos proporcionan información relevante que sirve de base para realizar políticas públicas, programas de gobierno, acciones y estrategias de intervención para disminuir problemáticas específicas.

Los OUL utilizan la metodología de monitoreo del Programa Un-Hábitat. Este programa creó una batería de 42 indicadores para medir, diagnosticar y monitorear los principales problemas de los asentamientos humanos. Los 42 indicadores a su vez se dividen en tres principales conjuntos que son los indicadores clave o principales, los indicadores extensivos y las listas de verificación o lista de datos cualitativos.

El grupo de indicadores principales o también llamados indicadores clave es un conjunto constituido por veinte indicadores. Este bloque de indicadores se toman de las fuentes oficiales para el caso mexicano se utilizan instituciones como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI. Se trata de un tipo de indicadores como índices, porcentajes y datos geográficos de la población y territorio a monitorear.

El siguiente bloque de indicadores es sobre las mediciones extensivas que los OUL aplican. Este bloque consta de trece. Tal cual su nombre lo señala estos indicadores extienden la información de los anteriores, los indicadores clave y las listas de verificación. Este grupo de indicadores se estructura bajo trabajo de campo de los OUL's, muchas veces para determinar estos indicadores es necesario realizar encuestas de percepción a los residentes de la zona a monitorear.

El último grupo de indicadores es parte de una *check listo* lista de verificación que se utiliza para completar la información de los temas urbanos. Esta lista aporta de zonas específicas. Otra característica de esta lista es que contiene información fácil de calificar.

A su vez, los indicadores también pueden subdividirse en dos grandes bloques. Los indicadores del Grupo A y los indicadores del Grupo B. Los indicadores del grupo A son aquellos que pueden conseguirse a través del uso de encuestas y censos nacionales como los que realiza de manera constante el INEGI. Mientras tanto, los indicadores correspondientes al Grupo B son aquellos se recopilan utilizando otro tipo de fuentes oficiales como lo son algunos institutos, paraestatales, ONGs, instituciones financieras, policiales, entre otras. En consecuencia, los indicadores son herramientas útiles dado que se alimentan de información oficial.

Conceptos de gobernanza y los observatorios urbanos

Los conceptos de gobernanza y gobernabilidad tienen sus inicios en década de los setentas. En el Informe a la Comisión Trilateral sobre gobernabilidad de las democracias que escribió Huntington y Watanuki (1975) se hablaba de los problemas de ingobernabilidad de las democracias industrializadas. El informe relataba las incapacidades de los gobiernos para resolver problemas y demandas sociales. Según Luis Aguilar la gobernabilidad es la falta de facultades del gobierno para resolver las demandas sociales (Aguilar, L. 2007). En ese sentido, se entiende que los gobiernos son rebasados y que no tiene las suficientes capacidades gobernar con éxito. La transición del termino gobernabilidad a gobernanza surge cuando se busca ir más allá de las capacidades del gobierno para dirigir una sociedad. La idea de gobernanza conjunta los poderes del Estado la innovación del mercado y la solidaridad social. En este mismo sentido, se deben descartar todos los elementos conjuntados dado que con solo uno de ellos no se puede gobernar. Con respecto al tema de nueva gobernanza⁴ en las urbes Joaquín Farinos (Farinos, 2008: 12) retoma el concepto y lo aplica ala política territorial acuñando el termino *gobernanza territorial* así esta se interpreta como la emergencia y puesta en práctica de formas de planificación y gestión de las dinámicas territoriales innovadoras y compartidas (caracterizadas por la relación, negociación y formación de

⁴En la nueva gobernanza las interacciones entre los diversos actores están reguladas por un amplio abanico de modelos sociales de coordinación, en lugar de por un limitado número de procedimientos organizacionales jerárquicamente definidos. La gobernanza por definición implica a un amplio, y complejo, conjunto de actores públicos y privados, y se basa en la flexibilidad, el partenariado y la participación voluntaria de los diversos representantes de los intereses sociales existentes.

consensos), respaldadas por multiplicidad de actores que a su vez comparten unos objetivos y asumen cuál debe ser su papel en su consecución de metas comunes. Según Rhodes la gobernanza significa un cambio en el significado de gobierno, refiriéndose a un nuevo proceso de gobernar; o una condición cambiada de gobierno ordenada; o el nuevo método por el que se rige la sociedad. A este concepto se adhiere la idea de que la administración pública ha cambiado y en estos cambios es inherente incluir a otros sectores en lo que hoy se llama la nueva forma de gobernar. Asimismo, siguiendo al mismo autor el sistema de gobierno más allá de Westminster y Whitehall pasó de un sistema de gobierno local a un sistema de gobernanza local implicando conjuntos complejos de organizaciones provenientes de los sectores público y privado (Rhodes, A. 1991).

En ese sentido otra concepción de gobernanza es la de Renata Mayntz quien señala que la gobernanza moderna se refiere a un nuevo modo de gobernar, conforme al cual, en la formulación y aplicación de políticas públicas no sólo participan las autoridades estatales, sino también las organizaciones privadas. En la gobernanza moderna, Estado y sociedad civil cooperan entre sí (Mayntz, R. s.f.), en esta conceptualización podemos destacar la importancia que le otorga la autora a la aplicación de esta nueva forma de gobernar en las políticas públicas. Se asume que en este modelo las políticas públicas ya no solo emanan del gobierno, sino que durante el proceso pueden surgir iniciativas desde la participación ciudadana que permitan generar bienes públicos.

Gobernanza, por lo tanto, será entendida como una meta que direcciona la actividad, que requiere instrumentos para identificar lo que la sociedad desea que se haga y, luego, examinar los medios para alcanzar las metas colectivas. Y es importante hacer notar que cualquier interpretación de gobernanza debiera focalizar su atención en la prosecución de metas colectivas, más que en metas de actores individuales o de grupos específicos de interés (Peters, G. 2007), Otra palabra relevante que estacamos en la conceptualización de Peters es la de relevancia de la colectividad en esta manera de gobernar; además de que se pueden alcanzar metas específicas mediante la colectividad; Peters considera que la inclusión de

actores genera que las metas que se proponen sean del colectivo y no de una pequeña parte de la sociedad.

Por último, Aguilar señala que el nuevo planteamiento, focalizado en el gobernar más que en el gobierno, se explica y se justifica porque si algo dejaron en claro las crisis fiscales, políticas y administrativas de nuestros Estados sociales, desarrolladores de formato autoritario, es que no todo actuar del gobierno, por ser del gobierno, es directivo o tiene efectos directivos (Aguilar, L. 2007). En ese sentido, podemos argumentar que en algunas situaciones el gobierno por sí solo no es capaz de tomar decisiones directivas.

En conclusión, la gobernanza se refiere a la nueva manera de gobernar. Esta forma de gobernar es inclusiva dado que las decisiones no solo emanan del gobierno, sino que hay participación activa del sector privado; es decir, en la gobernanza la ciudadanía es participe de las decisiones y políticas públicas.

Políticas públicas

En este estudio se presentan dos corrientes bifurcadas acerca de la concepción de políticas públicas. La primera corriente considera que existen dos actores en el proceso de las políticas públicas. Los actores en este proceso son gobierno y sociedad. En esta corriente se hace un amplio énfasis de la importancia de la participación ciudadana; además plantea un panorama donde las organizaciones no gubernamentales pueden tener incidencia en el proceso de determinadas políticas. La segunda corriente gira en torno del quehacer gubernamental y la capacidad del estado de generar estrategias para alcanzar determinados objetivos.

Este trabajo adopta la concepción de políticas públicas según la primera corriente de estudio; es decir las políticas públicas son un proceso que engloba dos actores principales que son el gobierno y la ciudadanía.

De la primera corriente podemos destacar que las políticas públicas se consideran instrumentos para atender necesidades de la población. En ese sentido, se centran dos actores primordiales en el proceso de creación de las políticas públicas, el primero es la sociedad, de quien emanan las demandas y segundo, el gobierno

quien actúa como contestatario a éstas. Siguiendo esa idea, Lapuente señala que las políticas públicas son un conjunto de decisiones que se traduce en acciones estratégicamente seleccionadas y que son públicas porque inciden en el conglomerado social desde la autoridad del Estado (Lapuente, 2011).

De la primera corriente también podemos destacar la definición de Tamayo donde expone que “Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.(Tamayo,1997). En esta definición se adoptan palabras como ciudadanos, gobierno y solución de problemas. Tamayo expone que si bien el gobierno es el encargado de proveer soluciones a dificultades específicas los ciudadanos son también una parte importante dentro de este proceso.

En un sentido más amplio las políticas públicas son un proceso que inclusive puede estudiarse como un proceso cíclico donde el sector ciudadano participa emitiendo niveles de interés en determinados temas que conciernen a una sociedad.

“Una política pública es: a) un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; b) acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; c) acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; d) acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad.” (Aguilar, 2009).

Aguilar plantea a las políticas públicas como un ciclo que inicia desde la sociedad en donde es ella quien valora cuáles son tópicos o temas que tendrán mayor relevancia y deberán ser atendidos prioritariamente, el segundo paso del ciclo consiste en plantear las acciones de gobierno implementadas para atender a las

demandas ciudadanas, por último, se elige quien será el que implemente las acciones planeadas previamente. Es así como culmina el sistema de políticas públicas.

Otra concepción de las políticas públicas distinta a la de Aguilar, Tamayo y Lapuente, es la línea seguida por Birkland, López y Dye quienes establecen que las políticas públicas son estrictas acciones de gobierno sin ser vistas como el proceso cíclico en el que interviene la participación ciudadana. Es decir acciones unilaterales del Estado.

El término políticas públicas se refiere siempre a la acción del gobierno y a las intenciones que determinan esas acciones (Birkland, 2001), más allá de las acciones de gobierno este autor pretende exponer la relación de las acciones con las intenciones entendidas como la voluntad de quien toma las decisiones públicas. Por otro lado, la política pública es todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer (Dye, 1995). Una de las definiciones más amplias y complejas de entender es la de Dye, en esta concepción el autor adiciona la inacción del gobierno frente a determinados problemas públicos. Las políticas no son solo un proceso de coacción sino que también son las respuestas de inacción frente a un tema politizado.

Según López las políticas públicas desde la perspectiva del Estado de Bienestar se definen como Estado en acción. La gestión social del desarrollo es abordada en su totalidad por el Estado (López, 2007). En esta concepción las políticas públicas son entonces decisiones emanadas desde el Estado. También, este enfoque es a su vez asociado al crecimiento del intervencionismo de Estado.

Para este estudio serán entendidas las políticas públicas como las acciones, programas o decisiones que se toman desde las elites gubernamentales para dar soluciones a problemas específicos. Es importante destacar que en este proceso es la ciudadanía quien establece la prioridad sobre los temas que han de abordarse.

Perspectiva histórica de las Políticas públicas

Si bien las políticas públicas son entendidas como las acciones de gobierno la concepción de estas ha variado a través de los años. En un amplio criterio desde el

inicio en las políticas públicas siempre han convergido entre tres principales actores: Estado, Ciudadanía y Gobierno. Este apartado pretende establecer los principales cambios en los enfoques de la política pública a modo de mostrar que en los últimos enfoques la participación ciudadana ha tomado mayor relevancia en el proceso de las políticas públicas.

Las políticas públicas nacen en Estados Unidos cuando en 1887 el entonces presidente norteamericano Woodrow Wilson afirma que es necesario desarrollar una disciplina que permita separar la decisión política de la burocracia. Años más tarde Harold Laswell (1951) publica “La orientación hacia las políticas”, en este libro el autor adopta un enfoque conductista. Una aportación relevante de este autor sobre la políticas públicas es la separación entre la ciencia política y las ciencias de la política (Citado en Califano, 2013), el autor expone que mientras la ciencia política se ocupa del estudio del poder, las ciencias de la política se enfocan en el proceso y las consecuencias de la teoría de la elección.

La obra de Laswell expone la importancia de la utilidad del estudio científico de las políticas en orden de dar solución a los problemas fundamentales de la sociedad. “El enfoque científico de políticas exige que los propósitos valorativos de una política sean esclarecidos... el termino valor siguiere una categoría de eventos preferidos” (Laswell, 1951: 93). En la cita anterior el autor exhibe la finalidad valorativa de que sea la misma ciudadanía quien posicione los tópicos relevantes a resolver.

Más tarde en la década de los 70s los estudios de políticas públicas se avocan a estudiar las causas y las consecuencias que tienen las acciones de gobierno. En ese sentido es Dye sostiene que las políticas públicas son cualquier cosa que el gobierno decide o no hacer (Dye,1995).

La década de los 90s se caracteriza por examinar la eficiencia de los gobiernos y los análisis acerca de los tipos de intervenciones que el Estado debe aplicar. También según López (2007) en esta década se comienza a estructurar una agenda de gobierno que en ocasiones es moldeada por las requisiciones de la sociedad.

Conceptualización sobre Gobierno

En este apartado se define el concepto de gobierno para este estudio. La conceptualización de gobierno posee una amplia y compleja definición. En ese sentido, la idea de gobierno es una de las que posee mayor antigüedad y centralidad dentro de la historia del pensamiento político, la razón es que se encuentra estrechamente relacionada con la definición de política (Zalsnik & Orlandi, 1995). Por lo anterior, en este trabajo solo se abordará la definición desde dos principales aspectos el primero tiene que ver con el poder político para tomar decisiones y dirigir el rumbo de una sociedad y el segundo en relación a las personas que integran las autoridades de un sistema político.

Según Easton (1953) en la teoría de sistema político contempla dos conceptos relevantes inputs o insumos y outputs o productos. El autor establece que los insumos son emanados desde la sociedad en base a subsistemas y están formados por demandas y apoyos; los outputs o productos son también denominadas decisiones. Desde esta perspectiva el gobierno tiende a responder a las demandas sociales en orden de mantener el sistema político en funcionamiento.

La naturaleza del gobierno es ostentar dirección política (Zalsnik & Orlandi, 1995). Una de las principales funciones del gobierno es desplegar una serie de estrategias o acciones para abordar algún problema en particular. Es entonces el gobierno responsable de la función decisoria del Estado. En términos generales se acepta que el gobierno es la organización que representa al Estado para el cumplimiento de sus objetivos y metas (Castelazo, 2007), desde esta perspectiva el gobierno se entiende como una entidad de acción que sirve para la consecución de metas en lo colectivo.

Por otro lado, el gobierno se estructura por grupos de actores individuales (partidos políticos, candidatos independientes) que ejercen el poder político. Para acceder al poder político es pertenecer a este grupo de actores individuales. Desde esta perspectiva son las elites políticas quienes instrumentan los gobiernos y dirigen las sociedades.

Para este estudio el gobierno consiste en un grupo de personas que tienen autoridad y capacidad de decisión política para dirigir un municipio, estado o nación. En ese sentido, los gobiernos son garantes de responder las demandas de la población. La manera de priorizar los temas que se atienden se basa en la importancia que la misma ciudadanía les confiere a determinados temas.

Capítulo 3. Los Observatorios Urbanos Locales y su territorio de monitoreo

El presente capítulo reconstruye una mirada histórica y contextual a las ciudades elegidas como casos de estudio. Cada caso de estudio está estructurado en dos bloques. En el primero se puede encontrar una reseña histórica de la configuración de cada zona metropolitana y tiene como finalidad acercar al lector a los procesos sociales, económicos y finalmente urbanos que propiciaron las condiciones para el desarrollo de las ciudades; mientras que el segundo es una aproximación contextual del surgimiento de los observatorios seleccionados como casos de estudio.

La importancia de hacer un recorrido histórico de los procesos sociales de las ciudades responde al análisis de la configuración territorial que presenta cada ciudad. En este punto es significativo destacar que cada caso de estudio tiene procesos socioeconómicos particulares. Al estudiar la configuración de los procesos urbanos/sociales podemos obtener una aproximación contextual de las ciudades que servirá para entender el contexto de cada OUL.

La zona Metropolitana de Buenos Aires

La República Argentina es un país ubicado en el cono sur del continente americano. La división administrativa y territorial divide al país en estados, Argentina se divide en 23 Estados autónomos y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires capital del país.

Mapa 1. Localización de la República de Argentina



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INDEC

La economía de Argentina es una de las más fuertes de Latinoamérica, la tercera solo después de Brasil y México. Por otra parte la economía en Buenos Aires está basada en el sector de los servicios

Buenos Aires o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires CABA en conjunto con la Provincia de Buenos Aires alojan la zona metropolitana más grande del país conocido también como AMBA Área Metropolitana de Buenos Aires o la Gran Buenos Aires; esta franja urbana es la más grande del país y se encuentra localizada en el occidente del Río de la Plata.

Mapa 2. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INDEC

La AMBA está constituida por la Ciudad de Buenos Aires y 32 unidades administrativas más, a continuación se presenta el listado de todos los municipios que engloban la Zona Metropolitana de Buenos Aires

Mapa 3. La Zona Metropolitana de Buenos Aires AMBA



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INDEC

La AMBA está constituida por 32 unidades administrativas. A continuación, se muestra el listado de las administraciones que componen la Zona Metropolitana de Buenos Aires

Tabla 7. Unidades administrativas que integran la Zona Metropolitana de Buenos Aires

1	La Ciudad Autónoma de Buenos Aires
2	Almirante Brown
3	Avellaneda
4	Berazategui
5	Cañuelas
6	Escobar
7	Esteban Echeverría
8	Ezeiza
9	Florencio Varela
10	General Rodríguez
11	General San Martín
12	Hurlingham
13	Ituzaingó
14	José C. Paz
15	La Matanza
16	La Plata
17	Lanús
18	Lomas de Zamora
19	Malvinas Argentinas
20	Marcos Paz
21	Merlo
22	Moreno
23	Morón
24	Pilar
25	Presidente Perón
26	Quilmes
27	San Fernando
28	San Isidro
29	San Miguel
30	San Vicente
31	Tigre
32	Tres de Febrero
33	Vicente López

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INDEC

La zona metropolitana de Buenos Aires es una zona donde convergen varias localidades y con ello diferentes gobiernos, territorios y políticas como respuesta a la problemática metropolitana el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires instauró un

instituto autónomo que permite coordinar políticas públicas interjurisdiccionales que propicien el desarrollo de la AMBA. Este instituto lleva el nombre de Unidad de Proyectos Especiales para el Área Metropolitana de Buenos Aires UPE-AMBA (Gobierno de Buenos Aires, s.f.), tal cual se mencionó anteriormente el UPE-AMBA es un organismo de coordinación y planeación de proyectos intermunicipal a mediano y largo plazo cuyo primordial objetivo es mejorar la infraestructura y servicios públicos de la AMBA; además este instituto impulsa la participación ciudadana mediante mecanismos de consulta ciudadana.

A modo de síntesis, con la creación de la UPE-AMBA el gobierno de Buenos Aires pretende que las unidades administrativas que albergan la zona urbana dispongan de una herramienta de organización urbana que permita resolver problemas metropolitanos en conjunto

Observatorio Urbano Local Metropolitano de Buenos Aires

Retomando la idea del capítulo anterior, la zona metropolitana de Buenos Aires o el Gran Buenos Aires como también es conocido alberga a 33 municipios pertenecientes a ocho diferentes regiones. Estos 33 municipios tienen gobiernos distintos de partidos políticos diversos, lo cual genera que los acuerdos intermunicipales sean complicados de establecerse. Sin embargo el OUL ha logrado colaborar con algunos gobiernos. Lo anterior derivado de que la Universidad de Buenos Aires es un instituto respetado en la sociedad argentina, lo que podría mostrarse como una fortaleza para el Observatorio.

A través de los más de diez años de trabajo el OUL de Buenos Aires ha presentado reportes e investigaciones pioneras en torno al estudio de la zona metropolitana lo que le ha valido de una serie de reconocimientos internacionales entre ellos el reconocimiento de ONU. Si bien este Observatorio no sigue la línea metodológica de los demás de ONU-Hábitat ha sido reconocido por autoridades de esta institución e invitado a participar en ponencias internacionales.

El Observatorio Urbano Local de la Zona Metropolitana de Buenos Aires surge derivado de otro proyecto en la Universidad de Buenos Aires en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo UBA-FADU. A Fines de la década de los 80's el profesor Horacio Torres se encontraba trabajando en los procesos de metropolización de la ciudad de Buenos Aires. Torres comenzó a fines de los 60's, durante su trabajo pudo elaborar hipótesis del crecimiento urbano. Asimismo, Torres colocó dos temas importantes en su investigación, el primero fue el mapa social⁵ de Buenos Aires y el segundo es el de las centralidades urbanas. Al morir Torres, la universidad busca continuar con el proyecto que Torres deja incluso, Pedro Abba quien fuera estudiante y colaborador de Torres es seleccionado para continuar con el proyecto y es así como surge el OUL de la zona metropolitana de Buenos Aires.

El Observatorio de la ciudad de Buenos Aires inicia en 2003. Este es un caso especial dado que la metodología que utiliza es un híbrido entre la metodología ONU y otra metodología creada por Torres. La metodología propia del OUL consiste de una serie de indicadores que permiten medir la zona metropolitana dado que esa zona rebasa límites intermunicipales. Un caso es el indicador cuantitativo que mide la relación entre la ciudad central de Buenos Aires contra la expansión fuera de sus límites.

Este OUL ha podido colaborar con los gobiernos municipales mediante trabajos de investigación en común. Algunos de los trabajos responden a temas de urbanización, un ejemplo es el proyecto de la identificación de hogares en zonas de riesgo de inundación. Donde el Observatorio participó en una licitación gubernamental y al presentar el mejor proyecto obtuvo la licitación.

Algunas de las dificultades que el OUL ha tenido que afrontar en los doce años de operación son: falta de cooperación intermunicipal en los gobiernos locales de la zona metropolitana de Buenos Aires y falta de financiamiento para operar proyectos.

⁵ Los mapas sociales son mapas que nos permiten ver referenciados indicadores de tipo económico y social como lo son la pobreza, desigualdad, PIB, entre otros indicadores.

En síntesis, el OUL de Buenos Aires tiene doce años ininterrumpidos de operaciones durante los cuales ha alcanzado metas cualitativas en común acuerdo con algunos gobiernos. Dentro estas metas se encuentran estudios de metropolización de la zona metro de Buenos Aires, investigaciones y *papers* de trabajo. Además, ha logrado posicionarse como un OUL consolidado. Sin embargo, este Observatorio presenta algunas dificultades que podrían encontrarse en otros organismos de este tipo; las dificultades más representativas para la operación son: 1) la falta de cooperación intergubernamental para instrumentar proyectos metropolitanos, 2) poca apertura de los gobiernos para trabajar con el OUL y 3) problemas de financiamiento para ampliar proyectos

La zona metropolitana de Puebla

México es un país ubicado en el norte del continente americano. Este país se caracteriza por su gran diversidad de flora y fauna además de su riqueza cultural derivada de su historia prehispánica y colonial. Su población asciende a 112,336,538 habitantes según el Censo Nacional del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010.

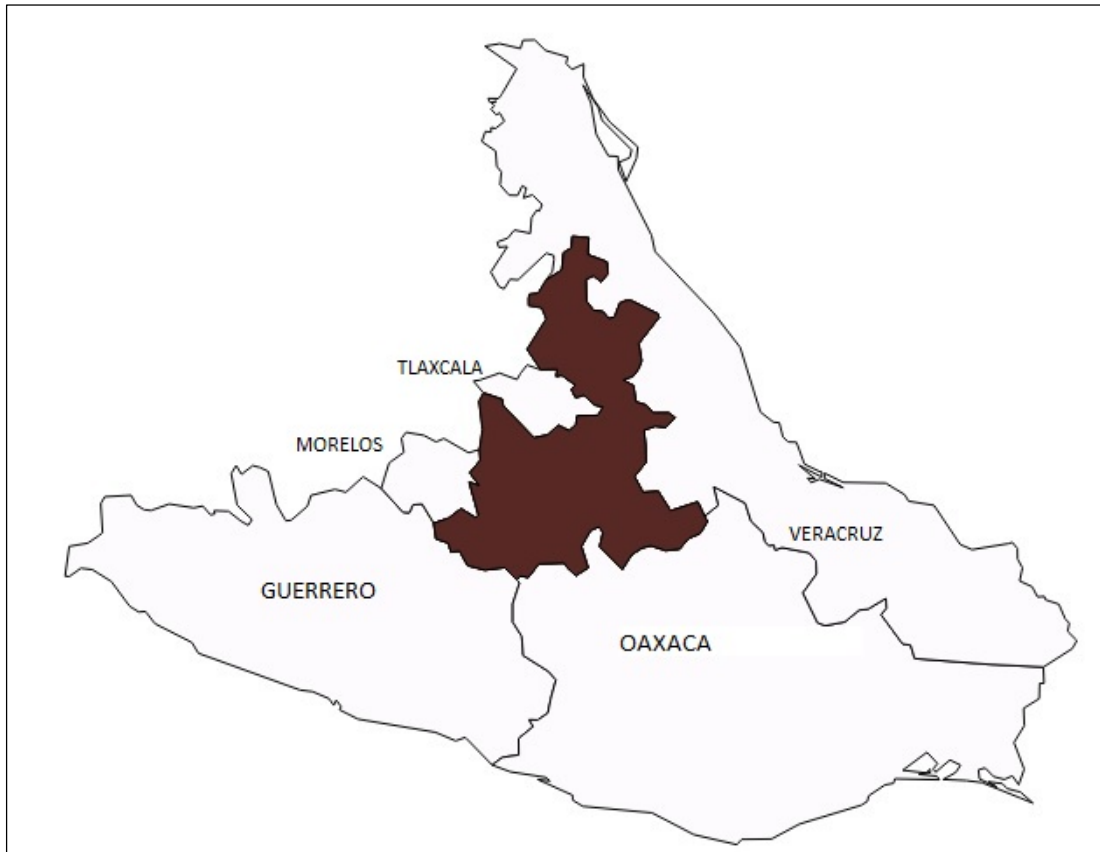
Mapa 4. Localización de los Estados Unidos Mexicanos



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INEGI

Puebla pertenece a una de las 32 Entidades Federativas que alberga la República Mexicana y es el quinto estado más poblado del país (*INEGI Censo de Población, 2010*). Otro rasgo de Puebla es que se ubica en el centro occidente de México y no tiene costa. Los Estados que colindan con Puebla son Veracruz, Hidalgo, Estado de México, Tlaxcala, Morelos, Oaxaca Y Guerrero. Además, esta zona ha sido de gran relevancia histórica para el país, sea por su posición ideal situada entre la Ciudad de México y el Puerto de Veracruz, principal centro de embarque del país.

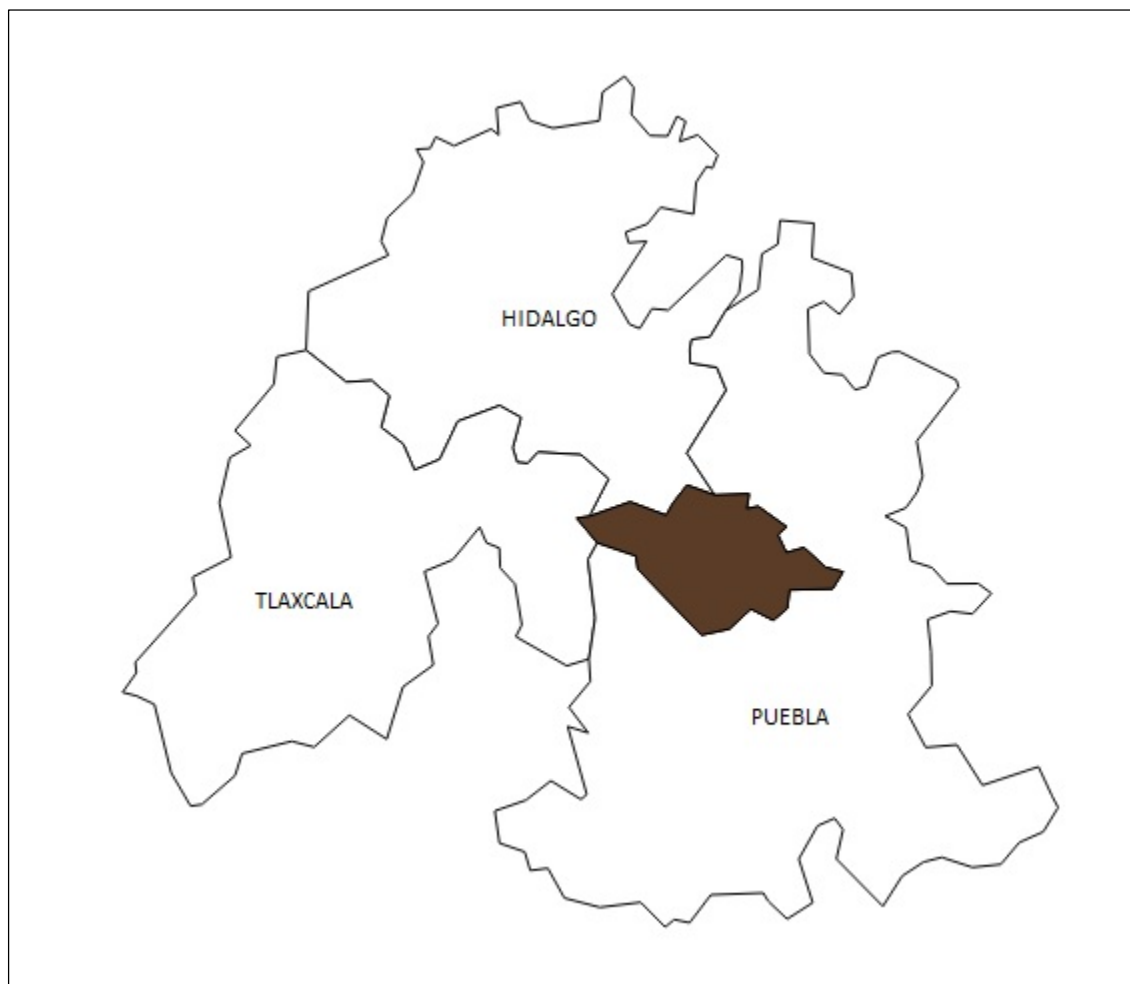
Mapa 5. Localización del Estado de Puebla



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INEGI

Por otro lado, Tlaxcala es otra de las Entidades Federativas de México; al igual que el Estado de Puebla se ubica en el centro occidente del país y tampoco tiene salida al mar; otra característica geográfica de este estado reside en que es la segunda entidad Federativa con menos superficie de México. Los estados colindantes a Tlaxcala son Puebla, Estado de México e Hidalgo. Es importante mencionar que Puebla y Tlaxcala son estados contiguos lo que propicia que en conjunto alberguen la cuarta zona metropolitana más importante de país.

Mapa 6. Localización Estado de Tlaxcala



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INEGI

El Estado de Puebla y el Estado de Tlaxcala hospedan la cuarta zona metropolitana más grande del país, la zona metropolitana del estado Puebla- Tlaxcala. Según (INEGI, 2014) una zona metropolitana se define como: “el conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuyas funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos predominantes urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica”.

La delimitación oficial de la zona metropolitana Puebla - Tlaxcala incluye 38 municipios, 18 ubicados en el Estado de Puebla y 20 en el de Tlaxcala (Jimenez, s.f.). A continuación, se enlistan los municipios pertenecientes a esta zona metro divididos por Estado:

Tabla 8. Municipios que integran el Estado de Puebla

1	Heroica Puebla De Zaragoza 114
2	San Salvador El Verde
3	San Felipe de Teotlancingo
4	San Martín Texmelucan
5	Chiautzingo
6	Huejotzingo
7	Domingo Arenas
8	Tlaltenango
9	San Manuel Xoxtla
10	Coronango
11	Cuatlancingo
12	Juan Carlos Bonilla
13	San Pedro Cholula
14	San Andrés Cholula
15	San Gregorio Atzompa
16	Santa Clara Ocoyucan
17	Amozoc de Mota
18	Tepatlatxco de Hidalgo

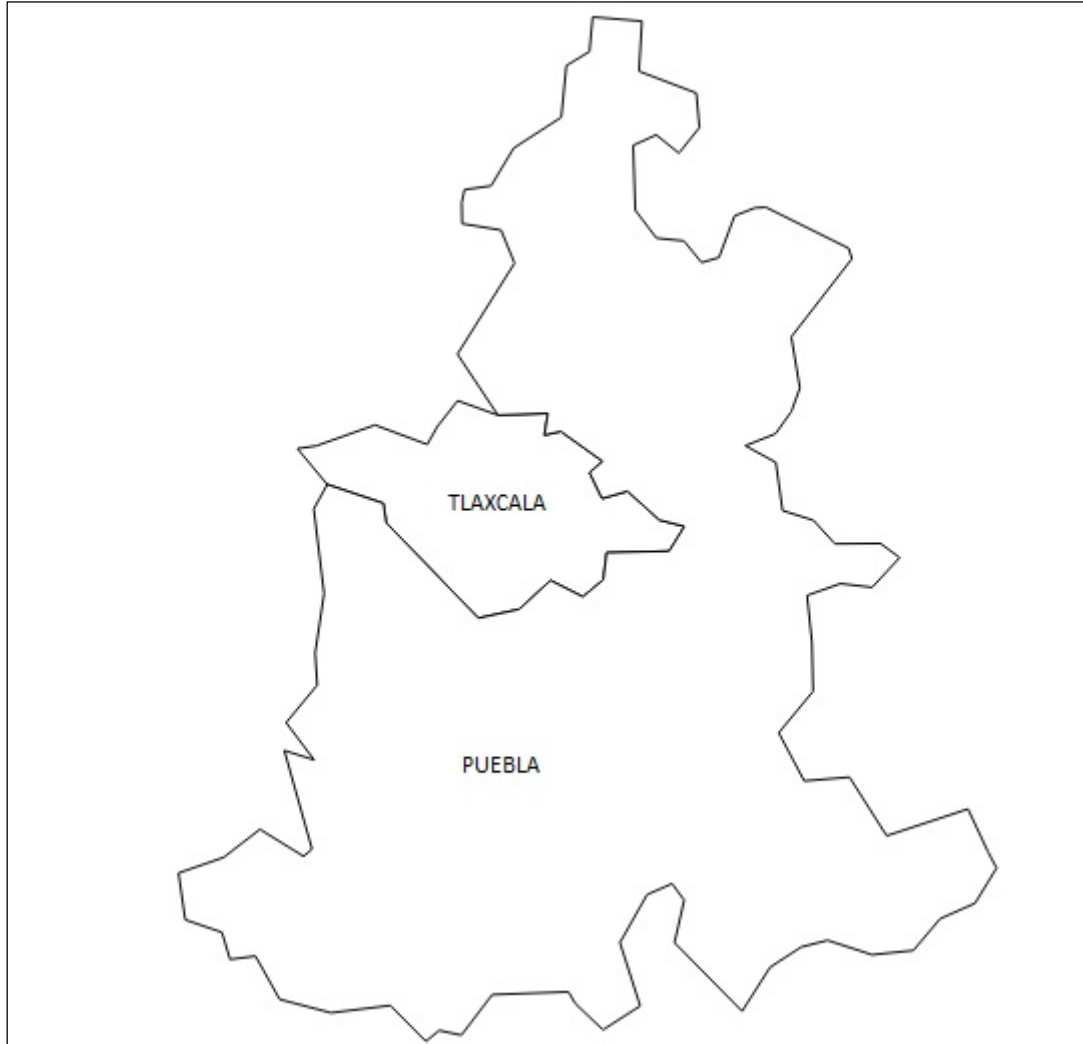
Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INEGI

Tabla 9. Municipios que integran el Estado de Tlaxcala

19	19 Ixtacuixtla de Mariano Matamoros
20	20 Tepetitla de Lardizábal
21	21 Santa Ana Nopalucan
22	22 Nativitas
23	23 Santa Apolonia Teacalco
24	24 Tetlatlahuca
25	25 San Jerónimo Zacualpan
26	26 Tepeyanco
27	27 San Juan Huactzinco
28	28 San Lorenzo Axocomanitla
29	29 Zacatelco
30	30 Xicohtzinco
31	31 Teolocholco
32	32 Acuamanala de Miguel Hidalgo
33	33 Santa Cruz Quilehtla
34	34 Santa Catarina Ayometla
35	35 Mazatecochco de José María Morelos
36	36 San Pablo del Monte
37	37 Papalotla de Xicohténcatl
38	38 Tenancingo

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INEGI

Mapa 7. Localización de los Estados de Puebla -Tlaxcala



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INEGI

A pesar de localizar la zona metro en dos entidades federativas la ciudad de Puebla de Zaragoza es el núcleo central de la zona metropolitana, es decir que la mayor parte de la zona se encuentra en territorio poblano. Es en esta zona donde se concentra la mayor producción económica, administrativa, de servicios y poblacional de la metrópoli (Jiménez, s.f.).

Puebla es un estado cuya actividad económica es preponderantemente industrial, su economía se basa primordialmente en la manufactura y transformación. Gran

parte de la industria manufacturera en Puebla proviene del sector automotriz, la planta de Volkswagen situada en el municipio de Cuahutlancingo es la de mayor volumen de producción en la zona norte del continente norteamericano. Sin embargo Puebla también posee una industria diversificada: industria alimenticia, textil, química, minera, producción de materiales de construcción o industrias de transformación de materiales y de reciclaje (Jimenez, s.f.). El turismo es otra actividad económica destacable en Puebla dado el contexto histórico que la ciudad acoge. El turismo cultural se ha convertido en un atractivo de la ciudad, los edificios religiosos y su arquitectura colonial propician el arribo de turistas a la urbe. Otra característica de esta ciudad es que es considerada como una ciudad de estudiantes al presentar el mayor número de universidades por personas del país después de la Ciudad de México (Jimenez, s.f.) .

Con respecto al Estado de Tlaxcala según INEGI (2010) la actividad económica en esta zona se encuentra diversificada dado que entre las actividades económicas destacan la industrialización, los servicios inmobiliarios, financieros y turísticos. La mayor cantidad poblacional se ubica en la zona metropolitana Tlaxcala – Apizaco fuertemente vinculada al corredor industrial Puebla – Tlaxcala. (Jimenez, s.f.)En consecuencia se puede afirmar que la mayor urbanización del Estado se encuentra focalizada hacia la zona sur. Finalmente es importante destacar que el crecimiento de cualquier urbe está ligada a los procesos del mercado y a configuraciones sociales que responden dichos procesos.

Observatorio Urbano Local de la zona Metropolitana de Puebla OMETROPUE

El Observatorio Urbano Local de la Zona Metropolitana de Puebla surge como un instrumento de información para dar respuesta a temas urbanos en la Zona Metropolitana de Puebla. Este OUL ha sufrido varios cambios desde su creación a la fecha.

El OUL de Puebla se crea en el año 2013 en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla BUAP en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico con propósitos no muy claros. En ese entonces el OUL se financiaba mediante una partida de la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL quien era responsable

técnico de la RNOU en México. Además, los convenios con la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla BUAP permitían al OUL de Puebla operar, hacer el uso de sus instalaciones y servicios sin costo alguno. Sin embargo, en 2015 el acuerdo con la BUAP se rompió y el OUL queda sin un lugar físico para operar. Aunado a esto, un año antes, en 2014 el programa de los OUL migra de la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL a la Secretaría de Desarrollo Agrario y Territorial SEDATU con una serie de ajustes que terminan por disminuir el financiamiento a los Observatorios afiliados al programa. En consecuencia, con lo anterior la permanencia de los OUL se ve amenazada.

En 2016 el OUL de Puebla establece un nuevo acuerdo para colaborar con el Colegio de Puebla COLPUE, con ello elaborar proyectos en conjunto y operar dentro de sus instalaciones. Para 2016 la finalidad de esta institución, según Gerardo Vargas, director del proyecto OmetroPue es impulsar el desarrollo urbano sustentable además de servirle a la sociedad civil como herramienta estratégica (Vargas, G. comunicación personal 18 de mayo 2016).

El trabajo del OUL ha sido constante durante tres años sin embargo en entrevista se plasmaron algunas dificultades. En primera instancia el financiamiento parece ser una de estas. Según Gerardo Vargas director del OUL de Puebla el financiamiento ha sido una de las principales dificultades para la implementación de este proyecto. En la reciente creación de esta entidad el financiamiento era proporcionado por SEDESOL sin embargo por cambios políticos el programa migró a SEDATU y hubo periodos en los que los apoyos se extinguieron.

Otra de las dificultades que este Observatorio tuvo que afrontar fue la continuidad gubernamental y la falta de cooperación entre gobiernos locales. Como se sabe este Observatorio es de carácter Metropolitano lo que quiere decir que en su territorio de monitoreo incluye varios municipios que conforman una Zona Metropolitana⁶.

⁶ Según Unikel (1972) nos referimos a Zona Metropolitana cuando la extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que contiene a la ciudad central, y a las unidades político-administrativas contiguas a ésta que tienen características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas, y que mantienen una interrelación socioeconómica directa

La Zona Metropolitana de Puebla aglutina 38 municipios, de los cuales 18 corresponden al Estado de Puebla y 20 al Estado de Tlaxcala (Casanova, T. & Jimenez, A. s.f.). Asimismo, el OUL de Puebla debe establecer comunicación y alianzas de trabajo con todos los municipios pertenecientes a esta zona. No obstante, en la mayoría de ellos aún no se ha logrado establecer acuerdos que permitan generar políticas públicas urbanas para mejorar la calidad de vida de las ciudades. Aun con esa dificultad, existen algunos gobiernos con los que sí se han logrado proyectos en conjunto. El proyecto primordial del OUL de Puebla ha consistido en posicionar el tema metropolitano en las agendas de gobierno de los municipios pertenecientes a la zona metro de Puebla. En ese sentido se ha mostrado apertura de algunos gobiernos locales como es el caso del gobierno de Puebla y Cuahutlancingo con los que se ha trabajado más de cerca.

Otra razón por la que se ha dificultado el trabajo con los gobiernos locales son las diferencias partidistas y los cambios de gobierno. Hasta ahora no se ha logrado un acuerdo integral que permita vincular al OUL de Puebla más allá de las decisiones de sus líderes. En ese sentido, conviene repensar la manera de planear una zona metropolitana. El plan debería ser intermunicipal dado que las fronteras municipales no permiten generar proyectos metropolitanos. Por lo anterior, se asume que la respuesta a este problema podría ser un acuerdo de intermunicipalidad.

Al realizar un análisis se pudo identificar un problema particular del OUL de Puebla. Desde su creación en 2013 el organismo ha cambiado de sede tres veces y de institución académica dos. Se puede asumir que en esos periodos en Observatorio atravesó cortes institucionales ya que cada vez que iniciaba en una nueva institución académica había que comenzar a hacer planes de trabajo y convenios de colaboración nuevamente. De igual manera el cambio de sede afecta la operación del OUL aunque quizás en menor manera que un cambio institucional.

En síntesis, a pesar de que el OUL de Puebla es relativamente nuevo ha tenido trabajos destacables como el caso del proyecto de la zona metropolitana. Sin embargo, este organismo ha presentado una serie de dificultades que, se asume podrían presentarse en otros Observatorios mexicanos.

Desde su creación en 2013 la variable financiamiento parece ser una de las debilidades que afectan a esta entidad; sin embargo, existen otras de mayor peso como la falta de cooperación de los gobiernos locales. Asimismo, el hecho de que se encuentre en una zona metropolitana hace que la variable cooperación sea más vulnerable ya que se trabaja en un ámbito intermunicipal. Para este tipo de casos convendría trabajar sobre un convenio intermunicipal.

Por último, una debilidad propia del OUL consiste en la falta de continuidad institucional ya que durante los tres años de trabajo ha habido periodos donde se ha detenido la operación por completo. Aunado a los cambios en el programa nacional de OUL's en México se adiciona el cambio institucional que atravesó la entidad en 2014 cuando cambió de institución educativa. En ese punto el Observatorio de Puebla tuvo que volver a comenzar.

Zona Metropolitana de Colima-Villa de Álvarez

Colima pertenece a uno de los 32 Estados de los Estados Unidos Mexicanos. Colima es una Entidad Federativa ubicada en la zona occidente del país y tiene salida al océano pacífico; asimismo este Estado colinda con los estados de Michoacán y Jalisco y es el Estado más pequeño del país solo detrás de Tlaxcala y la Ciudad de México. La división territorial y administrativa de esta Entidad Federativa comprende diez municipios.

Mapa 8. Localización del Estado de Colima



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INEGI

El sector servicios es el principal motor de la economía colimeña, principalmente la rama de transporte y almacenaje (“Economía de Colima,” s.f.), en consecuencia el sector terciario es el bloque más importante de la actividad económica de la entidad. Además, el puerto de Manzanillo es el segundo más importante del país y líder en la actividad de almacenaje.

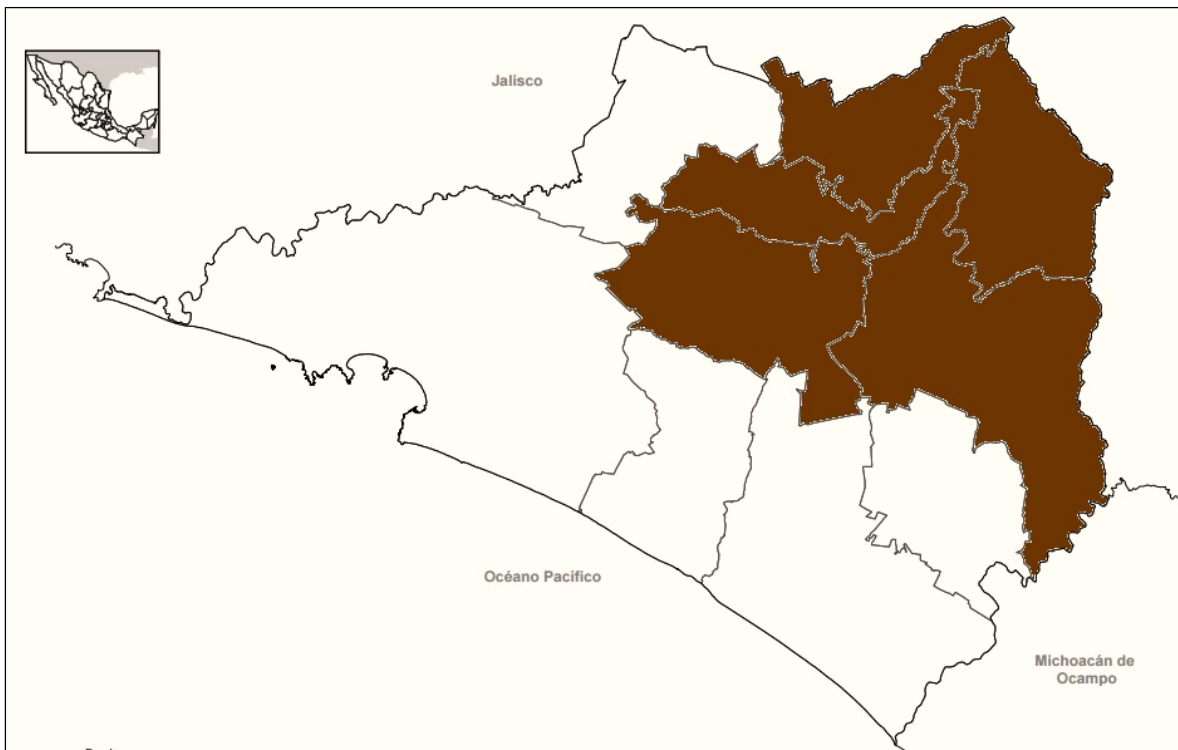
Por otro lado la zona metropolitana de Colima Villa de Álvarez fue reconocida desde 2005 por la Secretaría de Desarrollo Social y el Instituto de Geografía y Estadística INEGI (IPCO, s.f.). Esta zona metropolitana se encuentra localizada en el norte de Colima y se integra por cinco de los diez municipios del Estado; los municipios que integran esta zona metro son:

Tabla 10. Municipios que integran la Zona Metropolitana de Colima

1	Colima
2	Comala
3	Coquimatlán
4	Cuauhtémoc
5	Villa de Álvarez

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INEGI

Mapa 9. Localización de la Zona Metropolitana de Colima



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del INEGI

Es importante destacar que esta zona metropolitana es la única dentro de los casos de estudio que se encuentra organizada en una Asociación Metropolitana intermunicipal; asimismo según se lee en el convenio la Asociación Metropolitana Intermunicipal del Norte del Estado de Colima AMINEC tiene la finalidad de fortalecer el actuar municipal bajo un esquema de integración metropolitana que

mejore la calidad de vida, la equidad social, la funcionalidad territorial y la competitividad y productividad de la zona metropolitana en su conjunto. En México uno de los beneficios más importantes de organizar una zona metro es el acceso al Fondo Metropolitano que consiste en un recurso económico anual otorgado por el gobierno federal a las zonas metropolitanas para impulsar el crecimiento y la organización territorial a nivel metropolitano.

Observatorio Urbano Local de la zona Metropolitana de Colima OMECOL

La iniciativa para la creación del Observatorio Urbano de la zona Metropolitana de Colima surgió bajo la influencia de un proyecto internacional promovido por ONU-Hábitat en 1997 para la generación de organismos de observación, evaluación y monitoreo de la calidad de la vida de las ciudades, el cual fue impulsado en México por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) del Gobierno Federal y continuado a partir del 2013 por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

Entre 2005 y 2006 con el objetivo de atender la problemática de la falta de información y monitoreo acerca de los principales aspectos del desarrollo metropolitano de Colima. El Subcomité Especial de Vivienda del Estado en el Consejo de Planeación de Desarrollo Estatal COPLADE Estatal coordinado por Instituto de Vivienda del Estado de Colima (IVECOL), hoy Instituto de Suelo, Urbanización y Vivienda del Estado de Colima INSUVI y la Delegación SEDESOL con sede en Colima, promovieron ante la Universidad de Colima y el Instituto Tecnológico de Colima la creación del Observatorio Urbano Local de Colima, por medio de la Comisión de Innovación y Tecnología. El acuerdo anterior dio paso a la creación de lo que hoy se conoce como el Observatorio Urbano de Colima. Una vez creado el proyecto se procedió a realizar un proceso de consenso público, privado y social en torno al proyecto que quedó a cargo del Instituto Tecnológico de Colima. Sin embargo, eventualmente el instituto Tecnológico de Colima no pudo continuar con el compromiso de impulso del Observatorio.

Por otro lado, en el año 2006 se crea el Instituto de Planeación para el municipio de Colima IPCO un organismo descentralizado del Gobierno municipal de Colima. Una

característica de este instituto es que posee autonomía jurídica y técnica del gobierno municipal. Este instituto termina de formalizar sus actividades a finales de 2007. IPCO es una iniciativa del gobierno local para promover el desarrollo urbano sustentable a largo plazo para el territorio municipal, considerando su influencia en la región norte del estado, como cabecera económica, política y social del desarrollo de la región metropolitana, conformada por cinco municipios (Jesús Ríos, comunicación personal 25 de julio de 2016.).

Otro organismo en el que se apoya el relanzamiento del OUL Colima es el Instituto de suelo, urbanización y vivienda de Colima INVISU quien tiene la consigna de promover fraccionamientos de interés social, coadyuvar en la ejecución de planes y programas de viviendas y regularizar la tenencia de la tierra y reubicar asentamientos irregulares.

En 2008 IPCO impulsa el seguimiento y el relanzamiento del Observatorio Urbano en conjunto con INSUVI. Sin embargo, en este nuevo relanzamiento se pretende medir indicadores a nivel metropolitano. Fue de esa manera como estos dos organismos generaron las condiciones para reorganizar el proyecto del Observatorio Metropolitano de Colima OmeCol.

El Observatorio Metropolitano de Colima OmeCol fue creado oficialmente en diciembre de 2008 con el “Acuerdo Interinstitucional de Colaboración para la Creación del Observatorio Metropolitano de Colima (OMECOL)”, para su creación se contó con la colaboración de autoridades estatales, municipales, de instituciones académicas y de la sociedad civil organizada.

Entonces, los organismos que participaron en la creación del OMECOL son:

1. Instituto de Planeación para el Municipio de Colima (IPCO), fungiendo como secretaría técnica operativa del OMECOL.
2. Instituto Tecnológico de Colima,
3. Universidad de Colima,
4. Consejo Estatal de Participación Social para la Planeación (CEPSP),

5. Instituto de Vivienda del Estado de Colima (IVECOL), ahora Instituto de Suelo, Urbanización y Vivienda del Estado de Colima (INSUVI),
6. Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de Colima (SEDUR), (7) H. Ayuntamiento de Colima,
7. H. Ayuntamiento de Comala
8. H. Ayuntamiento de Coquimatlán,
9. H. Ayuntamiento de Cuauhtémoc,
10. H. Ayuntamiento de Villa de Álvarez,
11. Colegio de Arquitectos del Estado de Colima, A.C.,
12. Colegio de Arquitectos del Valle de Caxitlán, A.C.,
13. Colegio de Ingenieros Civiles del Estado de Colima, A.C.,
14. Colegio de Valuadores de Colima A.C.,
15. Cámara Nacional de Comercio, Delegación Colima (CANACO),
16. Cámara Nacional de Desarrollo y Promoción de la Vivienda (CANADEVI), Delegación Colima,
17. Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), Delegación Colima.

De esta manera, el OMECOL enfoca su trabajo en la Zona Metropolitana Colima-Villa de Álvarez, que comprende los municipios de Colima, Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc y Villa de Álvarez. Se encarga de dar seguimiento técnico a los estudios y proyectos de orden metropolitano, con el fin de cumplir con el sistema de indicadores ONU-Hábitat. Otras tareas relevantes del OmeCol son: asesorar y fungir como consultor en temas urbanos, evaluar las políticas públicas urbanas, generar datos e información para estimular un análisis integral de la Zona Metropolitana y participar en las reuniones de la Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales RNOUL.

Asimismo, en la creación del OmeCol se estableció un consejo directivo que consta de diferentes instancias estatales que permiten al Observatorio generar propuestas

de políticas públicas y encaminarlas a los tomadores de decisiones. El Consejo directivo del Observatorio está integrado por:

- Instituto de Planeación para el Municipio de Colima (IPCO)
- Instituto Tecnológico de Colima
- Universidad de Colima
- Consejo de Participación Social para la Planeación, CPSP
- Instituto de Vivienda del Estado de Colima(IVECOL), hoy INSUVI.
- Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de Colima, (SEDUR)
- H. Ayuntamiento de Colima
- H. Ayuntamiento de Comala
- H. Ayuntamiento de Coquimatlán
- H. Ayuntamiento de Cuauhtémoc
- H. Ayuntamiento de Villa de Álvarez
- Colegio de Arquitectos del Estado de Colima, A.C.
- Colegio de Arquitectos del Valle de Caxitlán, A.C.
- Colegio de Ingenieros Civiles del Estado de Colima, A.C.
- Colegio de Valuadores de Colima A.C.
- Cámara Nacional de Comercio, Delegación Colima, (CANACO)
- Cámara Nacional de Desarrollo y Promoción de la Vivienda, Delegación Colima, (CANADEVI)
- Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, delegación Colima, (CANACINTRA)

En síntesis, si bien los territorios de monitoreo y los procesos de creación y organización de los OUL's son diferentes se encontraron algunas similitudes. La principal son los problemas de financiamiento y continuidad en los OUL's; mientras que la segunda reside en la apertura de los gobiernos para colaborar con el Observatorio.

Capítulo 4. Análisis de variables

Este capítulo expone en primera instancia una descripción de las variables en cada caso de estudio con el fin de exhibir un análisis comparativo de éstas. Además, en este apartado se exponen fragmentos de las entrevistas semiestructuradas realizadas a los Observatorios pertenecientes a los casos de estudio seleccionados. Es de destacar que cada caso de estudio es particular y a pesar de que los tres monitorean temáticas metropolitanas cada Observatorio presenta problemas y situaciones específicas, en este análisis se pretende exponer la similitud entre las dificultades que afrontan los Observatorios Urbanos que monitorean zonas metropolitanas. Para el desarrollo de este capítulo se aplicó la herramienta codificar del paquete informático AtlasTi. Esta herramienta fue útil en la clasificación de la información recabada a través de las entrevistas en campo, además el paquete de análisis cualitativo AtlasTi facilitó el trabajo de clasificar y categorizar cada una de las variables de expuestas en este estudio.

Factores internos del OUL

Tipo de liderazgo

En este trabajo el liderazgo responde al proceso que encabeza el líder o director del proyecto para mejorar el desempeño de la organización y que propone el alcance satisfactorio de las metas en los Observatorios. En los OUL's estos procesos son dirigidos por el encargado técnico del Observatorio, quien según las especificaciones del modelo ONU tiene la responsabilidad técnica de implementar los proyectos y la dirección de la organización.

Existen distintos tipos de liderazgo, en este trabajo abordaremos tres posibles estilos de liderazgo, el líder lineal/autoritario, el liderazgo participativo y el mixto que combina características de ambos. El lineal o autoritario ejerce el poder de manera absoluta, dirigiendo al equipo de trabajo sin considerar las opiniones de sus miembros [...] El estilo autocrático puede resultar muy efectivo cuando se cuenta con un equipo de trabajo integrado por personal autónomo y calificado (G. Váldez & M. Vidal, 2006). El liderazgo participativo o democrático es aquel que se basa en el consenso de la misma organización. Este estilo se basa en fomentar la participación activa del equipo de trabajo, sin marginaciones y utilizando habilidades sociales como la escucha activa y la empatía (G. Váldez & M. Vidal, 2006). Mientras tanto el liderazgo mixto es un tipo de liderazgo flexible que combina características de las dos tipologías antes mencionadas y dadas las peculiaridades del mismo se considera el estilo idóneo para aplicarse a los Observatorios Urbanos Locales.

El liderazgo en el Observatorio de Puebla se puede dividir en dos etapas. La primera etapa se sitúa en 2013 cuando el OUL inicia operaciones como Observatorio Local bajo la estructura de una organización civil, en esta etapa el líder del proyecto tomaba un tipo de liderazgo autoritario. En esta etapa las decisiones que se tomaban eran centradas en el director. Sin embargo, al momento de la entrevista algunas decisiones en torno a determinados proyectos debían consensuarse con el Colegio de Puebla. Dicho de otra manera, en un Observatorio Urbano la academia promueve el consenso y por ende el liderazgo participativo. A pesar de ello, existen

otras características del liderazgo autoritario que aún no desaparecen, por lo tanto, no podemos posicionar a este Observatorio como democrático. En conclusión, se piensa que el tipo de liderazgo en el Observatorio de Puebla es mixto.

El Observatorio de Buenos Aires está integrado por un equipo reducido. Son cinco personas quienes integran el equipo técnico del OUL. En cuanto a estilos de liderazgo su director auto posiciona como un líder flexible. Sin embargo, esta institución acoge un tipo de liderazgo mixto dado que se encuentra dentro de una institución académica y bajo ésta existe una estructura formal/vertical; no obstante, la flexibilidad del líder, la constante participación de otros actores expertos en temas urbanos y la participación interdisciplinaria de los académicos en la universidad genera un contrapeso a la estructura formal/vertical que usualmente se asocia al liderazgo autoritario.

El Observatorio de Colima tiene una estructura vertical bien establecida. Y aunque la comunicación entre los colaboradores es fluida, el tipo de liderazgo que adopta es lineal/autoritario. Quien aprueba y supervisa las actividades, trabajos e información que genera el OMECOL, la Coordinación de Desarrollo Económico y Social es la encargada de realizar las actividades de desarrollo y consulta de información de interés urbano (Jesus Rios, comunicación personal 25 de junio de 2016).

Diseño organizacional

Tal cual se refirió en el capítulo 2 de este trabajo, el diseño organizacional se refiere al tipo de diseño institucional utilizado por los Observatorios Urbanos Locales; en ese sentido en el capítulo anterior se expone una tipología de los tipos de diseños que estos organismos pueden adoptar. La tipología presenta un listado de tres estructuras institucionales según su origen. La primera se representa a los organismos instaurados bajo una institución académica, otro tipo es la que nace en las organizaciones civiles o no gubernamentales ONGs y la última es el OUL que

se encuentra dentro de una Instituto de Planeación IMPLAN, es decir cuya estructura está bajo una institución gubernamental.

En un primer momento cada Observatorio de los casos de estudio adoptó un diseño organizacional distinto. Sin embargo, se observaron cambios en un caso de estudio. El Observatorio Urbano de Puebla surgió como una iniciativa de la sociedad civil; sin embargo, al poco de tiempo de iniciar operaciones se realizaron ajustes institucionales definitivos entre ellos resaltan el cambio institucional y el nivel de monitoreo. El OUL de Puebla migró de ser una asociación civil autónoma a formalizar un acuerdo de colaboración con la Benemérita Universidad de Puebla BUAP. Lo anterior se debió primordialmente a los problemas financieros por los que la institución atravesaba. No obstante, el acuerdo no permaneció. Otro punto de quiebre fue el nivel territorial de monitoreo. Este OUL inició monitoreando el ámbito local mientras que hoy en día monitorea un nivel metropolitano biestatal Puebla-Tlaxcala.

Ahora bien, en el momento de la entrevista el OUL estaba a punto de realizar otro cambio institucional. Esta vez se firmaba un acuerdo con el Colegio de Puebla según lo señala su director.

“Estamos a punto de firmar un acuerdo de colaboración con el colegio de Puebla en este caso estamos ubicados en una instalación, ellos nos ayudan con ciertos gastos de mantenimiento operativo”(G. Vargas, comunicación personal 12 de marzo de 2016).

En ese sentido el Director del OUL hace notar una de las mayores dificultades que afrontó al inicio del proyecto fue la parte financiera. En particular, se asume que el continuo cambio institucional debilita la operación del Observatorio. En conclusión, los constantes cortes institucionales del OUL interrumpen el proceso de consolidación del mismo.

Aunque en otro sentido se puede hacer mención de los problemas de carácter político que un OUL afronta. Los Observatorios urbanos metropolitanos colaboran con los gobiernos locales. La mayor dificultad que afrontan estos organismos gira

en torno a la poca disposición para colaborar desde los gobiernos locales. Lo anterior puede deberse a la falta de cultura de gobernanza en los gobiernos o bien, otra razón podría atribuirse a la falta de solidez y por ende confianza en los Observatorios como instituciones. Una manera de disminuir la falta de confianza en los Observatorios es legitimarlos. Los convenios desde la sociedad civil, con instituciones y academia podrían frenar la falta de confianza. Un OUL que genera acuerdos de colaboración con otras instituciones suele considerarse como más sólido.

En ese sentido, el OUL de Puebla al generar acuerdos con instituciones académicas se consolidó en dos sentidos. La primera está directamente relacionada con la falta de liquidez al ser una asociación civil, y la segunda con el fortalecimiento de la institución al estar respaldado por otras.

Para concluir el Observatorio de Puebla acertó al cambiar de giro institucional y de nivel de financiamiento dado que desde esta posición se asume como una institución más sólida y con mayores posibilidades de obtener financiamiento de otras fuentes. Sin embargo, la continuidad institucional del Observatorio se ve afectada al realizar cambios en tan corto tiempo.

El Observatorio Urbano Metropolitano de Buenos Aires está constituido bajo una universidad. Este OUL forma parte del departamento de Arquitectura en la Universidad de Buenos Aires UBA. Desde su creación en 2003 inició monitoreando procesos metropolitanos de la zona de Buenos Aires. Este tipo de diseño organizacional propicia la formación de personal capacitado. Una ventaja de este diseño consiste en el aspecto financiero. Los gastos de operación y el pago al personal los absorbe la Universidad lo que propicia la consolidación del proyecto.

El tercer tipo de diseño organizacional es el que adopta el Observatorio Urbano de Colima OMECOL. Este Observatorio se encuentra dentro de un Instituto de Planeación Local IMPLAN. De la misma manera que el diseño organizacional de la academia este tipo de diseño absorbe los gastos corrientes derivados de la operación del OUL lo que favorece la consolidación del OUL al eliminar el problema

del financiamiento. Además, otra fortaleza que surge de este tipo de diseño es la cercanía con los gobiernos locales lo que podría resultar en acuerdos intermunicipales.

De lo anterior que los tipos diseños organizacionales más sólidos son los que nacen en la Universidad y los que surgen en los Institutos de Planeación Local

Perfil del personal

El perfil del personal es la última variable correspondiente al grupo de factores internos de OUL. Esta variable aborda dos dimensiones. La primera se refiere al tipo de preparación académica que posee el personal que labora en el Observatorio; después se mide la dimensión capacitación, que se refiere al tipo de capacitación que la institución le proporciona a su personal.

En esta variable pudimos encontrar que todos los Observatorios tienen al menos dos personas especializadas en temáticas muy puntuales, la primera tiene que ver con el urbanismo y desarrollo urbano de las ciudades. Encontramos que los directores de los OUL's son especialistas en temas urbanos. Por otro lado, en el caso de la georreferenciación, considerada como una tarea fundamental de los Observatorios, cada Observatorio tiene a una persona especializada en el uso y manejo de un software de georreferenciación.

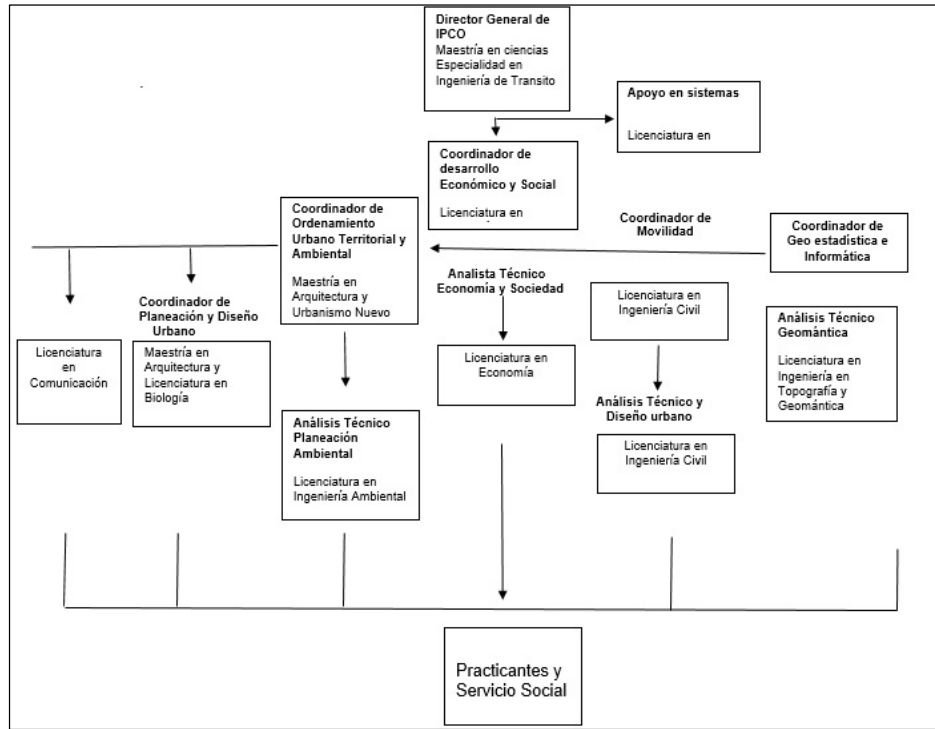
En el caso de Puebla el equipo de trabajo es pequeño. Son tres personas las que colaboran en el OUL, el director quien establece las líneas de dirección que se tomarán, un especialista en software de georreferenciación y un comunicólogo que trabaja a distancia en el manejo de redes sociales. Para el caso de la capacitación el personal solo ha asistido a cursos de manejo de redes sociales para mejorar su comunicación política.

En el caso de Buenos Aires el equipo de trabajo consta de cinco personas. Este Observatorio lo integran tres sociólogos, un especialista en georreferenciación y el coordinador del proyecto. Además del equipo básico, la UBA contrata a una comunicóloga que alimenta la página web del Observatorio. En la dimensión de

capacitación se contemplan seminarios internos con una periodicidad anual, además de cursos externos tales como los del Consejo de Profesionales de Arquitectura del CEPAO en Buenos Aires. Aunado a lo anterior la Universidad de Buenos Aires promueve el intercambio académico con universidades de América Latina y Europa, solo para ejemplificar esto el Observatorio ha albergado y colaborado en proyectos con estudiantes de Arquitectura de Alemania. En resumen el OUL de la zona Metropolitana de Buenos Aires capacita constantemente a su personal en torno a temas urbanos.

El caso del Observatorio de Colima tiene un grupo de especialistas más amplio dado que este Observatorio se encuentra dentro de una dependencia municipal. El perfil académico responde a las demandas de cada puesto de trabajo dentro del IPCO. El director del Observatorio señala que para la contratación del personal el OMECOL tres aspectos que son: la experiencia laboral, su formación profesional y desarrollo de habilidades de análisis tales como recopilación, procesamiento y análisis de datos, formulación de modelos y diagnósticos, entre otros.

Cuadro 3. Organigrama de IPCO



Fuente: Elaboración propia con datos solicitados al OMECOL

El tema de la capacitación aún no hay un programa desarrollado dentro del OMECOL. Sin embargo al integrarse al equipo del OMECOL se ofrece un curso de inducción general donde se presenta al Observatorio sus funciones, un recorrido histórico, sus proyectos y la metodología utilizada. En contraste el personal de este OUL ha participado en cursos de prevención del delito, estrategias de prevención social, seguridad vial y análisis estadístico.

Financiamiento

En este estudio el financiamiento es referido como un factor externo del Observatorio dado que en los tres casos de estudio el financiamiento es otorgado por una institución externa al OUL. De la misma manera el problema de financiamiento es un tema que los tres casos de estudio comparten. Este tema es de carácter primordial debido a que posibilita el ejercicio de las funciones de estas

organizaciones. Tareas básicas como la alimentación de indicadores requieren de elaboración y aplicación de encuestas, análisis de datos, reportes que generan costos al Observatorio.

En México el tema del financiamiento ha sido un problema que afecta a toda la Red de Observatorios Mexicanos; como se mencionó anteriormente el programa de los Observatorios Urbanos Locales con metodología ONU estaba a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL y en 2015 se movió a la Secretaría de Desarrollo Social SEDATU. En ese sentido, en los inicios del programa la instalación de los Observatorios era financiada por SEDESOL. De 2009 a 2013 las reglas de operación de SEDESOL permitían acceder a un monto de \$50,000.00 MX por el concepto de instalación del Observatorio, las reglas de operación admitían otorgar este monto en una sola ocasión (DOF, 2013) , (SEDESOL, 2009). De la misma manera en 2014 el programa Hábitat otorgaba un apoyo de 150,000.00 MX a los Observatorios Urbanos con motivo de operación del Observatorio. En 2015 el programa hábitat que migró a SEDATU dejó de otorgar financiamiento a los Observatorios Urbanos.

En el caso de Puebla el Director del Observatorio señala que el tema del financiamiento se ha convertido en un obstáculo para la operación del mismo. Este OUL no ha tenido acceso a los apoyos otorgados por SEDESOL, el director atribuye la falta de accesos a procedimientos burocráticos dentro de la administración estatal.

Los mecanismos de financiamiento de este Observatorio han sido de carácter mixto, es decir que utiliza más de un método de financiamiento. Por un lado el OmetroPue al ser parte del Colegio de Puebla comparte gastos de operación; al mismo tiempo esta institución provee al Observatorio de proyectos para colaborar. Además, esta institución ha optado por el autofinanciamiento, durante 2014 se realizaron dos consultorías, una en Villahermosa, Tabasco y otra en el Estado de México. En Villahermosa la consultoría consistió en un estudio sobre la actualización del programa de desarrollo urbano del centro de municipio mientras que en el Estado de México se hizo un estudio en torno a cuestiones de catastro. Dada la naturaleza

de los Observatorios es común que estas organizaciones realicen trabajos de consultoría para autofinanciarse.

El Observatorio de Buenos Aires el financiamiento se otorga mediante la Universidad de Buenos Aires. La universidad es la encargada de absorber los gastos administrativos y de operación, no obstante este observatorio también realiza trabajos de consultoría para autofinanciarse.

“Tenemos un mínimo recurso de la facultad de arquitectura que nos asignan un recurso que es mensual que nos cubre digamos la parte del mantenimiento del sitio web, de operación de la página web y eso y después a partir de convenios con instituciones gubernamentales para trabajos específicos que nos permiten obtener honorarios que nos permiten trabajar en equipo con especialistas que son más o menos estables en función” (Comunicación personal, Pedro Abba, 01 de Junio de 2016).

Para autofinanciarse se elaboraron estudios metropolitanos en conjunto con algunos gobiernos locales sobre el crecimiento de la urbe y otros sobre las cuencas de Buenos Aires.

El OmeCol se encuentra financiado bajo una partida contable del IPCO, básicamente el Instituto de Planeación local absorbe los gastos administrativos y de operación generados por el Observatorio. A continuación se presenta una tabla que permite visualizar las contribuciones económicas al OmeCol y su desglose.

Tabla 11. Ingresos del OMECOL

Administración y servicios escolares				
Partida	Concepto	Unidad	Cantidad	Costo unitario
05-ASE-005	Aportación al OMECOL	Mes	12	2,500.00
				30,000.00

Fuente: Elaboración propia con datos solicitados al OMECOL

Tabla 12. Gastos del OMECOL

Concepto	Unidad	Cantidad	Costo unitario	Presupuesto
Elaboración de indicadores de ONU-Habitad	MES	12	\$1,250.00	\$15,000.00
Participación en actividades de la Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales	MES	10	\$800.00	\$8,000.00
Becas para prácticas profesionales	PP	1	\$6,000.00	\$6,000.00
Materiales de oficina	MES	1	\$1,000.00	\$1,000.00
				\$30,000.00

Fuente: Elaboración propia con datos solicitados al OMECOL

Factores externos del OUL

Exposición mediática

La relevancia de la exposición mediática de los Observatorios Urbanos Locales reside en la visibilidad del trabajo que realizan. Por lo anterior resulta fundamental la publicación de resultados ante la ciudadanía mediante foros, entrevistas, notas periodísticas e inclusive artículos científicos. Asimismo, una consecuencia de la exposición mediática en este tipo de instituciones es la apertura al debate ciudadano en torno a temas urbanos. Por otro lado, la publicación tanto científica o periodística del trabajo de los Observatorios propicia la vinculación con instituciones cuyas temáticas resultan afines.

Las especificaciones técnicas de los Observatorios Urbanos Locales los obligan a establecer comunicación política a través de una página web propia en la que

presentan avances de temáticas principales tales como la medición de indicadores y acuerdos resultantes de reuniones de consejo.

Para medir esta variable se utilizaron cuatro dimensiones. La primera es el número de notas periodísticas en las que se menciona al OUL o de medios de comunicación en los que se ha difundido el trabajo del Observatorio, después se utilizó el número de acuerdos de colaboración con instituciones, también se tomó en cuenta el número de foros a los que se ha tenido presencia y por último, el número de publicaciones de carácter científico.

En el Observatorio de Puebla la comunicación política ha sido mayoritariamente vía redes sociales. Su cuenta de Facebook y su cuenta de twitter se encuentran muy activas. En estos medios se comentan temas locales, nacionales e internacionales.

Este Observatorio ha tenido invitaciones en la radio local para comentar temas de carácter urbano, uno de ellos fue el transporte público Metrobus Puebla. Aunque en otro sentido, al momento de la entrevista no existía vinculación con algún tipo de medio de comunicación.

Lo que respecta a divulgación científica el Observatorio se presentó en la Reunión ONU Habitat Toluca 2016 con miras a la presentación de nueva agenda Quito 2016. En este foro se colaboró directamente con personal del Observatorio Nacional de Colombia.

En el caso del Observatorio de Buenos Aires, este se ha dado a conocer en los medios de comunicación a través de los temas metropolitanos, de transporte, pobreza urbana y ambiental. Medios de comunicación locales y nacionales han consultado al director del Observatorio para solicitar su opinión sobre los temas antes mencionados. Además, los diarios argentinos “La Nación” y “El Clarín” han elaborado notas periodísticas con respecto a resultados de los índices metropolitanos elaborados por el Observatorio.

Con respecto a la divulgación científica el Observatorio de Buenos Aires se encuentra dentro de una Universidad lo que favorece la vinculación entre investigadores. De entre las publicaciones más importantes el director del UOL

refiere un trabajo comparativo en colaboración con el Colegio de México COLMEX entre la ciudad de Buenos Aires y la Ciudad de México.

Con respecto al tema de la vinculación este Observatorio se encuentra formulando una red de Organizaciones No Gubernamentales que elaboren proyectos metropolitanos. Al momento de la entrevista la red ya se encontraba constituida e iniciando la segunda etapa, donde se busca vinculación con organismos públicos para generar proyectos en conjunto. Algunos proyectos de esta red son la recopilación de los planes urbanos del área metropolitana y la campaña sobre las cuencas metropolitanas de Buenos Aires.

En el caso del Observatorio de Colima la vinculación se realiza a través del IMPLAN local; en ese sentido se ha logrado formalizar la relación con organizaciones que trabajan problemáticas urbanas tales como Embarq y Sustainable Cities International. Otras instituciones con las cuales se ha logrado la vinculación son OURCO, algunos Observatorios Urbanos líderes dentro de la Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales (ROUL´s) de ciudades tales como Cancún, San Luis Potosí, Juárez, Puebla y Toluca, con quienes en algún momento se han realizado intercambios de experiencias sobre temas particulares.

El OMECOL del 9 al 10 de noviembre del 2009 celebró en la Ciudad de Colima una “Reunión Regional de Observatorios Urbanos Locales”, además que en noviembre del 2011 se llevó acabo la “9ª Reunión Nacional de Observatorios Urbanos Locales” en Colima, todo esto en el marco de la Red Nacional de OUL´s, sin embargo, a la fecha el observatorio no ha realizado eventos locales convocando a los actores de la Zona Metropolitana

Relación OUL- Gobierno

La variable relación Observatorio Urbano Local – Gobierno comprende la esencia básica de los Observatorios dado que la razón de ser de ésta organización consiste en influir en las políticas públicas en materia urbana y en los tomadores de decisiones respecto de esa área; por lo anterior esta variable tiene un mayor peso en comparación con las demás dado que los Observatorios existen para incidir en

las decisiones que toman las esferas gubernamentales. Por tanto, la naturaleza de un Observatorio reside en la relación y utilidad que éste les aporte a los gobiernos. Como se refirió en el capítulo dos, la relación Observatorio Urbano Local-Gobierno responde a la interacción o vínculo entre el gobierno y los Observatorios. En ese sentido, esta variable expone una clasificación del tipo de vínculo. La clasificación posee cuatro posturas que son: vínculos de cooperación, subordinación, conflicto o inexistencia de vinculación. Es necesario recalcar que todos los Observatorios pertenecientes a los casos de estudio monitorean zonas metropolitanas lo que significa que su área de monitoreo asciende a más de un gobierno local.

El caso de Puebla es complicado dado que la Zona Metropolitana de Puebla comprende un territorio de 38 municipios en un contexto biestatal lo cual significa que se deben establecer acuerdos para cada municipio además de un acuerdo de colaboración intermunicipal. Hasta el momento de la entrevista el OUL de Puebla no tenía concretado acuerdos con la mayoría los municipios de la ZM. Sin embargo existe colaboración con el municipio de Puebla y San Andrés Cholula los cuales se encuentran dentro la zona más importante del área metropolitana.

A pesar de no existir un acuerdo formal, el Director del Observatorio Urbano menciona que el vínculo entre estos dos municipios y el OUL es de cooperación. Sin embargo, el modelo ONU de OUL's y las reglas de operación de SEDATU establecen que los Observatorios deberán formalizar sus acuerdos mediante un acuerdo de cooperación firmado por ambas partes.

Al respecto, el director del OUL de Puebla mostró preocupación en torno a la construcción de las relaciones entre gobiernos y Observatorios. Este tipo de relación podría convertirse en un conflicto de intereses al ser subordinado del gobierno entonces se convierte en una situación difícil porque nuestra tarea es el seguimiento de la agenda 21.

El director del Observatorio ha tenido encuentros con algunos representantes de los gobiernos n obstante estos no se han logrado formalizar. En resumen, en el caso de Puebla los acuerdos parecen complicarse por dos principales razones; 1) el gran

número de localidades y gobiernos que comprenden la ZM y, 2) la falta de un acuerdo intermunicipal entre las localidades de la ZM.

En el caso de Buenos Aires se realizaron acuerdos con los gobiernos. Sin embargo, el director menciona que hasta ahora los acuerdos se realizan bajo determinados periodos gubernamentales. El primer acuerdo se realizó en el periodo 2006-2007 con la provincia de Buenos Aires bajo el gobierno del Partido Peronista para trabajar en temas referentes al Plan Estratégico de crecimiento urbano y aspectos demográficos de la ZM de Buenos Aires. El segundo acuerdo se realizó con el gobierno de Buenos Aires mientras gobernaba el partido Propuesta Republicana Pro en el periodo 2013-2014.

En el caso de Colima existe un acuerdo intermunicipal para trabajar con todos los municipios de la zona metropolitana. El titular del IPCO y director del OMECOL menciona en entrevista que la relación entre estos cinco municipios y el OUL es de completa cooperación. Existe relación entre el gobierno y OMECOL. Son cinco los ayuntamientos de la ZM y 10 que conforman al Estado de Colima. Sin embargo, señala que, aunque la comunicación existe es escasa, dado que la relación con el gobierno ha sido únicamente de petición de información. Sin embargo, se espera que con el crecimiento del OUL los vínculos se fortalezcan.

En síntesis, el Observatorio de Colima es quien presenta mejor relación con los gobiernos al ser ésta una relación de cooperación con todos los municipios y establecer un acuerdo metropolitano entre municipios.

Problemáticas metropolitanas

Una similitud que comparten las zonas metros son las problemáticas metropolitanas. Observar problemáticas a nivel metropolitano es complicado. Los problemas comunes de un territorio se potencializan en las ZM dado que la intermunicipalidad es un tema relativamente nuevo.

La intermunicipalidad se define como las asociaciones de municipios o intermunicipalidades creadas para dar respuesta a determinadas problemáticas. Las asociaciones de municipios o intermunicipalidades surgen como una respuesta

para resolver una o varias problemáticas comunes entre municipios vecinos (Nacional para el federalismo y desarrollo municipal, s.f.). Asimismo el Instituto Mexicano para la competitividad IMCO este tema es definido como la cooperación de gobiernos autónomos que preservan sus atribuciones y recursos para involucrarse en la planeación conjunta de acciones de gobierno (IMCO, 2012).

Las ZM comparten temas de desarrollo urbano, basura, movilidad, transporte público, alumbrado, seguridad pública entre otros. Sin embargo, la planeación urbana intermunicipal es un tema reciente, lo que imposibilita proponer soluciones estratégicas a las problemáticas metropolitanas.

Encontramos que en algunos casos de estudio el tema metropolitano está ausente. En México a pesar de que la cooperación metropolitana se encuentra legislada son pocas las arecas metropolitanas que cuentan con un acuerdo de intermunicipalidad. Entre estas minorías podemos mencionar la ZM de Colima. Algunos de los beneficios de establecer un acuerdo intermunicipal son: planeación y desarrollo estratégico, mejores diagnósticos de la zona, incrementar la participación ciudadana y con ello el nivel de gobernanza en los gobiernos locales, mejora en servicios públicos.

Como se refirió en el párrafo anterior un acuerdo metropolitano puede coadyuvar en la mejora de servicios públicos de la ZM. Es importante empezar a pensar en desarrollo urbano regional. De entre los servicios públicos que se podrían mejorar con este tipo de acuerdos son: desarrollo regional, infraestructura, transporte público, planes de desarrollo económico para la zona. Existen casos exitosos tal como el de Edmonton en Canadá donde el gobierno federal desarrolló los Urban Development Agreements (UDA) que permiten la coordinación de actividades entre los 3 niveles de gobierno. Edmonton, Vancouver y Winnipeg cuentan con comités tripartitas de cinco años que implementan programas en seguridad, mercado laboral, inversiones sectoriales, sustentabilidad, salud y desarrollo social.

Sin embargo, hasta ahora dos de los casos de estudio seleccionados (Buenos Aires y Puebla) aun no cuentan con este tipo de acuerdos. En ese sentido, es importante destacar que sin este acuerdo el trabajo del Observatorio se ve obstaculizado dado

que este tipo de institución tiene la consigna de colaborar con gobiernos a nivel metropolitano.

En síntesis, las problemáticas metros afectan a zonas metropolitanas de todo el mundo por lo que es de vital importancia comenzar a pensar en soluciones metropolitanas. La evidencia sugiere que los acuerdos de cooperación entre municipios podrían resultar una solución inminente para hacer frente a estas dificultades.

Es tarea de los OUL's comenzar a insistir en este tema para eventualmente posicionarlo en la agenda de gobierno y así proponer soluciones integrales desde la academia, la sociedad civil y los gobiernos.

Innovaciones de los OUL

En este apartado se exhiben las principales innovaciones que cada Observatorio de los casos de estudio han aplicado a sus respectivas áreas de monitoreo. En ese sentido en este trabajo la palabra innovación es definida como las prácticas novedosas, aplicación ideas o procesos de nueva creación al proyecto de los Observatorios. La finalidad de implementar innovaciones a los modelos de OUL's responde a la capacidad de adaptabilidad de estos organismos; asimismo se observó que en cada caso de estudio la innovación se creó para dar respuesta a un problema específico.

En el caso de Puebla es un caso particular dado que el área metropolitana abarca territorio de dos entidades federativas, es decir se trata de una ZM biestatal. Sin embargo, el tema metropolitano se encuentra ausente, la innovación del OmetroPue gira en torno hacia posicionar el tema tanto en la agenda gubernamental como en la sociedad. Hemos venido insistiendo mucho sobre el tema metropolitano porque no se comentaba, por parte del Estado que es el responsable de abordar este tema, hay una ausencia total de difusión (Vargas, 2016).

El caso de Buenos Aires la innovación consistió en dos acciones puntuales. La primera reside en realizar una medición a la interjuridiccionalidad de la Zona Metropolitana de Buenos Aires y la segunda acción tiene que ver con la variable

exposición mediática y se trata de dar seguimiento a los temas que lideran la opinión pública el objetivo es posicionar al Observatorio con aquellos que son expertos en el tema urbano.

En el OMECOL una de las mayores aportaciones del lograr la colaboración de diferentes instituciones municipales, estatales, académicas, así como de organizaciones de la sociedad civil para cooperar en la integración de información. En ese sentido esta información es utilizada en el cálculo del sistema de indicadores con el objeto de generar información del desarrollo urbano de la Zona Metropolitana. La principal innovación del Observatorio de Colima se basa en la creación del acuerdo metropolitano intermunicipal de la zona de Colima.

En síntesis, en este capítulo se expone el estatus de cada variable en los tres diferentes casos de estudio. Asimismo, el capítulo aborda las problemáticas metropolitanas de cada zona de monitoreo y las innovaciones o acciones que han tomado los Observatorios para intentar hacer frente a dichas problemáticas.

Con la finalidad de esquematizar a continuación se muestra una tabla que exhibe las variables en cada caso de estudio.

Tabla 13. Resumen de Variables

Variable	Buenos Aires	Puebla	Colima
Financiamiento	*Academia de Proyectos de consultoría	*1ª Etapa Proyectos de Consultoría *2ª Etapa Academia y Proyectos de consultoría	*Instituto de Planeación local
Liderazgo	Mixto	Mixto	Lineal/Autoritario
Diseño organizacional	Academia/Universidad	*1ª Etapa ONG *2ª Etapa Academia/Universidad	Instituto de Planeación Local
Perfil del personal	*Personal especializado *Capacitación constante *Equipo de trabajo interdisciplinario	*Personal especializado	*Personal especializado *Curso de inducción al IPCO *Equipo de trabajo interdisciplinario
Relación OUL-Gobierno	*Cooperación marcada por periodos gubernamentales	*Cooperación con los municipios de Puebla y San Andrés Cholula *Inexistencia de relación con los demás municipios	*Cooperación con los cinco municipios de la ZM.
Exposición mediática	*Notas periodísticas *Divulgación científica *Foros y encuentros entre OUL's	*Foros y encuentros entre OUL's	*Foros y encuentros entre OUL's

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas realizadas en visitas a los Observatorio Urbanos Locales.

Comentarios finales

Por último, este trabajo aproxima al lector a establecer similitudes entre algunos elementos y situaciones propios de los Observatorios Urbanos Locales pertenecientes a diversas zonas metropolitanas. Al mismo tiempo, es preciso recalcar la importancia del trabajo de monitoreo de los indicadores y el aspecto evaluativo de las políticas públicas urbanas; no obstante, interesa puntualizar que, más allá de las tareas operativas, el éxito o permanencia de los OUL's se encuentra también ligado a cuestiones políticas o financieras de la misma entidad.

Por otro lado, a lo largo de este trabajo se han señalado una serie de elementos y problemáticas que comparten los Observatorios Urbanos pertenecientes a la muestra, lo cual podría asociarse a una tendencia, dado que los Observatorios seleccionados en este trabajo abordan dos países y contextos sociales diferentes. Asimismo, las conclusiones mostradas en este estudio se organizan en dos partes: una que muestra los elementos de operación en los observatorios y la segunda que apunta a las problemáticas comunes que enfrentan éstas organizaciones.

Ya se ha hablado de elementos de análisis que guiaron este estudio; se trata de una serie de variables que se estudiaron en cada OUL y son: diseño organizacional, perfil del personal, liderazgo, financiamiento, exposición mediática y la relación existente o no entre el Observatorio y los gobiernos de las zonas de monitoreo. El trabajo intenta posicionar al Observatorio dentro de una clasificación propia en cada variable; sin embargo, durante el desarrollo del estudio y en la experiencia en campo adquirida por el investigador en las estancias, se asume que el peso de las variables financiamiento y relación con los gobiernos son más fuertes que todas las demás.

Una razón para ponderar las variables fue la permanencia de la organización; en el caso del Observatorio de Puebla problemas financieros culminaron en cambios del propio diseño organizacional. De la misma manera, se observó en el Observatorio de Colima. Por otro lado, la ponderación respecto a la variable relación con los gobiernos surge de la premisa sembrada en las reglas de operación de los Observatorios Urbanos implementados por (SEDESOL, 2009) donde se define a estas instituciones como "los OUL's son la instancia dedicada al análisis de los

problemas sociales y urbanos, la promoción de reformas legales y la formulación de proyectos y de políticas públicas en estas materias”; en esta guía SEDESOL presenta al Observatorio como órgano que propicia información útil para la toma de decisiones de actores locales. En ese sentido, es importante recalcar que el trabajo que genera el Observatorio se convierte en un insumo para mejorar las decisiones de los gobiernos.

En tanto a las problemáticas metropolitanas, durante la construcción de este estudio se observaron similitudes entre los problemas que enfrentan los OUL´s de zonas metropolitanas. El problema principal que se observó es la falta de los acuerdos intergubernamentales; las áreas metropolitanas trascienden los límites de los municipios e incluso los estados como es el caso de la ZM de Puebla. Se sabe que los Observatorios de zonas metropolitanas colaboran con los gobiernos locales sin embargo a pesar de que estas zonas comparten problemas como la movilidad, la basura o la inseguridad, el tema de los acuerdos intergubernamentales aún no está dentro de la agenda de gobierno.

Uno de los grandes retos de los OUL´s se centra en promover la coordinación entre los municipios implicados en la zona metro con la finalidad de integrar a todas las administraciones en la planeación urbana a largo plazo. Para lo anterior, un instrumento podría ser un acuerdo intermunicipal de colaboración tal como se planteó en el caso de Colima.

Bibliografía

Adriana R. Orsi. (s.f.). Las relaciones públicas y las organizaciones sin fines de lucro. Recuperado de <http://www.revistadircom.com/redaccion/relaciones-publicas/1196-las-relaciones-publicas-y-las-organizaciones-sin-fines-de-lucro-.html>

Agenda 21 ONU Hábitat. (2009) Recuperado de http://web.archive.org/web/20120606053242/http://www.un.org/esa/dsd/agenda21_spanish/index.shtml

Agenda Millenium ONU Hábitat. Objetivos de Desarrollo Sostenible. (s.f.). Recuperado de <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=34141>

Aires, G. de B. (s.f.). Gobierno de Buenos Aires. Recuperado de <http://www.buenosaires.gob.ar/gobierno/unidad-de-proyectos-especiales-para-el-area-metropolitana-de-buenos-aires-upe-amba>

Califano, B. (2013). Políticas públicas de comunicación: historia, evolución y concepciones para el análisis. *REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO*. Junio 2013 Recuperado de <http://rbpc.lapcom.unb.br/index.php/revista/article/view/42>

Castelazo, J. R. (2007). *Administración Pública: una visión del Estado*. Mexico DF: Instituto Nacional de Administración pública A.C. Recuperado de <https://mcp2015.files.wordpress.com/2015/01/administracion-publica-una-vision-de-estado-de-jose-r-castelazo-2007.pdf>

Chevarria, F. (2015). *Observatorios de Políticas Públicas en las Américas Una Guía para su diseño e implementación en nuestras administraciones públicas*. Recuperado de https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/ObservatoriosDePolíticasPublicas_s.pdf

Colombia, O. (s.f.). ¿Qué es el Observatorio del caribe? Recuperado de

www.ocaribe.org/observatorio/observatorio.htm

DOF, D. O. de la F. (2013, December 30). SECRETARIA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO, pp. 7–8. México, DF. Recuperado de http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2014/habitat/HABITAT_2014.pdf

Dye, T. (1995). *Understanding public policy*. (P. Hall, Ed.) (8a ed.). New Jersey.

Easton, D. (1953). *CATEGORÍAS PARA EL ANÁLISIS SISTÉMICO DE LA POLÍTICA* (1a ed.). New York: Words politics.

Economía de Colima. (s.f.). Recuperado de <http://www.explorandomexico.com.mx/state/8/Colima/economy/>

F, P. & P. M. (2006). *Índice anotado para el documento conceptual de los observatorios de la Secretaría de Gobierno del Distrito*. Recuperado de www.gobiernobogota.gov.co/component/option,com_docman/

G. Váldez & M. Vidal. (2006). *Estilos de Liderazgo*. Recuperado de https://profesores.ing.unab.cl/~druete/archivos/cursos/CE/Apuntes2/FIC1604_S14_APUNTE.pdf

Gregorio, C. (2007). *Observatorios ciudadanos de la administración de justicia penal: ¿Cómo incidir desde un observatorio?* Recuperado de <http://www.ijjusticia.org/docs/observatorios.htm>

IIRSA. (s.f.). ¿Qué es el Observatorio Ambiental IIRSA? Recuperado de <http://www.proteger.org.ar/iirsa/pagina.php?id=21>

IMCO. (2012). *Coordinación intermunicipal*. Recuperado de <http://imco.org.mx/tag/coordinacion-intermunicipal/>

INEGI. (2014). *Monografía Zonas Metropolitanas*. Recuperado de http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/economicos/2009/zona_metro/ZMEUM_CE20091.pdf

- INEGI *Censo de Población*. (2010). Recuperado de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>
- IPCO. (s.f.). [ipco.gob.mx](http://www.ipco.gob.mx). Recuperado de http://www.ipco.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=161
- Jimenez, T. C. & A. (s.f.). *Documento de análisis - Puebla y su zona metropolitana*. Puebla, México. Recuperado de http://www.ateliers.org/IMG/pdf/2_documento_de_analisis_es.pdf
- Joaquín, F. D. (2008). GOBERNANZA TERRITORIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE: ESTADO DE LA CUESTIÓN Y AGENDA. *Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local. Boletín de La A.G.E.N*, 46, 11–32.
- John Antonakis, A. C. & R. J. S. (2004). *The nature of leadership*. Thousand oaks gae publication.
- Jorge, S. (2014). *¿Qué observan los que observan el delito?* Banco Interamericano para el Desarrollo. Recuperado de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6670/ICS%20DP%20Qu%C3%A9%20observan%20los%20que%20observan%20el%20delito.pdf?sequence=1>
- Katz Daniel & Kahn Robert. (1978). *The social psychology of organizatios*. New York USA: Wiley.
- Lapiente Oswaldo. (2011). *Diseño de políticas públicas.pdf*. Recuperado de http://biblio3.url.edu.gt/Libros/2011/sem_inter/4.pdf
- Laswell, H. (1951). *La orientación a las políticas*. USA. Recuperado de <https://ecaths1.s3.amazonaws.com/estadoypoliticaspUBLICAS/861527045.Laswell-Orientacion-Politicass.pdf>
- Laurence, W. (1972). *The urban observatory approach. A decade of*

conceptualization and experimentation. *Urban Affairs Quarterly*, 8, 5–20.

López, M. H. (2007, June). El asunto de las Políticas públicas. *Gestión Y Región*, 105–122. Recuperado de http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/891217_elasuntodelaspoliticaspUBLICAS.pdf

Luis, A. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *CLAD Reforma Y Democracia*, 39, 1–15.

Luis, A. (2009). Marco para el análisis de las políticas públicas. In *Política pública y democracia en América Latina del análisis a la implementación*. México, DF: Porrúa.

Manuel Tamayo Saez. (1997). El análisis de las políticas públicas. En *En La Nueva Administración Pública*. Madrid. Recuperado de http://politicass.typepad.com/files/tamayo_el-analisis.pdf

Marsh David, M. T. (1955). El método comparativo en *Teoría y Métodos de Ciencia Política* (pp. 181–194). España.

Mayntz, R. (s.f.). Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD. Recuperado de <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/021-octubre-2001/el-estado-y-la-sociedad-civil-en-la-gobernanza-moderna>

Migración, O. de. (s.f.). Perfil del Observatorio. Recuperado de <http://www.observatoriodemigracion.org.mx/perfil-observatorio>

Nacional para el federalismo y desarrollo municipal, I. (s.f.). Asociaciones de vecinos intermunicipales.

Observatorio Urbano de Cozumel. (2005). Observatorio Urbano de Cozumel. Recuperado de <http://ourbano.uqroo.mx/oulrm/cozumel/documentos/index-documentos.htm>

OEI. (2006). Las políticas y las legislaciones culturales. Los observatorios de

políticas culturales. *Agenda Iberoamericana de La Cultura. Antecedentes Y Perspectivas de La Cooperación Cultural En Iberoamérica.*

Ojeda, A. (2009). Observatorios Ciudadanos. En J. Salas (Ed.), *Observatorios Ciudadanos*. México.

ONU hábitat. (s.f.). Recuperado de <http://es.unhabitat.org/#gsc.tab=0>

ONU HÁBITAT. (2011). *9a Reunión De Los Observatorios Locales de las ciudades mexicanas.*

ONU HÁBITAT. (2012). *Informe Del Programa para los Asentamientos De Las Ciudades*. Recuperado de http://onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=722&Itemid=538

Org, O. (s.f.). ¿Qué son los Observatorios? Recuperado de <http://www.observatoriosciudadanos.org.mx/quees01.aspx>

Peters, G. (2007). Globalización, gobernanza y Estado: algunas proposiciones acerca del proceso de gobernar. *CLAD Reforma Y Democracia*, 39.

Puebla, C. de. (2012). Colegio de Puebla AC. Recuperado de <http://colegiopuebla.edu.mx/>

Ramirez, J. I. R. (2007). *Temas de desarrollo local y regional en México*. Guanajuato. Recuperado de http://www.eumed.net/libros-gratis/2007c/328/OBSERVATORIOS_URBANOS_LOCALES.htm

Rhodes, A. W. (1991). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham. No Buckingham: Open University Press.

Sancho, J. (2005). Los observatorios de la Sociedad de la Información: evaluación o política de promoción de las TIC en educación. *Organización de Los Estados Iberoamericanos Para La Educación, La Ciencia Y La Cultura*, 36, 37–68.

SEDESOL. (2009). *Reglas de Operación Hábitat*. Recuperado de

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076293&fecha=29/12/2008

Social, S. de D. (2007). *Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales en Ciudades Mexicanas*. Recuperado de

https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjPsbvN2L3SAhUCwWMKHdaDBhQQFggZMAA&url=http%3A%2F%2Fseduv.edomexico.gob.mx%2Fdocs%2Fobserva%2Faplica_2.pdf&usg=AFQjCNGbAUIZMnM29R1ei2qBqpT9D59Xfg&sig2=S4OjtoypfUUCO4jPP1yBOw&bvm=bv.148747831,d.cGw

Thomas Birkland. (2001). *An introduction to the policy process*. New York USA ME. Sharpe. Recuperado de

<http://profspace.com/download/bdd227529cccecafe166aa17b1f361fc>

Vargas, G. (2016). Mesa Observatorios Urbanos en Latinoamérica. Recuperado de

https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwig78fs2L3SAhUQ02MKHWvVBwcQFggZMAA&url=http%3A%2F%2Fhabitat-toluca.mx%2Fwp-content%2Fuploads%2F2016%2F04%2FSide-Events-Mesas-Abiertas-HIII-RR-ALC.pdf&usg=AFQjCNHT5BTNF4_JTG28276CTIwlt-2HaQ&sig2=uJDn77OKreC2BCtzDAwxGw

Zalsnik, J., & Orlandi, H. (1995). EL Gobierno. In *Introducción a la Ciencia Política* (1a ed., pp. 211–261). Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Entrevistas

Abba, P. (2016). *Comunicación personal. Entrevista al Observatorio Urbano Local de la zona metropolitana de Buenos Aires*. Entrevista realizada el 01 de junio de 2016.

Rios, J. (2016.). *Entrevista al Observatorio Urbano Local de la zona metropolitana de Colima OMECOL. Comunicación personal* entrevista realizada el 25 de julio de 2016.

Vargas, G. (2016) *Comunicación personal. Entrevista al Observatorio Urbano Local de la zona metropolitana de Puebla OMTROPUE*. Entrevista realizada el 18 de mayo de 2016.