



2009:23

Sida Review

Eduardo Ballón Echegaray

PROYECTO FORTALECIMIENTO DE LOS MECANISMOS REPRESENTATIVOS Y PARTICIPATIVOS DEL SISTEMA POLÍTICO EN BOLIVIA 2007-2009

Informe de la Evaluación Final

Proyecto Fortalecimiento de los Mecanismos Representativos y Participativos del Sistema Político en Bolivia 2007–2009

Informe de la Evaluación Final

Eduardo Ballón Echegaray

Sida Review 2009:23

Asdi

Author: Eduardo Ballón Echegaray.

The views and interpretations expressed in this report are the author's and do not necessarily reflect those of the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.

Sida Review 2009:23

Commissioned by Sida, Department for Long-term Program Cooperation,
Team for Bolivia

Copyright: Sida and the author

Date of final report: Junio 2009

Printed by: Edita 2009

Art. no. Sida52613es

ISBN: 978-91-586-4091-7

URN:NBN se-2009-39

This publication can be downloaded from:
<http://www.sida.se/publications>

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden.

Visiting address: Valhallavägen 199.

Phone: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64.

www.sida.se sida@sida.se

Table of Contents

Lista de Abreviaturas Utilizadas	2
Executive Summary	3
Presentación	7
1. El momento político boliviano y el proyecto	9
2. La evaluación de medio término del proyecto	11
a. Los principales resultados de la evaluación de medio término	11
b. Las recomendaciones de la evaluación intermedia	13
c. Las recomendaciones de la evaluación intermedia y la evaluación final	13
3. La relevancia del proyecto	14
4. El enfoque del proyecto: Descripción y ventajas	16
a. Antecedentes	16
b. Descripción del enfoque del proyecto	17
c. Vacíos en el enfoque	19
5. La efectividad del proyecto	20
a. La eficiencia del proyecto	20
b. Eficacia del proyecto	26
c. Valoración del consultor	36
6. Lecciones del proyecto y recomendaciones	37
a. Principales lecciones del proyecto	37
b. Recomendaciones	39
Anexo No. 1 Términos de Referencia	42
Anexo No. 2 Primer reporte de evaluación del proyecto “Fortalecimiento de los mecanismos representativos y participativos del sistema político de Bolivia”	46
Anexo No. 3 Actividades realizadas	56
Anexo No. 4 Relación de personas entrevistadas	61
Anexo No. 5 Documentos del proyecto revisados y bibliografía	65

Índice de cuadros

Cuadro No. 1 Resumen de ejecución presupuestaria del proyecto (julio 2007–mayo 2009)	21
Cuadro No. 2 Resumen de ejecución presupuestaria por partido político en el proyecto (julio 2007–mayo 2009)	22
Cuadro No. 3 % ejecución del presupuesto por partido/Avance de actividades: Comparación evaluación intermedia (agosto 2008)/evaluación final (junio 2009)	23
Cuadro No. 4 Cobertura territorial de las actividades del proyecto 2007–2009: Comparación evaluación intermedia/evaluación final	24
Cuadro No. 5 Participantes en las actividades del proyecto por partidos: 2007–2009	25
Cuadro No. 6 Principales características de los participantes en las actividades 2007–2008 por partidos (%)	25

Cuadro No. 7 Matriz general del proyecto: análisis de indicadores de efecto	27
Cuadro No. 8 Matriz de evaluación de los partidos que intervienen en el proyecto: Análisis de logros y limitaciones.....	34
Índice de cuadros en los anexos	
Cuadro No. 1 Autoridades representativas por agrupación participante en el proyecto (2008).....	48
Cuadro No. 2 Cobertura territorial de las actividades del proyecto 2007–2008.....	51
Cuadro No. 3 Participantes en las actividades del proyecto por partidos a julio 2008.....	51
Cuadro No. 4 Principales características de los participantes en las actividades 2007–2008 por partidos (%)	52
Cuadro No. 5 Ejecución del presupuesto total/Avance de actividades a junio 2008.....	54
Cuadro No. 6 Síntesis de las entrevistas.....	64
Cuadro No. 7 Síntesis de las personas entrevistadas para el informe final	64
Cuadro No. 8 Total de las personas entrevistadas en las dos fases de la evaluación.....	64

Lista de Abreviaturas Utilizadas

ADN	Acción Democrática Nacionalista
AECI	Agencia Española de Cooperación al Desarrollo
APB	Autonomía Para Bolivia
AS	Alianza Social
Asdi	Agencia Sueca de Desarrollo Internacional
CESU	Centro de Estudios Superiores Universitarios
CNE	Corte Nacional Electoral
fBDM	Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria
FES	Friedrich Ebert Stiftung
IDEA Intern.	Institute for Democracy and Electoral Assistance
ILDIS	Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales
MAS	Movimiento al Socialismo
MBL	Movimiento Bolivia Libre
MIR-NM	Movimiento de Izquierda Revolucionaria Nueva Mayoría
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
MOP	Movimiento Originario Popular
MSM	Movimiento Sin Miedo
UN	Unidad Nacional
OXFAM	Comité de Oxford de Ayuda contra el Hambre
PAPEP	Proyecto de Análisis Político y Escenarios de Corto y Mediano Plazo para Fortalecer los gobiernos democráticos en América Latina-PNUD
PIEB	Programa de Investigación Estratégica en Bolivia
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PODEMOS	Poder Democrático Social
TdR	Términos de Referencia
UMSA	Universidad Mayor San Andrés, La Paz
UMSS	Universidad Mayor San Simón, Cochabamba
UNDEF	Fondo de Naciones Unidas para la Democracia
UNIR	Fundación UNIR-Bolivia

Executive Summary

Presentation: The project, “*Strengthening of representative and participatory mechanisms of the political system in Bolivia, Phase 2: January 2007–December 2008*”, was implemented by UNDP and International IDEA and had a total budget of USD 1,550,535.00. It aimed at strengthening the Bolivian democratic system by, on the one hand, contributing to the renewal of institutional spaces for discussion, mediation and articulation of demands and, on the other, strengthening the political and institutional capacities of the eight most significant party organizations in the country. Thus the project goal was to strengthen both political parties and the Bolivian party system as a whole. This was to be achieved by improving the parties’ institutional capacities for political representation and democratic electoral competition and by promoting the restructuring of the party system through institutional reform and incentives that facilitate and allow for the articulation of the plurality of political options and forms of social expression that exist at national, departmental and municipal levels.

The project and the Bolivian political context: Bolivia is experiencing a political process that has among its central protagonists the government led by President Evo Morales and his political group, the *Movimiento al Socialismo* (MAS). MAS defines itself as the “political tool” of a number of social organizations and social movements – labor unions, peasant organizations and indigenous peoples’ organizations and movements. It appeared as a way of channeling protest and promoting participation of these groups in the existing party system. Evo Morales’ electoral victory in 2005 represented the rejection of economic and socio-cultural exclusion, but also of the management and exclusionary logic of the political party system. At once, it highlighted the crisis of representative democracy and signaled the emergence of new forms of articulations of political and social actors, opening the field for modes of political dynamics and mechanisms of exchange that went beyond traditional forms of doing politics and existing institutional channels. Since then, however, the Bolivian scenario has become more polarized and confrontational. Despite being elected with absolute majority and enjoying significant popular support, and having the capacity to lead and mobilize its social bases, the President has encountered significant obstacles in formal politics. As the opposition controls the Senate and many departmental authorities, the state is divided both by its executive and legislative branches and by its central and departmental authorities. Forced to accept this horizontal and vertical division of power, the government has faced significant difficulties to achieve its political goals. Despite this conflictive scenario, however, the government managed to negotiate the issue of autonomy (September 2008) and the adoption of a new Constitution in Congress following its approval by popular referendum in January 2009. The presidential elections scheduled for December 2009 will open a new moment in Bolivia whose characteristics will relate to the changes that have occurred in the political field during the last years. Such changes include new institutional rules, the consolidation of presidentialism, the maintenance of a moderate multiparty system, the installation of complex government and representation mechanisms, and a territorial structure of national, departmental, municipal and indigenous government.

The project’s relevance and significance: The project was subject to a mid-term evaluation during August and September 2008. In that evaluation the neutrality of the project implementers was emphasized by all interviewed individuals, who also recognized the value of the demand oriented strategy used by the project. Given the crisis of the Bolivian representative system, political parties and analysts pointed to the need to strengthen democracy and promote political pluralism, stressing the importance of the training the project provided for new leaders and the need to expand its sectorial and territorial presence. The mid-term evaluation confirmed the *relevance of the project*, understood as the extent to which its objectives and outcomes were consistent with the needs, requirements and demands of direct beneficiaries (parties and political groupings), of the Bolivian political context, of policy implementers and of the donor.

The evaluated project continues to be relevant in its aim to democratize a political system which currently undergoes a moment of profound transformation which is due to the end of a state cycle and the exhaustion of an economic model - factors which make the representativeness of a party system even more difficult. In fact, the Bolivian party system has lost the monopoly of politics. This is not only because of the political decentralization of the state but also because of the strength and autonomy of social organizations that strongly influence national politics and partisan behavior. At a moment in which parties are both harshly criticized by the public and are of limited organizational and electoral strength, it is essential to seek their institutional strengthening. This is especially true if we note that, despite their limitations and problems, the political party system remains the principal institutional channel through which the conflicts arising from the changes in Bolivia are managed.

The project's approach: Efforts to strengthen political parties and representative and participatory mechanisms of democracy has a long history in the region. The evaluated project is notable for its innovative approach and management model. Three elements define the approach: the focus on political parties, the demand-based design of project interventions and the combination of political party participation and technical capacity of the project team in defining project priorities. In practice, this approach gives shape to a management model that is characterized by: i) transparent and objective criteria for selection of participating parties; ii) participatory diagnostics of the parties in order to identify their needs and requirements; iii) institutional strengthening agreements; iv) definition of areas of institutional strengthening and prioritization within each party; v) multi-party activities in order to avoid particularisms; vi) permanent coordination with the parties, differentiating their technical and political roles in project implementation; vii) transparent allocation of economic resources and administration with accountability; viii) accountability beyond economic resources; ix) proactivity of the project team; x) permanent assessment.

While impressive, the approach has three major gaps that should be addressed: i) it reduces women's participation to a single component of the project when participation should be transversal; ii) it lacks a clearly defined communication strategy; iii) its absence of a pro-poor perspective.

The project's effectiveness: To give an account of the effectiveness of the project, we analyze its efficiency and effectiveness. For efficiency we understand the extent to which the resources/inputs (funds, time, etc.) became results, while effectiveness will be assessed by the extent to which the objectives of the project were achieved. This is possible by analyzing the direct effects of the project, linked to the achievement of set targets, which in time should produce the desired impact.

Efficiency. The project is organized into four components – strengthening of political capacities; participation of women, youth and indigenous; meeting and dialogue spaces and project management – and has a total budget of USD 1,550,535.00. The implementers ensured that 95% of the total funds would be spent at the time of the closure of project. The budget implemented by the political parties represent 48.3% of the total funds, which is very significant. The territorial coverage of the political parties increased significantly during the project. Initially, only the *Movimiento Revolucionario Nacional* (MNR) carried out project activities in the 9 departments. Today, *Alianza Social* (AS) and *Unidad Nacional* (UN) do the same and the *Movimiento Originario Popular* (MOP) has also increased its presence strongly. In total 12,208 people participated in the training activities of the project, 5,008 of which passed through further courses, allowing for their greater capacity development. The majority of the participants were male (58.45%), young (45.96%) and urban (64.05%), which shows the difficulties to include women and indigenous people in the project. As a general assessment, we believe that *the whole project and in particular the implementation of the parties has been highly efficient*. The input of resources/assets has led to achieving an important part of the expected results, which is commendable given the obstacles presented by the dynamics of the Bolivian political context.

Effectiveness. The project sought three external effects: i) improved institutional performance of the political organizations and strengthened capacity to exercise electoral political competition and representation, ii) participation of women and youth in the party organizations and increasing their impact, iii) implementation of spaces for meeting and discussion, disseminating research and analysis to improve understanding of the representative system and democratic governance, and promoting exchange of perspectives between political organizations and other strategic players.

In relation to the first effect, most participating political organizations improved their institutional performance and strengthened their organizational structure. Interviewed activists and leaders from all parties agreed that the project strengthened their organizations, introduced tools that improved their internal operation and bettered the relationship with, and understanding of, citizens. Among the most appreciated management tools are the planning tools (7 out of 8 organizations), the tools for political analysis (6 out of 8 organizations) and the tools of political management (5 out of 8 organizations). The administrative and accounting tools were unanimously appraised as they allow and encourage transparency.

Regarding the second effect, it is clear that young people participate in and influence the political organizations that form part of the project. Some organizations prioritized capacity building of youth, with the aim to renew leadership and promote party participation in future electoral competition. Significantly, 45.96% of the project participants are under 30 years of age. Besides, the *Jovenrancia* contest, aimed at developing political initiatives, received 155 proposals from 7 departments. However, this is not the case for women. Although their participation in project activities is just a little lower (41.55%), it seems clear that their impact on organizations, especially in the local sphere, is limited. Some evidence supports this tendency: out of nine political counterparts of the projects eight are men and only one of the persons in charge is a woman; also, there were only 16 women among the 49 militants of national parties and regional groups interviewed. Additionally, during the workshops or interviews with the activists of political parties, there was little concern about women's participation in the organizations, indicating that it is considered as a "non-issue" within the parties.

The third effect is perhaps the most successful of the project, given that it has contributed to expand party perceptions and bring perspectives from other political organizations and strategic actors in highly polarized climate. This was evidenced, for example, in the *Seminar Intercultural democracy and political representation in Latin America*. The multiparty talks implemented in La Paz, Cochabamba and Santa Cruz, moreover, have brought together diverse political groups to discuss their perspectives on important issues, such as the Transitional Law of the Electoral Regime and the role of the opposition. The discussions were highly valued by the participating groups. In addition, party organizations assessed as good or very good the information and analysis produced by the project. The investigations carried out by the project were furthermore perceived by analysts and political leaders as useful inputs for analysis, debate and decision-making.

Finally, the parties especially commended the project management team for their coordination with parties and for their support for the planning and implementation of activities. Organizations considered the management team's administrative work to be good, although some observed excess bureaucracy. Most importantly, parties learnt the significance of accountability and transparency. The construction of partnerships and collaboration with various organizations (Vgr Vice Presidency, FBDM, ILDIS-Ebert) contributed to the achievement of results and to a greater visibility of the project. The capabilities of International IDEA, however, have not been fully exploited in the project, a matter that must be resolved in an eventual continuation of the project.

Finally, some unintended effects of the project should also be mentioned. First, it is clear that some parties have used the project to expand their presence geographically and in Bolivian society. The most notorious cases are undoubtedly those of AS and the MOP, two regional organizations that now appear

with a vision and a national perspective which they lacked at the beginning of the project. Secondly, in some heavily polarized areas, the multiparty talks have been the only public plural political spaces where parties can debate their views, which gives them a distinct and highly valued character by key stakeholders. Thirdly, a negative and undesirable effect is related to the effort to bring information and analysis to the national parties, which in some cases exacerbated the asymmetry that often exists between national parties and more regional groups.

In conclusion, we believe that the project is relatively effective, and especially if considered the circumstances in which it was carried forward. Political parties, beyond their weaknesses, continue to be central and significant actors for the strengthening of the Bolivian democratic system, confirming the relevant course of the evaluated project. The project has contributed to strengthen 5 of them (AS, MAS, MOP, MSM and UN) and improved their capabilities to participate in future elections. The 8 political groups participating in the project, constituting more than 5,000 militants, have increased their capacities and strengthened their internal structure as well as their territorial organization. Through these groups, the project made progress in building plural forms of partisan political identities and promoting democratic forms of governance. The project has also helped to put the issue of political representation on the agenda of public debate. The various spaces – especially the multiparty seminars and talks conducted in 15 departments – have addressed critical issues for political parties (multicultural democracy, political representation, role of the democratic opposition).

Lessons and recommendations: The project leaves 9 important lessons: i) the importance of a project to have a clear and flexible design; ii) the usefulness of having permanent capacity for context analysis; iii) the importance of a demand oriented project design and organization; iv) neutrality and pluralism as prerequisites; v) that building trust of the stakeholders (parties) is a condition for effectiveness; vi) the participation of parties in the redefinition of objectives and priorities; vii) accountability as a permanent condition for the transparency of party organizations and the viability of the project; viii) the importance of attention to the party system, not just the individual political organizations; ix) stakeholder ownership of the processes condition for institutional strengthening.

Recommendations: i) to recommend approval of a new phase of the project, this time with the 2 partners in an integrated team under a single coordination based on the existing and tested project approach; ii) to clearly define and exploit the capabilities of both partners, especially IDEA; iii) to emphasize the mechanisms of internal democracy within the parties, the participation of women and indigenous people and the formulation of public policy proposals and programs with a pro-poor and multicultural perspective; iv) to review the list of participating political groups according to the new electoral results; v) to adjust certain operational aspects: having a system for planning, monitoring and assessment, and an agile on-line platform in place from the start; designing a media strategy; elaborate mechanisms that prevent asymmetries in access to information among different political groupings; including specialists on gender and politics in the project team.

Presentación

El siguiente es el informe final de la evaluación del proyecto *Fortalecimiento de los mecanismos representativos y participativos del sistema político en Bolivia, Segunda Fase: enero 2007–diciembre 2008* (en adelante el proyecto), que viene siendo ejecutado por el PNUD e IDEA Internacional. Encargada por Asdi, la consultoría constituye el segundo momento de un proceso que tuvo una primera etapa a medio término de la intervención en agosto del 2008, habida cuenta que en términos reales, el inicio de las actividades plenas de aquél, se dio en julio del 2007, lo que explica que las partes acordaran prolongar su finalización hasta junio del 2009.

El proyecto, que tiene un costo total de US\$ 1,550,535.00 está orientado a fortalecer el sistema político democrático boliviano, en un momento particularmente complejo y difícil de este país, buscando contribuir a renovar espacios institucionales para el debate, la confrontación pacífica, la mediación y la eventual articulación de las demandas, apuntando específicamente a fortalecer las capacidades político institucionales de las 8 organizaciones partidarias más significativas del país (partidos nacionales y agrupaciones regionales), escogidas por distintos criterios que aluden a su peso específico en el sistema representativo formal. En sentido estricto, se trata de fortalecer, tanto interna como externamente tanto a los partidos involucrados, cuanto al propio sistema de partidos bolivianos. El proyecto, organizado a partir de los requerimientos específicos de las organizaciones involucradas, busca que éstas mejoren sus capacidades institucionales para ejercer la representación política y la competencia electoral democrática, permitiendo y alentando la recomposición de un sistema de partidos con reglas e incentivos institucionales que permita la articulación de distintas formas de expresión social y la pluralidad de opciones políticas a nivel nacional, departamental y municipal.

De acuerdo a los Términos de Referencia acordados, el informe final debe dar cuenta de las siguientes cuestiones:

- i) *la relevancia del proyecto* considerando el complejo contexto político boliviano, la neutralidad que debe mantener el proyecto y las percepciones de los participantes, en relación al carácter democrático del sistema político boliviano, la representatividad del sistema de partidos, la percepción y valoración ciudadana sobre los partidos, el carácter abierto y transparente de sus prácticas, su fortalecimiento organizativo y electoral, así como la atención que prestan a la dimensión de género y a la perspectiva pro pobre;
- ii) *el análisis comparativo del enfoque* del proyecto y sus principales características;
- iii) *la efectividad estimada* del proyecto en relación al sistema político boliviano en general;
- iv) *lecciones aprendidas* que se desprenden del proyecto y principales recomendaciones.

Para cumplir con los TdR se definió una metodología basada en cinco herramientas, que se aplicaron entre el 18 de mayo y el 12 de junio del 2009: i) *revisión documental y bibliográfica* (27 documentos del proyecto, 7 de los partidos que forman parte de aquél y 14 textos especializados sobre Bolivia – ver anexo 4), destinada a conocer la situación actual del proyecto, ii) *entrevista a distintas personas vinculadas al proyecto*, es decir los integrantes del equipo ejecutor (5), distintos funcionarios del PNUD (4), integrantes de IDEA Internacional (4), dirigentes de los partidos políticos participantes, contrapartes políticas y responsables directos en cada partido de la ejecución del proyecto (19), orientadas a recoger sus percepciones sobre la relevancia y efectividad del proyecto; iii) *entrevistas a analistas y especialistas* sin vinculación

directa con el proyecto (12); iv) *grupos focales de evaluación* con militantes de distintas agrupaciones políticas (AS, MAS, MNR, MOP y MSM); v) *observación participante en distintas actividades del proyecto* (3 conversatorios multipartidarios, 1 seminario internacional y varios talleres de evaluación del proyecto con distintos partidos)¹.

La primera herramienta sirvió para conocer la situación actual del proyecto, sus resultados y perspectivas, así como sus avances tras la evaluación intermedia; la segunda, para ratificar y complementar la primera, pero especialmente para recoger las percepciones sobre la relevancia y la efectividad del proyecto; la tercera, para recoger la opinión plural de politólogos y especialistas sobre el contexto y el sentido del proyecto. El cuarto instrumento buscó recoger el análisis y la evaluación que tienen los militantes de los distintos partidos, sobre los logros y limitaciones del proyecto, el rol de los ejecutores directos y sus expectativas. Finalmente, la quinta herramienta apuntó a tener una valoración directa de las actividades del proyecto y del involucramiento de los participantes en las actividades observadas. El trabajo realizado, incluyó viajes a Cochabamba y Santa Cruz en la primera semana del mismo.

De acuerdo a los TdR, el reporte consta de cinco secciones. La primera de ellas propone una rápida mirada al momento político boliviano, que interpela, sin duda al proyecto, haciendo énfasis en los sucesos que siguieron a la evaluación intermedia. La segunda ofrece un resumen de la evaluación intermedia, dado que ella es parte y simultáneamente sustento de este documento final, reseñando en términos generales, sus resultados y recomendaciones. En la tercera, se presenta la descripción y análisis del enfoque y el modelo de gestión en los que se enmarcó el proyecto. La cuarta sección está dedicada a analizar la efectividad del proyecto, mientras que la quinta y última ofrece tanto las lecciones aprendidas del mismo, cuanto un conjunto de recomendaciones en la eventualidad de su continuidad.

El texto se completa con cinco anexos: i) Términos de Referencia de la consultoría; ii) Primer Reporte de Evaluación del proyecto *Fortalecimiento de los mecanismos representativos y participativos del sistema político en Bolivia, Segunda Fase: enero 2007–diciembre 2008*, que incluye sus respectivos anexos; iii) Actividades realizadas y cronograma de la evaluación final; iv) Documentos revisados y bibliografía para la evaluación final; v) Relación de personas entrevistadas en la evaluación final.

Antes de concluir la presentación, quiero dejar constancia de mi agradecimiento a Asdi por la confianza profesional que entraña la presente evaluación, tanto como al equipo del proyecto ejecutado por el PNUD e IDEA Internacional, así como a los funcionarios de ambas organizaciones, sin cuya disposición y colaboración, el presente informe no sería posible.

¹ En la evaluación final se entrevistó a 88 personas. Entre la evaluación intermedia y la evaluación final, en total el consultor entrevistó a 121 personas distintas, revisó 43 documentos del proyecto, 30 textos especializados sobre el proceso político boliviano y 7 materiales producidos por diversos partidos políticos que formaron parte del proyecto.

1. El momento político boliviano y el proyecto

Bolivia vive un intenso y complejo proceso que tiene entre sus protagonistas centrales, al gobierno que lideran el Presidente Morales y su agrupación, el MAS, que es definida como el “instrumento político” del conjunto de organizaciones sociales – mayoritariamente sindicatos campesinos e indígenas – que lo componen. Los resultados electorales del 2005 que consagraron el triunfo de Morales con el 53.7% de los votos, constituyeron un hito histórico y el fin de un ciclo estatal que se caracterizó por la conformación de coaliciones mayoritarias de gobierno a través de acuerdos partidarios en el Congreso ante la ausencia de vencedores por mayoría absoluta: la denominada democracia pactada², que caracterizó al país, casi desde la recuperación de la democracia en los años 80 del siglo pasado y que estuvo hegemonizada por tres partidos mayoritarios, que mantuvieron la regularidad electoral y una estabilidad política relativa, pero que provocaron enormes distorsiones en el régimen político, reproduciendo las prácticas más tradicionales de los partidos en la región – clientelismo, prebendalismo y patrimonialismo – que alejaron al Estado aún más de la sociedad y sus necesidades y demandas³, profundizando las distancias y los problemas más estructurales del país. El MAS insurgió en ese escenario, como una forma de canalización de la protesta y los movimientos sociales en el sistema de partidos.

La presencia de Morales en la Presidencia ponía fin a un sistema de exclusión de campesinos e indígenas que empezó a evidenciarse a inicios del siglo con la irrupción del MAS y del Movimiento Indígena Pachakuti. Era claro desde entonces que la conducción gubernamental sería asumida por nuevos actores con identidades emergentes y propuestas renovadas, tanto como por sectores de la izquierda con signo campesino e indígena, con fuerte discurso antineoliberal y antiimperialista. En pocas palabras, su triunfo consagraba el rechazo al modelo económico y a la exclusión socio-cultural, pero también a la gestión de los partidos políticos, evidenciando la crisis de representación y de dirección de aquellos y de su modelo de democracia, pero también la emergencia de nuevas formas de articulación de actores políticos y sociales que veía configurándose desde años atrás, abriendo el campo de la política a dinámicas nuevas y a mecanismos de intercambio que van más allá de las esferas clásicas de la representación y la acción política, así como de los canales institucionalizados que existieron en Bolivia⁴

Cabe recordar, que concurrentemente y por primera vez en su historia, el pueblo boliviano eligió prefectos por voto directo, lo que representó la incorporación simultánea de la demanda autonómica y la expresión clara de la Bolivia asentada en el oriente del país, resultando seis de las nueve prefecturas, ocupadas por la oposición política al partido gobernante. Como consecuencia de ambos procesos, en el país se configuró un nuevo campo político nacional en el que confluyen distintos escenarios que se diferenciaban territorialmente, la irrupción de diversos actores renovados – organizaciones corporativas, agrupaciones cívicas, movimientos sociales y variados grupos de presión – con sus formas de acción propia e importantes cambios en el tradicional sistema de partidos que nacionalmente quedaba reducido a 4: el MAS que contaba con el apoyo del MSM y que carece de una estructura y de una organización convencional⁵, PODEMOS, que en realidad era una agrupación ciudadana, Unidad Nacional que era un nuevo partido y el MNR que lograba sobrevivir⁶.

² Mayorga, Fernando y Eduardo Córdova: *El movimiento antiglobalización en Bolivia. Procesos globales e iniciativas locales en tiempo de crisis y cambio*, CESU-Plural-UNRISD editores, La Paz, septiembre del 2008.

³ Zegada, María Teresa: *Partidos en el poder: la ausencia de un sistema de representación política en Bolivia*, en IDEA Internacional-PNUD-IBDM: *La representación política en Bolivia. Tendencias y desafíos*, La Paz, 2006.

⁴ García, Fernando y Alberto García: *Archipiélago de configuraciones políticas en Bolivia*, en PNUD-IDEA Internacional: *La construcción plural del nuevo campo político. Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia*, PNUD-IDEA Internacional, La Paz, 2008.

⁵ Sobre el MAS ver, Komadima, Jorge y Celine Geffroy: *El poder del movimiento político. Estrategia, temas organizativos e identidad del MAS en Cochabamba (1999–2005)*, PIEB/CESU-UMSS(DICYT-UMSS, La Paz, 2007. Ver también, Suazo, Moira: *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia. Entrevistas a 85 parlamentarios del partido*, Friedrich Ebert Stiftung, La Paz, 2007.

⁶ Zegada, María Teresa: *El rol de la oposición en Bolivia* (documento borrador), PNUD-IDEA Internacional, La Paz, mayo del 2009.

A partir de entonces el escenario boliviano fue haciéndose más complejo, conflictivo y polarizado mostrando cada vez más la paradoja de un presidente elegido con mayoría absoluta, con un liderazgo fuera de discusión y gran capacidad de movilización de bases sociales que parecen incondicionales, que tiene que ejercer un gobierno dividido en las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo donde la oposición controla el Senado desde el 2007, obligado a aceptar la división vertical de poderes en las relaciones entre el gobierno central y las autoridades departamentales que son mayoritariamente opositoras, y que simultáneamente debía llevar adelante un proceso constituyente cuya Asamblea era sometida a la presión de distintos actores sociales de uno y otro lado⁷.

En ese marco en el que la polarización se fue exacerbando paulatinamente, Morales y el MAS eran los únicos que ocupaban los cuatro ejes que adquiriría la política y el debate nacional: el nacionalismo (fuertemente centrado en el tema de los hidrocarburos), el indigenismo, la democracia y las autonomías, aunque en éste era en el que mostraban las dificultades mayores desde un primer momento. Así las cosas, al momento de la evaluación intermedia del proyecto, la situación boliviana se acercaba a su máxima polarización. Luego de los referéndum autonómicos convocados por los prefectos de la Media Luna como respuesta a la apurada aprobación del texto constitucional en Oruro que no incluía la demanda autonómica, el gobierno respondió con el referéndum revocatorio de agosto del 2008⁸, buscando consolidar su legitimidad y convocar al referéndum constituyente mediante decreto.

En ese escenario, entre agosto y septiembre se sucedieron distintas movilizaciones convocadas por los comités cívicos y los prefectos del oriente que llevaron a enfrentamientos cada vez más violentos, que terminaron con la muerte de varios campesinos en Pando. La incertidumbre sobre el futuro del país y la democracia que resultaban de esa situación – que era la que se observaba en la evaluación intermedia – terminó pronto. Las reacciones de la oposición regional a través de un intento de aplicación unilateral de las autonomías, la captura de instituciones y los actos de violencia desencadenados, terminaron desvirtuando sus objetivos, dividiéndola y debilitándola. En ese contexto, el gobierno recuperó la iniciativa, negoció el tema de las autonomías con los prefectos en Cochabamba (septiembre) y posteriormente hizo lo propio con el Congreso de la República para la aprobación del texto constitucional, previa negociación con la oposición partidaria, que recuperó presencia y protagonismo, la que supuso la modificación de más de 100 artículos del texto original.

El referéndum constituyente consagró la aprobación de la nueva Carta Magna que obtuvo 61.43% de aprobación, estableciéndose el Estado Plurinacional de Bolivia, que en lo que hace a su sistema político se define como una democracia que combina formas representativas, participativas, directas y comunitarias,⁹ definiendo la elección directa del presidente – terminando de esa manera con la “democracia pactada” – y manteniendo el bicameralismo, ampliando el número de senadores y creando las circunscripciones indígenas, además de introducir un régimen de autonomías con tres niveles de gobierno con similar rango constitucional. Es claro en general, que lo que se busca es reforzar la legitimidad del gobierno, antes que la gobernabilidad. La posterior negociación de la Ley de Régimen Electoral Transitorio y la convocatoria a elecciones presidenciales en diciembre del 2009 y subnacionales en abril del 2010, usando un nuevo padrón electoral que será biométrico, abre posiblemente un nuevo espacio para el enfrentamiento y la polarización, que sin embargo será indudablemente menor que el observado meses atrás.

⁷ Entrevistas a Fernando Mayorga, Marcela Revollo, José Luis Exeni y Adolfo Mendoza.

⁸ Los resultados ratificaron el mandato del Presidente y el Vicepresidente con 67.4% de los votos, pero los prefectos opositores de Santa Cruz, Beni, Tarija y Pando también lo fueron con votaciones significativas (66.4%, 64.2%, 58.1% y 56.2% respectivamente). Sin embargo, no se puede negar que la oposición se debilitó con la revocatoria de los prefectos de La Paz y Cochabamba.

⁹ En sentido estricto, la democracia boliviana combina dos sistemas, el representativo y el comunitario, habida cuenta que el sistema representativo moderno incorpora en distintos países las prácticas de democracia directa y participativa que contempla la Constitución boliviana, como mecanismos que contribuyen, entre otras cosas, a la relegitimación y fortalecimiento pero también al control de la representación.

Mientras la figura de Evo Morales se mantiene incólume y el gobierno y el MAS se han fortalecido, al extremo que algunos analistas señalan el riesgo de llegar a un sistema de partido hegemónico o único¹⁰, las distintas oposiciones (partidos, comités cívicos, agrupaciones regionales) se debaten en el esfuerzo de construir una unidad electoral que les permita enfrentar al presidente y ampliar su presencia en el renovado sistema político, porque es muy difícil imaginar una victoria de este sector. En cualquier caso, es evidente que tras las elecciones se abrirá un nuevo momento en Bolivia cuyas características dependerán del resultado de aquellas, pero que estarán ligadas a las transformaciones que se han producido en el campo político en Bolivia, que se caracterizan por nuevas reglas institucionales que suponen la consolidación del presidencialismo, el mantenimiento de un multipartidismo moderado, la instalación de mecanismos de gobierno y representación complejos y una estructura territorial de gobierno nacional, departamental, municipal e indígena. Los cambios en las formas de darse de la política – afirmación de un nuevo círculo de la política ocupado por distintas modalidades de organizaciones sociales y un campo plural de afirmación de identidades políticas – presionarán a los partidos hacia formas complejas y nuevas de construcción y afirmación de identidades político partidarias. Los cambios territoriales, finalmente definirán escenarios particulares para la política.

Todo ello en una sociedad que simultáneamente tiene un fuerte apoyo al sistema democrático (71.8%) y una baja tolerancia al derecho a la oposición (43%), que se considera mayoritariamente mestiza (68%)¹¹, que entiende que su problema principal antes que económico es político (48%)¹² y que se siente orgullosa de ser boliviana (92%), rechazando cualquier posibilidad de que el país se divida (89%)¹³.

2. La evaluación de medio término del proyecto

a. Los principales resultados de la evaluación de medio término

El proyecto fue materia de una evaluación intermedia que se realizó entre agosto y septiembre del 2008 (ver anexo número 2), la que sirve de insumo para esta evaluación final. Esa mirada externa buscaba dar cuenta de tres cuestiones: i) presentar las distintas percepciones sobre la relevancia y la pertinencia de la intervención, el carácter del sistema democrático boliviano, la representatividad del sistema de partidos, las prácticas de éstos, su fuerza electoral y organizativa y su atención a las perspectivas de género y pro pobre; ii) explorar la percepción de los participantes sobre la neutralidad del proyecto; iii) facilitar una línea de base que relacione las percepciones encontradas con la efectividad del proyecto, a ser analizada en un momento posterior.

La evaluación, realizada en un momento especialmente conflictivo y polarizado del proceso político boliviano – distintos paros cívicos en el Oriente del país que terminaron con la toma violenta de varias instituciones en medio de grandes enfrentamientos, la mayoría opositora en el Senado, la inviabilidad de los llamados al diálogo, así como el endurecimiento de la posición del MAS, el partido gobernante y claramente mayoritario, generaban gran incertidumbre sobre el futuro de la democracia en el país – arrojó resultados bastante favorables para un proyecto que involucraba a 8 organizaciones a las que pertenecían el 68% de las autoridades representativas bolivianas.

La neutralidad del PNUD-IDEA Internacional, ejecutores del proyecto, fue subrayada unánimemente por todos los entrevistados, que adicionalmente reconocían el valor de la estrategia por “demanda” que

¹⁰ Entrevistas a José Mindelbaum, Ricardo Paz y Carlos Cordero.

¹¹ Lapop: *Cultura política de la democracia en Bolivia 2008*, Vanderbilt University, 2009.

¹² *Latinobarómetro 2008*, ver en www.latinobarometro.com

¹³ fMDP: *Encuesta Nacional sobre valores y actitudes frente a la conflictividad boliviana*, La Paz, 2009.

el proyecto llevaba adelante; a esta percepción, contribuía notoriamente el prestigio del PNUD y las relaciones de confianza que había construido a través de los años con los diversos partidos y agrupaciones políticas, tanto como con la sociedad boliviana, a partir de su compromiso con la democracia y su trabajo de análisis e información.

Los partidos participantes y los analistas coincidían en precisar simultáneamente la crisis de los partidos y la emergencia del MAS como un fenómeno inédito que aparecía como instrumento político de varias organizaciones sociales, que a decir de la mayoría de ellos a excepción del propio MAS y del MSM, implicaba el riesgo de un sistema de partido único, lo que hacía particularmente relevante el proyecto. Todos los entrevistados, las agrupaciones partidarias incluidas, coincidieron en que los partidos nacionales bolivianos tradicionales fueron durante muchos años meras máquinas electorales que operaban dentro de la denominada “democracia pactada”, perdiendo capacidad de representar. Las agrupaciones regionales, por su parte, precisaban que su nacimiento se originaba en la necesidad de resolver dicha crisis. En cualquier caso, todos coincidían en la necesidad de fortalecer la democracia en Bolivia y la competencia plural de organizaciones, lo que obliga a que éstas sean representativas. En esa perspectiva, subrayaban la importancia de la capacitación que el proyecto contemplaba para la formación de nuevos liderazgos y para ampliar su presencia sectorial y territorial para superar la crisis.

Partidos y militantes entrevistados, concientes de la desconfianza ciudadana en su acción y funcionamiento, coincidían en la necesidad de mejorar la valoración ciudadana de su actividad, pero no identificaban acciones en el proyecto orientadas a este eje. En ese sentido, todos coincidían en que para fortalecer el sistema de partidos y la democracia, era indispensable que las prácticas de aquellos, dejen de ser cerradas y cupulares y se tornen abiertas y transparentes. Los jóvenes en todas las agrupaciones fueron particularmente enfáticos en esta materia.

Las distintas agrupaciones coincidieron en reconocer sus limitaciones de fuerza organizativa y electoral. En el caso del MAS, por carecer de una estructura organizada y por su dificultad para incorporar a los sectores medios urbanos y a aquellos simpatizantes que no son “históricos”; en el de las otras organizaciones, además de sus responsabilidades en el divorcio entre partidos y electorado, señalaban sus dificultades para una presencia territorial amplia por la eliminación del financiamiento que contemplaba la Ley de Partidos. En esa perspectiva, todas las agrupaciones reconocieron que el proyecto, así como las actividades que implementaba cada uno de ellos en su marco, resultaban neurálgicas, aunque su cobertura territorial era limitada: salvo el MNR que realizaba acciones en los 9 departamentos, los otros partidos oscilaban entre 1 y 7 de ellos.

De acuerdo a su propia posición y con énfasis distintos, todas las agrupaciones consideraban necesario responder a los clivajes que se observan en la política boliviana (inclusión, redistribución de la riqueza, campo-ciudad, identidad), pero ninguna mostró preocupación por la dimensión de género, como si lo hicieron unánimemente por la participación política de los jóvenes. Hasta ese momento, ni el proyecto tenía alguna orientación pro pobre, ni a los partidos parecía preocuparles el tema. En agosto del 2008 el proyecto registraba en total 5,988 beneficiarios, 45.7% de los cuales eran mujeres y 40% eran menores de 30 años.

Finalmente, en lo que hacía a la administración del proyecto, todos los partidos destacaban la fluidez y el diálogo permanente con el equipo de éste, valorando unánimemente el significado de la capacitación para el fortalecimiento institucional y para la renovación de liderazgos. Sólo el 50% de las organizaciones participantes, destacaron la importancia de los encuentros interpartidarios realizados hasta entonces. La única crítica a la ejecución, también unánime, aludía al excesivo procedimiento burocrático para la gestión de fondos y los retrasos en esa materia, que fue explicada por PNUD-IDEA Internacional, en términos del aprendizaje que requieren ambas partes, en un proceso que es nuevo para todos.

Con estos elementos, la evaluación concluyó reconociendo la relevancia del proyecto, tanto a partir de los datos indiscutibles de la realidad boliviana, cuanto en base a las percepciones más o menos homogéneas que transmitían los partidos beneficiarios de éste y los analistas entrevistados. Simultáneamente, llamaba la atención sobre la poca visibilidad del proyecto y del indiscutible valor agregado que aportaban los ejecutores, así como del riesgo que corría el proyecto de terminar en una lógica de servicios y de pura respuesta a la demanda de los partidos por su falta de proactividad.

b. Las recomendaciones de la evaluación intermedia

La evaluación intermedia concluía con varias recomendaciones sobre la línea de base del proyecto cuanto sobre el conjunto de éste. En relación al primer punto, aquellas fueron tres: i) actualizar la matriz del proyecto, precisando resultados con sus respectivos indicadores y considerando diferenciadamente a los distintos partidos y al propio sistema de partidos, incluyendo las reglas sobre pluralidad y competencia, que serán particularmente relevantes; ii) considerar que los indicadores a definir, debieran dar cuenta, entre otras cosas, del número de militantes capacitados que funcionan institucionalmente, el grado de incorporación de mujeres y jóvenes que realizan las organizaciones partidarias, así como el peso que se asigna a la gestión pública y a la representación; iii) contar con una base de datos ordenada que de cuenta regularmente de los principales resultados, antes de la evaluación final.

En relación a la ejecución del proyecto, las recomendaciones se resumían en los términos siguientes:

i) visibilizar el proyecto potenciando la página web; ii) visibilizar el valor agregado que aportan los ejecutores a través de un comportamiento más proactivo; iii) contribuir a establecer en la agenda pública la cuestión de reglas y procedimientos para la pluralidad política, construyendo alianzas con otros; iv) visibilizar los encuentros multipartidarios y sus agendas.

c. Las recomendaciones de la evaluación intermedia y la evaluación final

Aunque de acuerdo a los TdR, el análisis de la efectividad del proyecto se hace en el punto 5 del presente informe, conviene hacer una valoración inicial sobre la implementación de las recomendaciones realizadas en la evaluación intermedia. En términos generales, se constata que buena parte de ellas fueron atendidas de manera clara y efectiva. El proyecto actualizó su matriz, precisando efectos e indicadores y alentó la actualización de las matrices de las distintas agrupaciones partidarias; la valoración de la efectividad del proyecto, que se presenta más adelante, se sustenta precisamente en esos instrumentos.

Es indiscutible que el proyecto es hoy día más visible y el equipo más proactivo. Distintas actividades se inscriben en esta perspectiva: desde los 5 conversatorios multipartidarios realizados en 3 regiones con más de 600 participantes, hasta los talleres bimestrales organizados con las direcciones partidarias de las agrupaciones nacionales para discutir la coyuntura, aprovechando los insumos y capacidades del PAPEP, pasando por el Seminario Internacional *Democracia Intercultural y representación política en América Latina*, las emisiones regulares del programa radial *Dialokracia* y la organización del concurso *Jovencracia*.

Pero es cierto que en esta perspectiva contribuyó también el rol desempeñado por las instituciones ejecutoras del proyecto, especialmente el PNUD¹⁴ en las negociaciones sobre las autonomías (septiembre 2008) y para la aprobación de la Constitución (octubre 2008). De igual manera, es innegable que el proyecto está contribuyendo al debate de las reglas y procedimientos para la pluralidad política a través de las acciones que viene realizando alrededor de la Ley del Régimen Electoral Transitorio promulgada para las elecciones de diciembre del 2009.

¹⁴ Cuatro de los analistas entrevistados relevaban este hecho, sin poder diferenciar entre el proyecto en sentido estricto y el PNUD. Ello es parte del valor agregado que aportan las instituciones ejecutoras al proyecto y así debe ser consignado.

Subsisten sin embargo, algunas cuestiones que analizaremos, posteriormente y en detalle en el punto 5. Algunas de ellas como la incorporación de la mujer a la participación en las agrupaciones políticas, más ampliamente la inclusión de la dimensión de género en el proyecto o la estrategia pro pobre, parecen “estructurales”. Otras, como la potenciación de la página web, la incorporación de algunos indicadores más precisos o el contar con una base de datos ordenada y actualizada de las actividades realizadas, pueden resolverse fácil y operativamente en la eventualidad de la continuidad del proyecto.

3. La relevancia del proyecto

En un escenario como el descrito en el punto 1 del presente informe, es claro que la relevancia de un proyecto de fortalecimiento institucional de partidos y agrupaciones políticas y del sistema democrático resulta, casi por definición, fácil de establecer. Las percepciones recogidas en la evaluación intermedia del proyecto, daban cuenta clara de su *pertinencia* entendida como la medida en que los objetivos y los efectos buscados con la intervención, resultaban congruentes con los requisitos de los beneficiarios directos (partidos y agrupaciones políticas), con las necesidades de Bolivia en tanto territorio de la intervención y con las políticas de los ejecutores (PNUD-IDEA Internacional) y el donante (Asdi).

Resuelto ese tema (puede verse en detalle en el anexo 2), interesa precisar porqué pensamos que el proyecto es relevante, es decir que tiene significación. En principio, es claro que el *carácter democrático del sistema político boliviano* no admite mayores dudas. La recurrente convocatoria a elecciones en la vida del proyecto (4 referéndum autonómicos, 1 referéndum revocatorio, 1 referéndum constituyente y la convocatoria a elecciones presidenciales y subnacionales para los próximos meses), el funcionamiento de un sistema partidario plural – que se mantiene en la nueva Constitución – y el equilibrio de poderes, que son elementos centrales para definir el carácter democrático de un sistema político, están claramente presentes en Bolivia. Por si fuera poco, la significativa adhesión de la gente a la democracia (71.8%), no deja lugar a especulaciones.

Ahora bien, el proceso de transformación profundo que vive el país y que se caracteriza por el fin de un ciclo estatal y el inicio de otro diferente que intenta responder a las limitaciones que evidenció el sistema de representación, pero también al agotamiento de un modelo económico, determinan un momento particularmente complejo y conflictivo del sistema político boliviano donde la ampliación y profundización de su carácter democrático, es uno de los elementos en disputa.

La intervención del proyecto, en un contexto de esta naturaleza, resulta de la mayor importancia y la opción por los partidos políticos, que están viviendo distintas mutaciones e interpelaciones de la sociedad, redundan en su interés.

La representatividad del sistema de partidos en Bolivia está puesta en cuestión desde hace buen tiempo. La composición del sistema partidario boliviano sufrió tres modificaciones en los últimos 20 años. En 1989 emergieron fuerzas neopopulistas como Conciencia de Patria y la Unidad Cívica Social; el 2002 aparecieron los partidos campesinos e indígenas – MAS y Movimiento Indígena Pachakuti.; finalmente, el 2005, se consolidó el MAS y aparecieron nuevas organizaciones políticas como PODEMOS y UN que desplazaron a las agrupaciones tradicionales.

Ese proceso, que es un índice claro de los problemas del sistema partidario, se vio acompañado por la pérdida del monopolio de la política que tenían los partidos, tanto por la descentralización política del Estado que provoca el protagonismo de otros actores territoriales (prefectos y comités cívicos), cuanto por el proceso constituyente que evidenció la fuerza y la capacidad de presión de distintos actores sociales que influyen en el comportamiento partidario.

En este escenario, fortalecer la representatividad del sistema de partidos políticos y apoyar su transformación, es un imperativo que el proyecto evaluado busca responder mediante el fortalecimiento institucional de los partidos. En esta lógica, lo que contribuye a la relevancia del proyecto, hay que reiterar que éste ha trabajado con 8 partidos que agrupan al 68% del total de autoridades representativas nacionales, lo que le permite una incidencia significativa en esas organizaciones, que como ocurre en todo el continente están severamente *cuestionadas por la ciudadanía cuyas percepciones y valoraciones* sobre su acción y funcionamiento, son definitivamente malas.

En el caso boliviano, de acuerdo a una encuesta de la Defensoría del Pueblo, ocupan el último lugar entre las instituciones democráticas con 2,56 sobre 10 puntos posibles. Entre las críticas más frecuentes que la opinión pública les hace a los partidos políticos, se encuentra la *falta de transparencia* en sus acciones.

La fuerza organizativa y electoral de los partidos bolivianos, como se desprende fácilmente de lo dicho hasta este momento, es bastante débil y precaria. No es casual que en los autodiagnósticos sobre su institucionalidad hechos por los partidos al inicio del proyecto, 7 de ellos identificaran tres problemas que los atraviesan a todos:

- i) la carencia de una estructura interna que funcione efectivamente (falta de liderazgo, nula comunicación interna, escasa participación);
- ii) la falta de capacidades para la acción política permanente (ausencia de cuadros, desconocimiento de herramientas de gestión, débil análisis);
- iii) debilidad del discurso (desfase ideológico, debilidad programática, etc.). Incidir sobre esas debilidades y revertirlas, sin ninguna duda es relevante.

Más relevante aún si en ese proceso de fortalecimiento se logra atender *la inclusión del tema de género y de perspectivas pro-pobre al interior de los partidos*, como lo pretende el proyecto, que atendiendo parcialmente la primera cuestión, hace énfasis especial en la participación de las mujeres al interior de los partidos (41.55% de las participantes en las actividades del proyecto, lo son).

Hechos estos señalamientos, nos ratificamos en nuestra afirmación inicial. Creemos que el proyecto *Fortalecimiento de los mecanismos representativos y participativos del sistema político en Bolivia, Segunda Fase: enero 2007–diciembre 2008*, además de totalmente pertinente, ha sido relevante desde su diseño hasta el término de su ejecución. Ello, como podrá evidenciarse a lo largo del presente texto que resume los resultados de la evaluación final, tiene su origen tanto en el acertado diagnóstico de la situación del sistema de partidos que hiciera inicialmente el proyecto, cuanto en el enfoque por el que se optó, que se describe en el punto siguiente de este reporte.

Cabe señalar finalmente, que el acompañamiento permanente a los partidos participantes, así como la vinculación fluida con un grupo plural de analistas políticos, le permitió al proyecto un permanente seguimiento del funcionamiento del sistema de partidos y de sus tensiones y desafíos, lo que facilitó una adaptación frecuente de la intervención a los nuevos requerimientos de una realidad cambiante, lo que sin duda hace a la relevancia que estamos identificando.

4. El enfoque del proyecto: Descripción y ventajas

a. Antecedentes

El fortalecimiento de los partidos políticos y de los mecanismos representativos y participativos de la democracia, tiene una historia relativamente larga en la región y en Bolivia, en consecuencia. La misma, se renovó con nuevas formas y contenidos en la transición a la democracia que vivió el continente en la década del ochenta del siglo pasado. Posteriormente, al intentar responder a la crisis del sistema de representación que se instaló en América Latina y el Caribe en la década del noventa – que suponía la pérdida de legitimidad y de credibilidad de los partidos políticos, el debilitamiento creciente de los sistemas partidarios y el desgaste del sentido de la política, como tradicionalmente había sido entendida – además de la irrupción de distintos actores de la sociedad civil y de movimientos sociales que expresan el malestar con la democracia, que se observa en el continente¹⁵ y en muchas partes del mundo, dicha historia se hizo más compleja y las acciones para el fortalecimiento de los mecanismos representativos, empezaron a innovarse aceleradamente.

La cooperación al desarrollo y las fundaciones partidarias del Norte, empezaron a multiplicar sus esfuerzos para responder a las exigencias de la nueva realidad. Los últimos años los proyectos e intervenciones en esta perspectiva se multiplicaron. Las fundaciones partidarias¹⁶, las cooperaciones bilaterales e incluso distintos proyectos dependientes de las multilaterales o de instituciones regionales¹⁷ hicieron visibles distintas intervenciones orientadas a fortalecer y consolidar el sistema político democrático, alentando el pluralismo partidario y buscando reforzar, desde distintas perspectivas, tanto el funcionamiento de los partidos cuanto de los sistemas partidarios, dando origen a varias investigaciones e intervenciones¹⁸.

Independientemente de sus orientaciones y de la valoración que se pueda tener de ellas, lo que es claro es que estos esfuerzos comparten la perspectiva de la urgencia del fortalecimiento y renovación de sistemas de partidos plurales, con capacidad para ejercer la representación política cada vez más compleja en la región, así como para incluir a sectores tradicionalmente excluidos (mujeres, jóvenes e indígenas), todo ello como condición para una democracia de ciudadanos y ciudadanas, la gobernabilidad democrática y el buen gobierno en la perspectiva del desarrollo y la equidad en la región.

¹⁵ Sobre la crisis de la democracia y su sentido en la región, ver: PNUD: *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*, PNUD-Aguilar-Altea-Taurus-Alfaguara S.A., Lima, 2004.

¹⁶ Por su visibilidad en la región, destacan las Fundaciones alemanas – Fundación Adenauer (demócrata cristiana), Fundación Ebert (socialdemócrata), Fundación Naumann (liberal) – españolas: Fundación Pablo Iglesias (socialdemócrata), Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (conservadora, ligada al Partido Popular), así como las norteamericanas: Instituto Nacional Demócrata e Instituto Republicano Internacional.

¹⁷ El *Programa de Capacitación para Líderes Democráticos*, promovido recientemente por el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización de Estados Americanos, constituye un buen ejemplo en esta perspectiva. El proyecto *Hacia el fortalecimiento de los partidos políticos* del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), es otro.

¹⁸ Entre otras, se puede mencionar: Sánchez Fernando y José Thompson: *Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: Institucionalización, democratización y transparencia*, Cuadernos de Capel No.50, IIDH-CAPEL-USAID, San José de Costa Rica, 2006. CAPEL y el IIDH, publicaron más recientemente una *Agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina. Memoria del proceso de consultas regionales con partidos políticos*, basado en un proceso de interacción con los propios partidos políticos.

En esta perspectiva, las propias instituciones ejecutoras del proyecto, materia de la presente evaluación, tienen una historia relativamente larga y densa de cooperación en esta temática que se expresa tanto en intervenciones directas¹⁹ cuanto en distintos productos precisos²⁰. En este marco, sin embargo, como explicaremos a continuación, el proyecto *Fortalecimiento de los mecanismos representativos y participativos del sistema político en Bolivia, Segunda Fase: enero 2007–diciembre 2008*, ejecutado por el PNUD-IDEA Internacional, es sumamente innovador y tiene en su enfoque y modelo de gestión, su originalidad más significativa, al extremo de constituir un aporte en la materia, más allá incluso de los resultados de la intervención.

b. Descripción del enfoque del proyecto

El enfoque y modelo de gestión del proyecto evaluado, son antes resultado de la acumulación de conocimientos prácticos que se fueron adquiriendo a lo largo de la intervención, que consecuencia de un diseño cerrado del mismo desde su formulación. En otras palabras, muchos de los elementos que componen el enfoque general, a los que denominamos modelo de gestión, se fueron incorporando a lo largo de la intervención, hasta configurar la situación que encontramos al momento de la evaluación. Se trata, en consecuencia, de un producto que se ha ido construyendo en base a la evaluación de los resultados que desde una perspectiva pluralista y práctica, han generado algunas pautas y/o parámetros de intervención que pueden ser considerados un modelo de gestión.

Desde su diseño inicial, el proyecto tuvo tres rasgos que lo caracterizan y que lo diferencian de buena parte de proyectos similares que conocemos: i) definió como sujetos centrales de su acción a los partidos políticos, apostando por el fortalecimiento político democrático boliviano, apuntando a (re)crear espacios institucionales para el debate, la confrontación política, la mediación y la eventual articulación de las demandas sociales; ii) el fortalecimiento institucional, a diferencia de otros proyectos basados en fórmulas homogeneizadoras y basadas en la “oferta”, por lo general modular, se sustentó en la generación y atención de la “demanda” de las organizaciones políticas, aprovechando la disposición necesaria que encontró en cada una de ellas para comprometerse en una experiencia innovadora de apoyo directo y sostenido; iii) estableció como criterio fundamental para su intervención, una adecuada combinación entre la participación de los sujetos de la acción del proyecto (los partidos) en la definición de las prioridades de éste y la capacidad técnica del equipo de organizar la demanda proveniente de aquellos.

En síntesis, son esos tres elementos – focalización en los partidos políticos, organización del proyecto por “demanda” y la combinación entre participación de los demandantes en la definición de prioridades y capacidad técnica del equipo para organizar aquella – los que constituyen el enfoque básico. Sobre ellos se fueron implementando los otros componentes que constituyen el modelo de gestión, que describimos a continuación:

- *Criterios transparentes y objetivos de selección de los partidos participantes:* i) resultados electorales 2005; ii) presencia en el Congreso; iii) presencia en la Asamblea Constituyente, iv) representación en prefecturas y municipios; v) inscripción en la CNE.
- *Diagnósticos participativos:* El proyecto, en sucesivos talleres con dirigentes y militantes de diferentes niveles territoriales y sectoriales y de las distintas tendencias de cada uno de los partidos seleccionados, a partir del diagnóstico de la situación de la organización, estableció una línea de base de partida, definiendo colectivamente un conjunto de actividades futuras para atender las debilidades/nece-

¹⁹ Ambos llevan adelante en Colombia el proyecto *Fortalecimiento Democrático en Colombia*, que entre otros componentes, apunta a mejorar el funcionamiento de las bancadas parlamentarias, la participación política de las mujeres mediante la capacitación interpartidaria y el fortalecimiento de los centros de pensamiento partidario. Al respecto ver www.fortalecimientodemocratico.org

²⁰ Un ejemplo de ello, es la publicación de Bettye Pruitt y Philip Thomas: *Diálogo democrático. Un manual para practicantes*, ACIDI-IDEA Internacional-PNUD-OEA, Suecia, 2008.

sidades identificadas, garantizando acuerdos mínimos en el partido. Los diagnósticos fueron un instrumento clave para definir el estado de situación de la organización, planificar los objetivos, los resultados futuros y, especialmente, lograr el compromiso de las organizaciones políticas en la ejecución de acciones de fortalecimiento institucional.

- *Convenios institucionales de fortalecimiento:* El proyecto firmó “contratos” con cada una de las organizaciones, definiendo las reglas del fortalecimiento institucional, estableciendo el compromiso y las responsabilidades de las partes, así como el financiamiento respectivo, a fin de permitir que el proyecto se implemente de forma clara y transparente entre todas las organizaciones comprometidas.
- *Definición de áreas de fortalecimiento institucional y priorización en cada partido:* Para equilibrar la demanda de los partidos y los efectos que perseguía el Proyecto, se establecieron cuatro áreas de fortalecimiento institucional para todos: i) desarrollo de la estructura orgánica (estatutos, programa ideológico, coordinación territorial, articulación sectorial, análisis político, entre otros); ii) capacitación política; iii) comunicación (boletines, cartillas, etc.); iv) equipamiento (audiovisual y de computación). A partir de ellas, cada partido identificó y definió sus prioridades de fortalecimiento, lo que llevó a un desarrollo particularizado de los objetivos, actividades y resultados del proyecto con grados, tiempos e intensidades distintas.
- *Las acciones multipartidarias:* Para no caer en un particularismo cerrado que profundice las fronteras ideológicas entre los partidos, el Proyecto desplegó acciones multipartidarias en las que intervinieron todas las fuerzas de manera conjunta: capacitación en gerencia política, promoción de la participación de la mujer y los jóvenes, difusión y amplificación de las propuestas partidarias mediante un programa radial y una página web compartida. Ello permitió acoplar las particularidades político-ideológicas con el sentido de los efectos del Proyecto, incidiendo adicionalmente en el intercambio y diálogo político entre las distintas unidades del sistema político.
- *La coordinación permanente con cada uno de los partidos diferenciando los roles técnico y político, como forma de ejecutar el proyecto:* Para gestionar la ejecución, se desarrollaron dos niveles de coordinación con cada partido, el político y el técnico. En el primero, cada organización definió una contraparte, que en la mayoría de los casos fue un dirigente político, cuyo rol fue el relacionamiento institucional y la definición de decisiones estratégicas del proyecto; en el segundo, en coordinación con el Proyecto y estableciendo criterios mínimos del perfil profesional, cada agrupación mediante concurso seleccionó a su responsable del proyecto. Esta diferenciación permitió una relación política y técnica directa y fluida con los partidos, resolviendo cualquier obstáculo en la ejecución del proyecto.
- *Asignación transparente de recursos económicos y administración con rendición de cuentas:* La forma administrativa y la distribución de recursos a los partidos siguió una doble lógica: i) centralización administrativa y financiera en el proyecto; ii) asignación de recursos en función de criterios mínimos (representación en distintos niveles territoriales, porcentaje de votación, personería jurídica) y financiamiento de actividades a partir de rubros previamente acordados (cursos, talleres, pasajes, consultorías, equipamiento). Ello permitió el manejo transparente de los recursos y la rendición de éstos en cada organización política y de éstas al proyecto.
- *Rendición de cuentas más allá de los recursos económicos:* De la misma manera que hay rendición de cuentas de los recursos, los responsables políticos de la ejecución del proyecto en cada partido, deben presentarles a dirigentes y militantes de éstos, la rendición de cuentas sobre los objetivos y resultados alcanzados en el fortalecimiento institucional. Este procedimiento de la intervención resultó fundamental para renovar el compromiso y la confianza de los militantes en sus agrupaciones.
- *Acompañamiento permanente a los partidos y proactividad del equipo del proyecto:* El fortalecimiento institucional de los partidos requiere del acompañamiento técnico y político de parte del equipo del proyecto que debe contribuir al logro de los objetivos de cada uno de ellos. El acompañamiento “técnico” supuso

la supervisión, monitoreo y evaluación de los avances, los cambios y el logro de resultados expresados en la ejecución de las actividades de cada organización política. El acompañamiento “político” implicó la implementación de distintas actividades para reforzar los procesos de desarrollo institucional, producto de la evaluación y el análisis político del proceso de fortalecimiento en función a los efectos a lograr en cada una de las organizaciones políticas. Para ese fin, se construyó una “línea de base”, cual evaluación externa, mediante la formulación de diagnósticos situacionales de cada agrupación, identificando los escenarios prospectivos de mediano y largo plazo. A partir de la “línea de base” se establece la jerarquización de actividades y la incorporación de nuevas, orientadas a reforzar los procesos de configuración plural de las estructuras político-partidarias. El diagnóstico y la definición de los escenarios estratégicos (prospectivos) de cada organización fue discutido y validado con cada una, estableciendo los acuerdos del caso.

A partir de la caracterización del estado de situación política mediante el análisis de la coyuntura y de los escenarios prospectivos del sistema de representación política, se desplegaron actividades de apoyo de carácter multipartidario e intrapartidario, como la generación de espacios de encuentro, dirigidos a visibilizar posiciones, identificar límites e incentivar el debate y la ampliación de las percepciones político-ideológicas de las organizaciones políticas. Para que el acompañamiento “político” sea productivo, el proyecto identificó, con la información estratégica de la que disponía, ejes temáticos de interés colectivo, ejecutando actividades complementarias y de reforzamiento de los procesos de desarrollo institucional. Estas actividades fueron desde la promoción de reuniones de análisis político entre dirigentes, con analistas e investigadores que se desarrollaron intrapartidariamente, hasta la organización de eventos de presentación de resultados y hallazgos de investigaciones y análisis político por parte de investigadores y analistas.

- *Evaluación periódica:* Por su naturaleza misma y por tratarse de un contexto altamente dinámico y conflictivo, el proyecto tuvo que enfrentar situaciones cambiantes y escenarios contingentes que obligaron al ajuste y evaluación periódica del logro de los efectos buscados.

El enfoque y el modelo de gestión descritos, guardan relación bastante directa con los resultados y los efectos logrados por el proyecto, que veremos más adelante en el presente informe. Conviene señalar si, que en las entrevistas realizadas hemos encontrado un reconocimiento unánime a la influencia de algunos de los componentes del modelo de gestión en el fortalecimiento institucional de los partidos, que a través del mismo han “descubierto” la utilidad de herramientas de planeación (definición de objetivos, efectos y resultados en el tiempo), administración (rendición de cuentas) y análisis, que van más allá de la ejecución del proyecto y que vienen siendo incorporadas a su funcionamiento y acción política regular²¹.

c. Vacíos en el enfoque

Dadas las características del proyecto, tanto como el enfoque y modelo de gestión implementados, cabe señalar tres vacíos que parecen significativos de cara al impacto y los efectos que el proyecto se propone y que no están resueltos desde su diseño mismo. El primero de ellos tiene que ver con la inclusión de las mujeres a través de su participación e incidencia mayor y mejor calificada en las organizaciones políticas. Más ampliamente, nos referimos a la dimensión de género del proyecto. Creemos, como lo demuestra la práctica y la literatura en esta cuestión, que al reducirla a un componente del proyecto, por muy importante que sea, ciertamente se visibiliza a las mujeres, pero difícilmente se puede asegurar su participación e incidencia, al no hacer de aquella una cuestión transversal al conjunto de la intervención.

²¹ Esta constatación, que había sido identificada como tendencia y posibilidad en la evaluación intermedia, ha sido explícitamente señalada en la totalidad de entrevistas a dirigentes, responsables políticos y contrapartes del proyecto, realizadas en esta ocasión. El tema apareció con la misma fuerza en 4 de los 5 grupos focales llevados adelante.

La segunda cuestión tiene que ver con la ausencia de una estrategia de comunicación claramente establecida en el proyecto. La misma, más aún por la naturaleza de la intervención que busca incidir en los partidos políticos, en el sistema de éstos y en el sistema político todo, requeriría de una lógica también transversal en esta materia, atravesando sus distintos contenidos, componentes, participantes y audiencias posibles. La tercera, está referida a la falta de una perspectiva pro pobre, comprensible quizá, porque el momento que vivían los partidos políticos, marcados por la coyuntura, distaba de ser programático y de propuesta de políticas públicas.

Aunque es evidente que se trata de vacíos “de origen” y de atención particularmente compleja, máxime en un contexto como el del proyecto, caracterizado por una cultura fuertemente conservadora en las dos primeras materias, creemos importante consignarlas, porque ambas requerirían de una atención especial y de estrategias claramente definidas en la eventualidad de la continuidad de la intervención. Por lo demás, en la perspectiva del enfoque y el modelo, estas cuestiones nos parecen centrales y deberían ser incorporadas para hacerlo más rico y completo.

5. La efectividad del proyecto

Para dar cuenta de la efectividad del proyecto, analizaremos sucintamente la eficiencia y la eficacia logradas por éste. Por eficiencia entenderemos la medida en que los recursos/insumos (fondos, tiempo, etc.) se convirtieron en resultados, mientras, por eficacia veremos la medida en la que se han logrado los objetivos de la intervención del proyecto, analizando el grado en el que se alcanzaron los efectos directos del proyecto, vinculados a la consecución de las metas establecidas, que con el tiempo deberían producir el impacto deseado²². Los instrumentos básicos que emplearemos para tal fin serán la información de la ejecución presupuestal del proyecto, los distintos reportes de avance de la ejecución de éste y, de manera especial, la matriz de planificación del proyecto, reajustada tras la evaluación intermedia del año 2008.

a. La eficiencia del proyecto

El proyecto, que está organizado en cuatro componentes – fortalecimiento de capacidades políticas; participación de mujeres, jóvenes e indígenas; espacios de encuentro y diálogo y gerencia del proyecto – tiene un presupuesto total de US\$ 1,550,535.00 para una intervención originalmente prevista para el período enero 2007–diciembre 2008 y posteriormente prolongada hasta junio del 2009, habida cuenta que en términos reales, el inicio de sus actividades plenas se dio en julio del 2007. Hasta la tercera semana de mayo del 2009, el proyecto había gastado el 80.91% del total del presupuesto²³. Los componentes con menor nivel de ejecución son los referidos a la participación de mujeres, jóvenes e indígenas y a la organización de espacios de encuentro y diálogo, como puede verse en el cuadro número 1:

²² Se trata de definiciones bastante generalizadas en el mundo de la cooperación y adoptadas por la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico (OCDE). Sobre el particular ver, Grupo de Trabajo sobre Evaluación de la Ayuda-OCDE: *Glosario de los Principales Términos sobre Evaluación y Gestión Basada en Resultados*, en: www.commint.com/es/print/209185

²³ PNUD-IDEA Internacional: *Proyecto Bol/57361: Informe de ejecución presupuestaria julio 2007–mayo 2009, La Paz, 2009*. La administradora del proyecto precisó que las cifras correspondientes al 2009 eran una estimación.

Cuadro No. 1**Resumen de ejecución presupuestaria del proyecto (julio 2007–mayo 2009)**

Detalle	Presup. Total	2007	2008	Mayo 2009*	Total ejecutado	Diferencia
Componente 1: Fortalecimiento de capacidades políticas	972,934.95	19.87%	52.85%	12.23%	84.95%	15.05%
Componente 2: Participación de mujeres, jóvenes e indígenas	147,313.24	16.00%	17.32%	10.10%	43.42%	56.58%
Componente 3: Espacios de encuentro y diálogo	77,574.84	0.68%	23.34%	10.21%	34.24%	65.76%
Componente 4: Gerencia del proyecto	352,711.97	21.55%	56.40%	17.73%	95.67%	4.33%
Total	1,550,535.00	18.92%	48.81%	13.18%	80.91%	19.09%

* Información al 22 de mayo del 2009. Los porcentajes se calculan en relación al presupuesto total

Fuente: PNUD-IDEA Internacional Proyecto Bol/57361: Informe de ejecución presupuestaria julio 2007–mayo 2009, La Paz, 2009. Elaboración propia

Distintas actividades previstas hasta la finalización del proyecto – Seminario Internacional Democracia Intercultural y representación política en América Latina, conversatorios multipartidarios, diversas publicaciones en curso, etc. – permiten a los ejecutores²⁴ asegurar que la ejecución del presupuesto al cierre del proyecto, estará por encima del 95%, lo que constituye un porcentaje bastante significativo para intervenciones de esta naturaleza. La única observación que cabe hacer en este plano, es la concerniente al limitado nivel de gasto en el componente 2, referido a la inclusión de mujeres, jóvenes e indígenas. Como se sostiene a lo largo de este texto, creemos que desde el diseño mismo del proyecto, faltó una estrategia clara en esta materia, que por lo menos en el caso de las mujeres, antes que ubicarlas como parte de un componente, exigía de la transversalización de su participación en los tres primeros componentes del proyecto.

En lo que hace a la ejecución del gasto por partido político, el total ejecutado al 21 de mayo del 2009, alcanza al 87.85% de los recursos gestionados. La performance de las distintas agrupaciones parece relativamente homogénea, oscilando entre el 71.62% ejecutado por PODEMOS (el más bajo) y el 97.62% ejecutado por el MAS (el de mayor ejecución).

Para tener el panorama completo, cabe señalar que durante la ejecución del proyecto, se produjo una reasignación de recursos para los partidos en donde 2 de ellos, MNR y MOP mantuvieron el presupuesto inicial, PODEMOS sufrió una reducción significativa, mientras todos los demás recibieron incrementos, como puede observarse a continuación en el cuadro número 2. En cualquier caso, hay que destacar que como resultado de la reasignación, el presupuesto ejecutado directamente por los partidos, se incrementó en 10.06%, llegando a representar el 48.3% del total de los fondos del proyecto, lo que resulta muy significativo.

²⁴ Entrevistas a Carlos Camargo y Ximena Fernández del equipo PNUD-IDEA Internacional.

Cuadro No. 2**Resumen de ejecución presupuestaria por partido político en el proyecto (julio 2007–mayo 2009)**

Partido	Presup. Inicial	Presupuesto + Reasignac	2007	2008	Mayo 2009*	Total ejecutado	Saldo
Autonomía Para Bolivia	50,000	61,000	15.28%	59.62%	6.39%	81.28%	18.72%
Alianza Social	50,000	72,365.62	21.85%	47.78%	19.05%	88.68%	11.32%
Movimiento al Socialismo	220,000	250,000	14.26%	51.82%	31.54%	97.62%	2.38%
Movimiento Nacionalista Revolucionario	80,000	80,000	14.80%	38.70%	25.08%	78.59%	21.41%
Movimiento Originario Popular	50,000	50,000	13.70%	53.68%	16.31%	83.68%	16.32%
Movimiento Sin Miedo	60,000	70,000	24.39%	46.66%	6.14%	77.19%	22.81%
Poder Democrático y Social	90,000	47,440.80	0	51.52%	20.10%	71.62%	28.38%
Unidad Nacional	80,000	121,230.97	35.28%	39.65%	15.94%	90.87%	9.13%
Total	680,000	752,037.29	18.52%	48.33%	21.00%	87.85%	12.15%

* El presupuesto inicial tuvo una reasignación en la ejecución del proyecto que implicó el incremento de recursos en los casos de UN (51.5%), MAS (13.6%), MSM (16.6%), APB (22%) y AS (44.73%), mientras que PODEMOS tuvo un recorte (47.2%) del presupuesto inicial.

Información al 22 de mayo del 2009. Los porcentajes se calculan en relación al presupuesto total

Fuente: PNUD-IDEA Internacional **Proyecto Bol/57361: Informe de ejecución presupuestaria julio 2007–mayo 2009**, La Paz, 2009. **Elaboración propia**

Al vincular el % de ejecución del presupuesto por partido, con el grado de avance en las actividades comprometidas, en términos generales se constata una relación “virtuosa”, esto es que los porcentajes de avance y de presupuesto resultan bastante coincidentes: 88.09% en lo que hace a las actividades y 88.75% en lo que hace a los recursos²⁵. Nuevamente, hay que recalcar que la agrupación que muestra una gestión más débil es PODEMOS, mientras que en el otro extremo se encuentran el MAS, UN y el MOP, destacando particularmente el caso de esta organización que da un salto cualitativo en relación a la situación que se observaba en la evaluación intermedia. El cuadro número 3, que aparece a continuación, muestra con claridad esta relación.

²⁵ La diferencia en el grado de avance en la ejecución de recursos que registra el cuadro 3 y la que reportan los ejecutores que aparece en el cuadro 2 – 87.85% y 88.75% – se explica seguramente por la existencia de algunos fondos ya ejecutados por los partidos que aún no han sido rendidos a la administración del equipo del proyecto.

Cuadro No. 3**Ejecución del presupuesto por partido*/Avance de actividades**:****Comparación evaluación intermedia (agosto 2008)/evaluación final (junio 2009)**

Partido	Avance Actividades (%)		Avance Presupuesto (%)	
	Agosto 2008	Junio 2009	Agosto 2008	Junio 2009
Autonomía Para Bolivia	62.0	88.77	26.16	90
Alianza Social	68.3	73.3	52.9	90
Movimiento al Socialismo	58.3	100	42.1	100
Movimiento Nacionalista Revolucionario	46.0	77.0	33.0	80
Movimiento Originario Popular	30.0	100	26.1	100
Movimiento Sin Miedo	70.0	84	60.8	80
Poder Democrático y Social	Sin información	78	16.1	70
Unidad Nacional	67.0%	100%	77.9%	100%
Total	57.37%	88.09%	41.88%	88.75%

* **Fuente:** Para el 2008, de acuerdo a los **Cuadros Resumen de Ejecución del Proyecto, julio 2007–junio 2008**, facilitados por el equipo. Para el 2009, PNUD-IDEA Internacional Proyecto Bol/57361: **Informe de ejecución presupuestaria julio 2007–mayo 2009**, La Paz, 2009.

** **Fuente:** La información proviene de los informes de **Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de los partidos 2007–2008 y 2008–2009**. Los datos de presupuesto indican la ejecución declarada por los partidos y no aparecen necesariamente registrados por el PNUD dado el momento de la evaluación final.
Elaboración propia

La cobertura territorial de las actividades realizadas por los partidos, también se incrementó de manera notoria entre la evaluación intermedia y la evaluación final. En agosto del 2008, sólo una agrupación, el Movimiento Nacionalista Revolucionario, llevaba adelante acciones del proyecto en los 9 departamentos del país. Hoy día, Alianza Social y Unidad Nacional, han hecho lo propio, destacando el primer caso, por tratarse de una agrupación de carácter fundamentalmente regional, que en el marco del proyecto, empieza a mostrar una importante vocación nacional. El MOP fue la otra agrupación que aumentó significativamente su cobertura territorial con las actividades de los partidos.

Si miramos este tema desde la perspectiva de los territorios, constatamos que entre un momento de la evaluación y el otro, Chuquisaca fue el que vivió más la llegada de las actividades de los partidos en el proyecto. 4 de ellos – AS, MOP, PODEMOS y UN – llegaron a ese departamento. Al otro extremo, Santa Cruz no vio incrementarse la presencia de organizaciones partidarias relacionadas con el proyecto. El cuadro número 4 da cuenta de estos cambios.

Cuadro No. 4

Cobertura territorial de las actividades del proyecto 2007–2009: Comparación evaluación intermedia/evaluación final

Departamento	Momento	Partidos								Total
		APB	AS	MAS	MNR	MOP	MSM	PODEMOS	UN	
La Paz	Eval. Intermedia	X		X	X		X		X	5
	Eval. Final	X	X	X	X	X	X	X	X	7 (+2)
Chuquisaca	Eval. Intermedia			X	X					2
	Eval. Final		X	X	X	X		X	X	6 (+4)
Cochabamba	Eval. Intermedia	X		X	X		X		X	5
	Eval. Final	X	X	X	X	X	X	X	X	7 (+2)
Oruro	Eval. Intermedia				X				X	2
	Eval. Final		X		X	X		X	X	5 (+3)
Potosí	Eval. Intermedia		X		X	X	X		X	5
	Eval. Final		X		X	X	X	X	X	6 (+1)
Tarija	Eval. Intermedia		X	X	X		X		X	5
	Eval. Final		X	X	X		X	X	X	6 (+1)
Santa Cruz	Eval. Intermedia	X	X	X	X		X		X	6
	Eval. Final	X	X	X	X		X	X	X	6 (0)
Beni	Eval. Intermedia				X					1
	Eval. Final		X		X				X	3 (+2)
Pando	Eval. Intermedia				X				X	2
	Eval. Final		X		X			X	X	4 (+2)
Total	Eval. Intermedia	3	3	5	9	1	5	Sin inform.	7	
	Eval. Final	3	9	5	9	5	5	8	9	
	Crecimiento	0	6	0	0	4	0		2	

Fuente: PNUD-IDEA Internacional: Informes de Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de los partidos 2007–2008 y 2008–2009. Elaboración: Propia

Una de las actividades más visible de los partidos, fue la de capacitación, aunque ello no quiere decir que haya sido la más significativa en términos de recursos²⁶. En lo que hace a la participación en las actividades del proyecto, los números son bastante significativos. En total, 12,208 personas participaron en los cursos, talleres, eventos y seminarios organizados por los partidos. Si a ellos les restamos las 7,198 que asistieron a talleres abiertos y seminarios – los espacios menos dinámicos del trabajo de capacitación – tenemos que 5,008 militantes de las distintas agrupaciones partidarias pasaron por cursos continuos o por cursos cortos de formación, que son los más directamente ligados al desarrollo de capacidades.

Las estrategias de los partidos en esta materia, ciertamente fueron bastante diferentes. Mientras el Movimiento al Socialismo apostó fuertemente por la formación de militantes y desarrolló a través de su Escuela Itinerante un instrumento muy potente para este fin, otras agrupaciones como PODEMOS y el Movimiento Nacional Revolucionario, optaron significativamente por una lógica más abierta y también más indiferenciada, privilegiando seminarios y talleres. El cuadro número 5 detalla estos elementos.

²⁶ De acuerdo a la información preliminar de la que disponemos – los borradores de los informes finales de los partidos, no todos los cuales registran esa información – el rubro talleres y capacitaciones osciló entre cerca del 60% en el caso del MAS y el 6% en el caso de PODEMOS.

Cuadro No. 5**Participantes en las actividades del proyecto por partidos: 2007–2009**

Partidos	Cursos Continuos	Cursos Cortos	Talleres y Seminarios	Total
APB	110	227		337
AS	340	340	700	1,380
MAS	845	242	1,000	2,087
MNR	–	240	1,830	2,070
MOP	–	412	1,268	1,680
MSM	150	450	180	780
PODEMOS	–	262	440	702
UN	450	940	1,780	3,160
Total	1,895	3,113	7,198	12,206

Fuente: PNUD-IDEA Internacional: Distintos documentos elaborados por los partidos – Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2009).

Si queremos hacer un elemental cálculo costo/beneficio en esta materia y sobreestimamos los recursos invertidos – 50% del total de los recursos partidarios, es decir US\$ 376,018.15 – para llegar a 12,206 personas en 9 departamentos del país, con lo que ello entraña, tenemos un costo de US\$ 30.8 por persona. Si limitamos el cálculo exclusivamente a los participantes de los cursos cortos y continuos, tenemos un costo de US\$ 65.09 por participante. Finalmente, si restringimos al cálculo a aquellos que pasaron por cursos continuos, es decir los militantes mejor formados de las 5 agrupaciones que de maneras y con modalidades muy diferenciadas, optaron por ellos, tenemos un costo de US\$ 198.7. En cualquier caso, el sentido de este cálculo no es otro que el de demostrar la eficiencia del proyecto y de los partidos en esta materia.

En relación a las principales características de los participantes, el cuadro siguiente da cuenta de ella, diferenciándolos por género, edad y origen urbano o rural, lo que nos permite tener un perfil general de los participantes:

Cuadro No. 6**Principales características de los participantes en las actividades 2007–2008 por partidos (%)**

Partido	Género		Edad		Origen	
	Mujeres	Hombres	Menos de 30	Más de 45	Rural	Urbano
APB	45.0	55.0			25.0	75.0
AS	46.2	53.8	32.1	40.1	45.0	55.0
MAS	45.3	54.7	65.0	14.0	45.0	55.0
MNR	26.0	74.0	42.0	20.0	17.3	82.7
MOP	33.4	62.6	52.2	14.1	80.0	20.0
MSM	48.0	52.0	40.0	30.0	24.4	75.6
PODEMOS	Sin información desagregada					
UN	47.0	53.0	44.5	37.5	15.0	85.0
Total	41.55	58.45	45.96	19.28	35.95	64.05

Fuente: PNUD-IDEA Internacional: Distintos documentos elaborados por los partidos – Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2009).

Del cuadro anterior se desprende que el participante mayoritario en las actividades de capacitación del proyecto era hombre, joven y urbano, lo que indica las dificultades para la incorporación de mujeres e indígenas que el proyecto busca en uno de sus componentes, tema éste que seguiremos tratando más adelante. En lo que hace a la participación de las mujeres, el MSM (48%) es el que se aproxima más a lo deseable, mientras el MNR (26%) se encuentra en el otro extremo. En el caso de la participación de los jóvenes, es loable la estrategia del MAS que apunta claramente a una renovación generacional²⁷ (65%), así como el esfuerzo realizado por el MOP (52,2%), que se inscribe en la misma perspectiva²⁸. Finalmente, resulta evidente el origen y la presencia básicamente rural del MOP (80%), que en el último tiempo empieza a buscar ampliar su asentamiento a algunas grandes ciudades²⁹.

Hay que señalar que además de la capacitación de cuadros, militantes y simpatizantes, los partidos, en el marco del proyecto y con los recursos de éste, a excepción de AS que se concentró fuertemente en el desarrollo de capacidades, llevaron adelante otras actividades que priorizaron. En dicho marco, APB, MNR, UN y el MAS realizaron 9 publicaciones para sus militantes y simpatizantes³⁰; el MOP formuló y aprobó importantes documentos internos³¹; 7 militantes del MSM fueron a Chile en un intercambio político partidario; UN difundió entre su militancia 24 boletines y un CD del partido, además de crear un blog oficial y articular una red interna; APB y PODEMOS implementaron su página web.

Dado este conjunto de información, como valoración general, creemos que *el proyecto en su conjunto y la ejecución particular de los partidos, ha sido altamente eficiente*. La aplicación de los recursos/insumos del proyecto ha permitido lograr en buena cuenta parte importante de los resultados que se propuso la intervención, lo que resulta particularmente loable dados los distintos obstáculos que se presentaron por la dinámica del proceso político boliviano, al que está directamente vinculado el proyecto, dada su naturaleza.

b. Eficacia del proyecto

Para analizar la eficacia del proyecto, utilizaremos su última versión de la matriz de planeamiento que contempla la línea de base construida luego de la evaluación intermedia del 2008. Nos concentraremos en los efectos comprometidos en la misma, porque son los que dan cuenta de los logros y los límites, como puede observarse en el cuadro número 7, en el que se introducen algunos comentarios del consultor, relatados con letra cursiva en cada efecto del proyecto reportado:

²⁷ Entrevistas a Rafael Puente y Estela Machicado, integrantes del MAS.

²⁸ Entrevistas a Eduardo Revollo y Néstor Torres, integrantes del MOP.

²⁹ Entrevista a Guillermo Zapana, responsable del MOP en La Paz.

³⁰ APB: *Documento Ideológico y Estatutos* (2008) y *Cartilla* (2009); MAS: *Nacionalizadojji* (sobre hidrocarburos, 2008), *Partidos políticos en Bolivia* (2008), *La organización* (2008); MNR: *Pensamiento y práctica del nacionalismo revolucionario del siglo XXI* (2008) y *Estatuto Orgánico* (2008); UN: *Manual: Talleres de Liderazgo Político* (2009) y *Cartilla* (2009).

³¹ Plan Político Estratégico, Estatutos y Reglamento.

Cuadro No. 7

Matriz general del proyecto: análisis de indicadores de efecto*

Efecto	Indicadores de efecto	Efectos del proyecto
Organizaciones políticas mejoran el desempeño institucional (interno y externo) y cuentan con equipos humanos capacitados para ordenar y canalizar los procesos de representación y competencia política.	8 convenios de fortalecimiento institucional con partidos políticos reafirman compromisos para impulsar la renovación y consolidación del sistema de representación política democrática.	La firma de los 8 convenios de fortalecimiento institucional con los partidos políticos supone su compromiso con la renovación y consolidación del sistema de representación política democrática. Los convenios reconocen la individualidad/particularidad de cada uno de ellos y son parte importante del enfoque general del proyecto que es el que explica su funcionamiento.
8 proyectos y planes de desarrollo político partidario expresan formas plurales de organización y desempeño político.	8 proyectos y planes de desarrollo político partidario expresan formas plurales de organización y desempeño político.	Los 8 proyectos y planes de desarrollo político partidario, que constituyen parte de las innovaciones del enfoque, expresan formas plurales de organización y funcionamiento. Los 8 partidos reconocen la utilidad y la importancia de estas herramientas que la mayoría no aplicaba y de las que se han apropiado para su performance política. La planificación de su acción es un efecto reconocido por varios de ellos.
8 organizaciones políticas mejoran su estructura interna mediante el desarrollo de mecanismos de comunicación y coordinación interna.	8 organizaciones políticas mejoran su estructura interna mediante el desarrollo de mecanismos de comunicación y coordinación interna.	De acuerdo a las prioridades de fortalecimiento establecidas por cada partido, 7 organizaciones han mejorado su estructura interna. La excepción es PODEMOS. A partir del proyecto 3 partidos han incrementado su presencia territorial.
Al menos tres organizaciones políticas desarrollan cursos de capacitación y formación política continua a través de instancias orgánicas que promuevan dos promociones de militancia capacitadas aplicando sistemas de evaluación y calificación de cuadros políticos.	Al menos tres organizaciones políticas desarrollan cursos de capacitación y formación política continua a través de instancias orgánicas que promuevan dos promociones de militancia capacitadas aplicando sistemas de evaluación y calificación de cuadros políticos.	La Escuela Itinerante del MAS responde exactamente al efecto buscado. Aunque no se puede establecer relación mecánica, por ella han pasado 2 Viceministros. El MSM y AS también tienen cursos de formación continua y han logrado dos promociones de militancia, aunque sus sistemas de evaluación y calificación no parecen tan claros como los del MAS. Esta modalidad les permite una capacidad de réplica muy grande. UN y APB también han desarrollado cursos relativamente largos de calificación y selección de cuadros pero sin una lógica continua. En general, los 8 partidos tienden a construir este tipo de dinámicas porque la realidad de sus organizaciones – por debilidad o crecimiento – los obliga en esta dirección.
Núcleos de recursos humanos con capacidades estratégicas de gestión política y partidaria en 7 organizaciones políticas de acuerdo a sus particularidades.	Núcleos de recursos humanos con capacidades estratégicas de gestión política y partidaria en 7 organizaciones políticas de acuerdo a sus particularidades.	UN ha formado equipos departamentales; AS ha organizado equipos especiales; MAS tiene líderes de "segundo nivel"; MOP ha organizado a sus líderes por niveles y el MSM ha ampliado sus comisiones de trabajo. Salvo PODEMOS, todos los partidos han logrado núcleos con capacidades estratégicas de gestión política.
Organizaciones políticas inciden en la construcción de opinión pública a través de sus propuestas, visiones y posiciones políticas en un programa de radio.	Organizaciones políticas inciden en la construcción de opinión pública a través de sus propuestas, visiones y posiciones políticas en un programa de radio.	El programa radial "Dialokracia" (radio FIDES) ha tenido 72 emisiones (al 31.5.09), habiendo intervenido en él poco más de un centenar de Jefes, dirigentes políticos y militantes de los 8 partidos. La calidad del programa es reconocida por quienes lo conocen pero su horario no ayuda a una mayor audiencia e incidencia. Se trata de un esfuerzo valorado por los partidos y por quienes conocen el programa.
Al menos dos organizaciones políticas intercambian experiencias de construcción y gestión político-partidaria y sobre pactos de gobernabilidad con sus pares de AL	Al menos dos organizaciones políticas intercambian experiencias de construcción y gestión político-partidaria y sobre pactos de gobernabilidad con sus pares de AL	El MSM envió a 7 militantes, previamente capacitados, a un intercambio con la Concertación en Chile. En términos de efectividad y costo-beneficio, habría que pensar en mecanismos menos onerosos y que beneficien a un número mayor de organizaciones partidarias.

Efecto	Indicadores de efecto	Efectos del proyecto
Mujeres y jóvenes participan e inciden más ampliamente y de manera mejor calificada en las organizaciones políticas tanto en el ámbito interno como externo.	Número de mujeres y jóvenes con capacidades de análisis, reflexión y organización, participan activamente en las actividades internas (formación, capacitación y análisis político) de las organizaciones políticas	El 41.55 de los beneficiarios de capacitación del proyecto fueron mujeres y el 45.96% de los beneficiarios fueron menores de 30 años. Siendo importantes los porcentajes la participación no supone necesariamente que incidan más. En general, los dirigentes y militantes entrevistados reconocen que subsiste un problema de participación, pero especialmente de incidencia de las mujeres, no así en el caso de los jóvenes.
Número de jóvenes ejecutan iniciativas dirigidas a registrar y socializar sus expectativas, visiones y posiciones en torno al sistema político, la democracia y los derechos fundamentales	Número de jóvenes ejecutan iniciativas dirigidas a registrar y socializar sus expectativas, visiones y posiciones en torno al sistema político, la democracia y los derechos fundamentales	El concurso Jovencracia recibió 155 proyectos de iniciativas de incidencia política, propuestos por jóvenes de 7 departamentos (La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Tarija, Potosí, Oruro y Beni). Se eligieron 15 en los 7 departamentos, que recibieron capacitación en pequeños proyectos, marco conceptual sobre democracia, el rol de los jóvenes en democracia y dentro del sistema de representación política. Se ejecutaron 13 sobre fortalecimiento de procesos de participación ciudadana en procesos electorales, difusión de temas de representación política, etc. En general, la incorporación de los jóvenes al tema de la representación política y a la actividad partidaria fue relativamente significativa. Iniciativas como ésta, contribuyeron en esa perspectiva.
Número de encuentros multipartidarios a nivel nacional y regional y un evento internacional fortalecen y amplían las percepciones de los militantes en torno a la participación de la mujer y la equidad de género.	Número de encuentros multipartidarios a nivel nacional y regional y un evento internacional fortalecen y amplían las percepciones de los militantes en torno a la participación de la mujer y la equidad de género.	El proyecto realizó un evento multipartidario de mujeres en Cochabamba y tres conversatorios de género y política con la Coordinadora de La Mujer (La Paz, Santa Cruz y Cochabamba). En general, desde el proyecto, más allá de la preocupación discursiva sobre la participación de las mujeres, y a pesar de los esfuerzos realizados, no es mucho lo avanzado en esta materia que requiere de estrategias específicas que no hemos encontrado en el proyecto.

Efecto	Indicadores de efecto	Efectos del proyecto
Espacios de encuentro y deliberación político y de difusión de resultados de investigación y de análisis político, facilitan la ampliación de las percepciones relativas al sistema de representación política y la gobernabilidad democrática, el acercamiento de las perspectivas entre las organizaciones políticas y otros actores estratégicos.	Insumos de investigación y de analistas abren las perspectivas sobre la coyuntura, el sistema político y la gobernabilidad democrática, mediante encuentros multipartidarios.	5 conversatorios en 3 ciudades (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz), 15 eventos de intercambio y debate multipartidario, con aproximadamente 600 participantes en total (40) por evento. 10 especialistas plurales prepararon y presentaron los documentos en distintos temas (análisis del Régimen Electoral Transitorio, escenarios políticos del pacto constitucional, rol de la oposición, recomposición de fuerzas políticas frente al escenario electoral 2009, etc.). Los foros fueron particularmente significativos en Santa Cruz, departamento particularmente polarizado, donde se han convertido en el ÚNICO espacio de encuentro multipartidario. En los 3 departamentos, los actores valoran altamente el espacio generado.
análisis político, facilitan la ampliación de las percepciones relativas al sistema de representación política y la gobernabilidad democrática, el acercamiento de las perspectivas entre las organizaciones políticas y otros actores estratégicos.	Investigaciones sobre el sistema de representación política, encuestas y boletines de análisis político contribuyen al debate, la reflexión y la orientación de las decisiones políticas.	El proyecto concluyó y publicó La construcción plural del nuevo campo político. Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia . Tiene en edición otras 2 – Atlas Electoral 1979–2009 y la Encuesta a Autoridades Locales sobre democracia y gobernabilidad; dos más concluidas – sobre el sistema de partidos políticos y un análisis de la oposición – así como un trabajo sobre jóvenes y política. Las encuestas mensuales del PAPEP son presentadas bimestralmente (desde agosto 2008) a los partidos nacionales y son muy valoradas por los partidos. Las investigaciones y las encuestas son percibidas por los dirigentes políticos y por los analistas que las conocen, como herramientas útiles para el debate y análisis.
Gerencia del proyecto con capacidad de gestión por resultados, proactivo y flexible de acuerdo a las particularidades de las organizaciones políticas y el contexto político institucional del país.	Número de eventos sobre el sistema de representación política y la gobernabilidad democrática, fortalece, incide y renueva las percepciones de las organizaciones políticas y la opinión pública sobre el futuro de la democracia y el sistema político.	El proyecto organizó dos seminarios internacionales – Experiencias de Construcción Partidaria y Democracia Multicultural – con presencia plural y masiva, que introdujeron al debate perspectivas nuevas y críticas. El libro La construcción plural ...se presentó y discutió en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Las direcciones de los partidos políticos se reúnen regularmente con analistas. El esfuerzo realizado contribuye a la renovación de las percepciones de los partidos sobre el futuro de la democracia y especialmente el sistema político. En general contribuye a hacerlos más tolerantes y comprometidos con el sistema. En lo que hace a la opinión pública, la incidencia del proyecto es indirecta.
Gerencia del proyecto con capacidad de gestión por resultados, proactivo y flexible de acuerdo a las particularidades de las organizaciones políticas y el contexto político institucional del país.	Gerencia del proyecto se ha hecho más preactiva, ha logrado visibilizar más el proyecto y ha contribuido a establecer en la agenda de los partidos y en la propia agenda pública, la cuestión de reglas y procedimientos para la pluralidad y la diversidad, en alianza con otros actores.	La Gerencia del proyecto cuenta con instrumentos de análisis político estratégico, que se ven fortalecidas por su vinculación con el PAPEP y con el PNUD en general. Ha llevado adelante un proceso ordenado de registro y sistematización de la información del proceso y tiene planes adecuados de trabajo y cuenta con las bases para un sistema de planeamiento y monitoreo, pero en sentido estricto carece de éste. La estrategia de comunicación parece relativamente débil y convencional (vgr. No aprovecha capacidades instaladas, como su portal). Ha construido alianzas importantes con la CNE (publicaciones y eventos conjuntos), así como con la Vicepresidencia (publicaciones conjuntas) y sectores de la cooperación que intervienen en temas similares (fBDM, ILDIS-Ebert, etc.), pero las capacidades de Idea Internacional no han sido cabalmente aprovechadas por el proyecto, asunto éste que tendría que corregirse de haber continuidad en aquél. Entre la evaluación intermedia y la evaluación final, la Gerencia del proyecto se ha hecho más preactiva, ha logrado visibilizar más el proyecto y ha contribuido a establecer en la agenda de los partidos y en la propia agenda pública, la cuestión de reglas y procedimientos para la pluralidad y la diversidad, en alianza con otros actores.

Como puede observarse claramente en la matriz presentada, el proyecto buscaba tres grandes efectos externos y contemplaba como soporte el adecuado funcionamiento de su gerencia. Los primeros aludían al desempeño institucional de las organizaciones políticas y a la capacitación de sus recursos humanos para ordenar y canalizar los procesos de representación y competencia política, la participación de mujeres y jóvenes en las organizaciones partidarias y el incremento de su incidencia, así como la implementación de espacios de encuentro y deliberación política, así como la difusión de investigaciones y análisis para ampliar las percepciones sobre el sistema de representación política y la gobernabilidad democrática, acercando las perspectivas entre las organizaciones políticas y otros actores estratégicos.

En relación al primer efecto, se puede señalar que en líneas generales, la mayoría de organizaciones vinculadas al proyecto han mejorado su desempeño institucional y en alguna medida han fortalecido su estructura orgánica a partir de la calificación de un número significativo de sus militantes, 5,008 como hemos visto en el punto anterior. La excepción, hay que recordarlo, es PODEMOS cuyo compromiso con el proyecto (diagnóstico, convenio y plan de acción), se vio permanentemente afectado por la larga crisis de esta organización que es la que tiene más nítidamente un perfil puramente electoral³².

Militantes y dirigentes de todos los partidos entrevistados coincidieron claramente en que el proyecto, más allá del desarrollo de capacidades que alentó, permitió que sus organizaciones se fortalezcan con el aprendizaje y apropiación de distintas herramientas que contribuyen a su funcionamiento y a su búsqueda de una mejor relación y de una mayor valoración de la ciudadanía.

Aunque de la información que se desprende del primer borrador del informe final del proyecto que han presentado los partidos³³, es evidente la valoración que tienen de los distintos instrumentos aportados por aquél para su fortalecimiento – destacan los instrumentos de planificación (7 de 8 organizaciones), de análisis político (6 de las 8 agrupaciones) y de gestión política (5 de ellas) – es indudable que las herramientas unánimemente valoradas son las de administración y rendición de cuentas, por la transparencia que permiten y alientan³⁴.

En lo que hace al segundo efecto, el tema es más complejo. Resulta indudable que los jóvenes participan e inciden más ampliamente y de manera crecientemente más calificada en las organizaciones políticas, tanto en su ámbito interno como en el externo (a decir de varias de las organizaciones entrevistadas)³⁵. Algunas agrupaciones, como ya fue dicho, organizaron su trabajo de capacitación priorizando a los jóvenes, pensando claramente en una renovación de sus liderazgos, tanto como en la participación en la futura competencia electoral³⁶. Por lo demás, es significativo que el 45.96% de los participantes del proyecto sean menores de 30 años, como lo es el que un concurso como Jovencracia (orientado a la formulación de iniciativas de incidencia política) haya recibido 155 propuestas de 7 departamentos, donde las 15 propuestas ganadoras recibieron capacitación en distintos temas sobre la democracia y la representación política, ampliándose la cobertura del proyecto a jóvenes que no participan necesariamente de las actividades realizadas por los partidos³⁷.

³² Entrevista a Gamal Serhan Jaldim, militante de PODEMOS.

³³ PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2009) (primer borrador del informe final)*, varios partidos, La Paz, mayo 2009

³⁴ Particularmente enfáticos sobre la importancia de los instrumentos de administración y rendición de cuentas y los efectos que facilitan, fueron los entrevistados Samuel Doria Medina (UN), Rafael Puente (MAS), Luis Revilla (MSM) y Vladimiro Ergueta (MNR). Los representantes de las agrupaciones regionales entrevistados – Eduardo Revollo (MOP) y Luis Soto (AS), por ejemplo – reconociendo la importancia de aquellas herramientas, hacían un énfasis mayor en los instrumentos de planificación.

³⁵ Entrevistas a distintos militantes del MAS, MOP y MSM que aludieron en todos los casos a la participación de los jóvenes en el referéndum de aprobación de la nueva Constitución.

³⁶ En las entrevistas a responsables del proyecto y militantes de UN y el MAS, se señaló que muchos de los militantes jóvenes de ambas agrupaciones, capacitados en el marco del proyecto, fueron activos e importantes en sus respectivas campañas partidarias en el referéndum constitucional de enero del 2009. Aunque fuere sólo como dato, cabe señalar que dos de los Viceministros recientes, han pasado por los dos niveles formativos de la Escuela Itinerante del MAS.

³⁷ Entrevista a Sandra Mallo del equipo ejecutor del proyecto.

Sin embargo, ese no es el caso de las mujeres. Aunque su participación en las múltiples actividades de capacitación no es totalmente desdeñable (41.55%), parece claro que su incidencia en las organizaciones políticas, especialmente en el ámbito interno, es limitada. Algunos indicios detectados en la presente evaluación, abonan en ese sentido: las 8 contrapartes políticas del proyecto son hombres; sólo 1 de los responsables del proyecto es mujer... aunque la mayoría de administradoras lo son; de 49 militantes de partidos nacionales y agrupaciones regionales entrevistados a lo largo de la evaluación, únicamente 16 eran mujeres; el proyecto llevó adelante, y muy exitosamente por cierto, una iniciativa para visibilizar/incorporar el tema de los jóvenes (*Jovencracia*), pero no hubo nada equivalente para las mujeres, más allá del evento multipartidario de Cochabamba³⁸ y los conversatorios de género y política...

Adicionalmente, en ninguno de los talleres focales o de las entrevistas a los militantes de los partidos, apareció preocupación particular por la participación de la mujer³⁹ en las organizaciones, evidenciando que se trata de un asunto que no ha sido cabalmente asumido. Como se sostiene a lo largo de este texto, entendemos que se trata de un problema que no podrá ser atendido si no se opta por entender que es transversal y que atraviesa, por tanto, todos los componentes del proyecto, pero también de sus actores, jóvenes incluidos.

En lo que se refiere al tercer efecto, es claro que es uno de los más logrados del proyecto, dado que efectivamente, se está contribuyendo a ampliar percepciones y a acercar perspectivas entre las organizaciones políticas y otros actores estratégicos, como se evidenció, por ejemplo, en el Seminario *Democracia Intercultural y representación política en América Latina*. Los conversatorios multipartidarios implementados en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, han logrado reunir a las distintas agrupaciones políticas y debatir perspectivas plurales sobre cuestiones tan importantes como la Ley del Régimen Electoral Transitorio o el rol de la oposición, siendo altamente valoradas por las agrupaciones participantes⁴⁰. A futuro, sin embargo, el equipo deberá revisar el formato y el propio sentido de los conversatorios, que corren el riesgo de convertirse en un espacio de diálogo entre los expositores y los participantes⁴¹.

Las distintas organizaciones participantes valoran como buena o muy buena la información y los análisis que recibieron del equipo técnico⁴². Las investigaciones llevadas adelante por el proyecto – 1 publicada y presentada en 3 departamentos, 2 en trabajo de publicación y 2 más concluidas – son percibidas por analistas y dirigentes políticos como aportes al análisis y al debate⁴³, pero también – el caso del Atlas electoral, por ejemplo – como instrumentos potencialmente útiles para la toma de decisiones para la acción política.

Finalmente, en lo que hace al cuarto efecto, la gerencia del proyecto, que como es obvio incluye al conjunto del equipo, es claro que es especialmente reconocida por los partidos y agrupaciones con las que trabaja, especialmente por la coordinación llevada adelante con ellos, el apoyo a la planificación de sus actividades y la asistencia en su implementación⁴⁴. Las distintas organizaciones reconocen que los problemas administrativos que se observaron en la evaluación intermedia se han solucionado en lo fundamental, calificando este trabajo como bueno, aunque algunas de ellas siguen observando el exceso de trámites

³⁸ Los 3 entrevistados que mencionaron el mismo, lo recuerdan como un espacio muy conflictivo que no logró los resultados que buscaba.

³⁹ Las veces que apareció, lo hizo en “paquete”, con jóvenes e indígenas.

⁴⁰ Los distintos partidos que intervienen en el proyecto, califican a estos espacios como muy buenos o buenos, de acuerdo a los informes preliminares de evaluación del proyecto hechos por los partidos participantes.

⁴¹ Observación participante en el V Conversatorio en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. En esta última ciudad, 3 de las entrevistadas participantes en el Conversatorio, se lamentaron de este funcionamiento que, decían, puede llevar a un desgaste del espacio.

⁴² La excepción es Alianza Social que califica este aporte como regular. La concentración de actividades en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, comprensible por el peso electoral de esas tres ciudades, seguramente explica esta valoración. Ello, de acuerdo a los informes preliminares de evaluación del proyecto hechos por los partidos participantes.

⁴³ Entrevistas a Carlos Hugo Laruta, Salvador Romero, Fernando Mayorga, José Luis Exeni, Adolfo Mendoza y María Teresa Zegada.

⁴⁴ Sobre el particular ver los distintos borradores del informe final, preparados por cada una de las agrupaciones partidarias.

burocráticos⁴⁵. Lo más importante en esta materia, en términos de efecto, lo señalan todos, es el aprendizaje de la importancia de la rendición de cuentas para la indispensable transparencia que requieren los partidos. Por su parte, las herramientas de análisis político estratégico de las que dispone la Gerencia, fortalecidas por la vinculación del proyecto con el PAPEP y con el PNUD en general, la potencian y facilitan su relación especialmente con los partidos nacionales, con los que comparten bimestralmente desde agosto del 2008, reuniones de análisis y presentación de encuestas altamente valoradas⁴⁶.

La construcción de distintas alianzas (la Corte Nacional Electoral, por ejemplo⁴⁷) y la colaboración puntual con diversas organizaciones (vgr Vicepresidencia, fBDM, ILDIS-Ebert⁴⁸) contribuyeron al logro de distintas actividades y a una mayor visibilidad del proyecto. Las capacidades de IDEA Internacional, sin embargo, no han sido cabalmente aprovechadas en el proyecto, asunto éste que debe resolverse en la eventual continuidad del proyecto.

En esta materia cabe señalar dos debilidades que mantiene el proyecto desde su diseño. La falta de una estrategia comunicacional del proyecto, que no estuvo contemplada, no se resuelve únicamente con el uso eventualmente exitoso de medios – *Dialokracia* que es un espacio reconocido por quienes lo conocen⁴⁹ que señalan su calidad, así como por la página web – y supone, entre otras cosas, un esfuerzo por visibilizar el proyecto y sus distintos contenidos y componentes, materia en la que se ha avanzado los últimos meses. Igualmente, aunque se ha avanzado en el registro ordenado de las actividades del proceso y en su monitoreo, aún no se ha llegado a un sistema de planeamiento, monitoreo y evaluación.

Finalmente, cabe consignar algunos efectos no buscados, que se han producido. En primer lugar, es evidente que algunos partidos han aprovechado el proyecto para ampliar su presencia territorialmente y en la sociedad boliviana. Los casos más notorios son, sin ninguna duda, los de AS y el MOP, dos organizaciones regionales que hoy día aparecen con una visión y una perspectiva nacional de la que carecían al inicio del proceso. Los militantes de ambas organizaciones reconocen que el proyecto, que coincidió con sus procesos internos⁵⁰, los alentó en la dirección en la que están caminando actualmente y que contribuye a la posibilidad de pluralidad del sistema de partidos boliviano. Siendo los más notorios, no son los únicos, porque gracias al proyecto, UN, por ejemplo, amplió la cobertura territorial de sus actividades y la comunicación partidaria, cubriendo los 9 departamentos del país, como se puede observar en el cuadro número 4.

En segundo lugar, algunos de los espacios multipartidarios que se han impulsado, han devenido en los únicos que permiten encuentros multipartidarios – Santa Cruz, dada la polarización existente – lo que les asigna un carácter distinto y altamente valorado por los principales actores locales⁵¹. En tercer lugar, creemos puede darse un efecto negativo y no deseable del esfuerzo por acercar información y análisis a

⁴⁵ Todas las agrupaciones entrevistadas reconocen la importancia de la rendición de cuentas y su relación con la indispensable transparencia. Las observaciones están dirigidas básicamente a la cantidad de trámites que deben realizar para la gestión de fondos.

⁴⁶ A estas reuniones, en la mayoría de los casos (UN, MNR y PODEMOS) asisten los jefes nacionales de las agrupaciones y sus principales dirigentes.

⁴⁷ Esa alianza, se expresa, por ejemplo, en el trabajo y publicación conjunta que están concluyendo sobre el Atlas Electoral boliviano, que contiene toda la información electoral desde la transición a la democracia boliviana.

⁴⁸ Ejemplo de esa colaboración fue la publicación del libro *Bolivia 25 años construyendo la democracia*, La Paz, 2008.

⁴⁹ 17 entrevistados conocían el programa y todos coincidían en su valor. 4 de ellos señalaron que el cambio de conductor lo había mejorado, lo que indica que lo han escuchado varias veces. Todos lamentaban el horario de éste, ratificando lo constatado en la evaluación externa que se hiciera.

⁵⁰ Grupos focales con militantes y dirigentes de AS (9) y el MOP (8).

⁵¹ Entrevistas a Lázaro Tacoo (dirigente de la Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz), Helena Argirakis (coordinadora departamental de Autonomías), Gabriela Montaña (ex delegada presidencial en el departamento), Edgar Rivero (ex responsable territorial del MAS) y Betty Tejada (analista y periodista local).

los partidos nacionales, que signifique el incremento de la asimetría que existe en esta materia, entre los partidos nacionales y las agrupaciones más regionales, excepto el MSM⁵².

En lo que se refiere a los efectos del proyecto en los partidos, el cuadro número 8 que aparece a continuación, da cuenta de los resultados observados. Para ese fin, se han utilizado las matrices actualizadas por los distintos partidos políticos e integradas en una sola, por el equipo del proyecto.

⁵² Algunas de las agrupaciones regionales como AS y el MOP demandaron acceder a mayor información de la producida por el PNUD.

Cuadro No. 8

Matriz de evaluación de los partidos que intervienen en el proyecto: Análisis de logros y limitaciones

Partido	Efecto buscado	Logros	Valoración del consultor
APB	Organización política con una mejor presencia y afianzamiento de la estructura partidaria en el departamento de Santa Cruz sobre la base de una estructura de cuadros capacitados.	Escuela continua (9 módulos y 2 ciclos) permite formar 72 dirigentes distritales que fortalecen la estructura regional de la organización. Significativa difusión del documento ideológico de la organización.	Su participación en el proyecto fue muy activa considerando su debilidad real. Cumplieron parte significativa de los objetivos que se propusieron.
AS	Estructura partidaria consolidada que posibilita la expansión territorial y una mayor influencia política e ideológica en el departamento de Potosí y en el campo político nacional.	Actividades del proyecto cubren los 9 departamentos del país, ampliándose la presencia territorial de la agrupación. 100 militantes formados para ejercer liderazgo y comprometidos para realizar réplicas y 500 militantes y dirigentes analizando coyuntura. 80 militantes de distintas regiones especializados en temas como gestión política y marketing electoral.	Se trata de una organización que en el marco del proyecto, pasó de ser regional a tener una interesante proyección nacional. Aprovechó el proyecto y sus recursos.
MAS	Desarrollo institucional de la organización política calificada y ampliada a través de una Escuela de capacitación y formación político-ideológica, así como una mejor coordinación y deliberación política interna.	Escuela Itinerante institucionalizada con malla curricular modular; banco de docentes y cobertura en 5 departamentos. 845 jóvenes formados mediante sistema de réplica. Segundo nivel de formación consolidado. Alta participación de los jóvenes en los procesos electorales. 242 dirigentes departamentales, medios y altos han participado en los talleres de análisis sobre su rol en el proceso que vive el país, mejorando la comunicación con las direcciones distritales y seccionales. 3 cartillas de formación producidas y distribuidas permiten acceso a material de formación sencillo y desarrollan temas priorizados en formación política.	Se trata de una de las organizaciones que aprovechó mejor el proyecto como oportunidad. La debilidad relativa de su participación en el proyecto, está ligada al carácter poco estructurado del partido. Su propuesta de capacitación es metódicamente muy seria.
MNR	Estructura partidaria y programa político ideológico con nuevas bases organizacionales de funcionamiento, rearticulación y renovación de liderazgos y visión política.	240 militantes formados como cuadros facilitan el proceso de formación interna mediante procesos de réplica y participan en el debate político interno. Proceso interno de debate de la nueva Constitución Política moviliza a 420 participantes, entre militantes y dirigentes.	Cumplieron con los objetivos y metas que se propusieron pero su límite mayor es la debilidad del proceso de renovación partidaria.
MOP	Organización política con una mayor capacidad organizacional y estratégica para asumir desafíos político electorales y afirmar su presencia en el departamento de Potosí.	Actividades del proyecto permiten cubrir 5 departamentos, ampliándose la presencia territorial de la agrupación. Proyecto facilita que la organización cuente con un Plan Estratégico Político, Estatutos y reglamentos. Apoyo especializado a un grupo de cuadros (40) en gestión partidaria, fortalece funcionamiento interno.	Su crecimiento como organización en el marco del proyecto es muy importante. Es un modelo de acción política interesante para la dinámica indígena que existe en el país

Partido	Efecto buscado	Logros	Valoración del consultor
MSM	Organización política con una mejor capacidad de estructuración e irradiación política en el departamento de La Paz y en los principales centros urbanos de los departamentos del país.	Escuela permanente de formación política desarrolla dos procesos que capacitan a 475 militantes que refuerzan la estructura orgánica Escuela de gerencia política forma a 25 cuadros que fortalecen el trabajo de las principales comisiones partidarias. Se conforma pequeña red de comunicadores y de administradores del portal electrónico del movimiento.	A su escala, porque es una agrupación fundamentalmente pacífica, aprovechó el proyecto para fortalecer sus procesos internos así como para formar a un pequeño núcleo de cuadros.
PODEMOS	Organización con personería jurídica y una estructura política en proceso de recomposición, reorganización y afirmación de su identidad ideológica en base a las agrupaciones y corrientes que la integran.	Se implementa la estructura orgánica de la Democracia Cristiana y se organizan distintos talleres para un grupo reducido de militantes	El partido que tuvo la actividad más débil en el proyecto. No fueron capaces de responder ni quiera al presupuesto que inicialmente les fue asignado. Su falta de estructura y su crisis estos años fueron determinantes.
UN	Organización política con capacidad estratégica para asumir y mejorar el desempeño electoral, fortalecer la labor de oposición política y la articulación de distintos sectores sociales urbanos.	Se han generado 10 equipos departamentales de capacitación y un equipo nacional que han permitido avanzar en el fortalecimiento de la estructura orgánica del partido. La agrupación, a través de su proceso de capacitación ha identificado a 700 líderes que serán capacitados como posibles futuros candidatos.	Desde sus objetivos y su posición, está entre los partidos que aprovecharon mejor el proyecto.

c. Valoración del consultor

Recorridas la eficiencia y la eficacia del proyecto, creemos que éste ha tenido un grado de efectividad considerable, máxime si atendemos a la coyuntura en el que éste se llevó adelante. Recordemos simplemente, como hemos señalado en el punto 1 de este texto, que entre el 2007 y la fecha, el país ha asistido a 4 referéndum de aprobación de estatutos en los departamentos de la Media Luna sin el aval de la Corte Nacional Electoral, un referéndum revocatorio para Presidente, Vicepresidente y Prefectos, así como uno constituyente.

Todo ello en medio de una enorme y reiterada polarización entre el partido de gobierno y las distintas oposiciones, movilizaciones sociales largas y hasta violentas, en un escenario institucional que se caracteriza por tener un gobierno dividido en las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, una división vertical de poderes en las relaciones entre el gobierno central y las autoridades y finalmente un proceso constituyente bajo presión de los actores sociales durante la realización de la Asamblea y en la definición de los pasos siguientes....⁵³

En ese escenario, complejo y difícil, por instantes totalmente enfrentado, los partidos políticos bolivianos, más allá de sus grandes debilidades y de su pobre representatividad, han sido en los momentos de crisis institucional y política más agudos – la aprobación de la Constitución y de la Ley de Reforma Electoral Transitoria – actores significativos y centrales en el fortalecimiento del sistema democrático boliviano, confirmando el supuesto principal del proyecto evaluado – esto es, el papel de los partidos políticos en el fortalecimiento del sistema democrático – y recuperando parcialmente un espacio del que han sido significativamente desplazados por diversas formas de movilización y organización social, con los que tendrán que compartir protagonismo a futuro.

En principio, se puede decir que el proyecto ha contribuido a que 5 partidos (AS, MAS, MOP, MSM y UN), quizá 6 si se incluye al MNR, se encuentren relativamente fortalecidos y con mayores capacidades para participar en el futuro proceso electoral, previsiblemente en diciembre de este año, disputando la representación. Las 8 agrupaciones políticas vinculadas al proyecto, disponen de más de 5,000 militantes que han incrementado sus capacidades y que refuerzan tanto la estructura interna cuanto la organización territorial de sus agrupaciones. Ciertamente los logros puntuales, como se observa en el cuadro número 8, son variados, como son diversos los partidos y sus objetivos en el proyecto.

Así, desde la participación del MAS en el proyecto se trató de calificar mejor y renovar al “instrumento político” (ese es el sentido de la Escuela Itinerante)⁵⁴; AS y el MOP por su parte, empezaron a trascender a una visión y una perspectiva nacional desde las regiones; UN creó las condiciones para renovar y ampliar su liderazgo⁵⁵ pero también para ampliar su propuesta, fuertemente reducida al plano económico, mientras que el MNR buscó avanzar hacia una renovación doctrinaria de su discurso nacionalista y a crear nuevas bases organizacionales⁵⁶.

Salvo PODEMOS y quizá APB, las otras agrupaciones, sin duda avanzaron en la perspectiva que ellas definieron en su relación con el proyecto, que en todos estos casos ha contribuido a la ampliación de las fronteras ideológicas de cada uno de los partidos. En el futuro inmediato, sin embargo, en el escenario electoral próximo, el proyecto tiene el desafío de alentarlos al debate de las políticas públicas – ausente hasta ahora – introduciendo una perspectiva pro pobre, también ausente, que creemos puede contribuir aún más en esta apertura de las perspectivas de cada partido.

⁵³ Mayorga, Fernando: *Escenarios políticos del pacto constitucional*, PNUD-IDEA Internacional, Cochabamba, abril del 2009.

⁵⁴ Entrevista a Estela Machicado, responsable del proyecto por el Mas.

⁵⁵ Grupo focal con militantes y dirigentes de Unidad Nacional.

⁵⁶ Entrevista a César Sánchez, Secretario Ejecutivo Nacional del MNR.

En segundo lugar, mal que bien, todas las agrupaciones reconocen que se encuentran en un nuevo campo político que supone la instalación de nuevas estructuras y mecanismos institucionales, de formas renovadas de darse de la política y de estructuras territoriales y escenarios territoriales, así como de nuevas fracturas y/o pautas que ordenan el campo político y que están referidas al nacionalismo, la democracia y las identidades colectivas como grandes ejes⁵⁷. Con más o menos entusiasmo, todas reconocen que la aprobación de la nueva Constitución (que muchas de ellas facilitaron con su participación activa en las negociaciones de octubre del 2008) “marca” el nuevo campo político, implicando una nueva división del poder y en consecuencia de la acción política, para la cual han buscado fortalecerse estos últimos dos años, con resultados variados.

En tercer lugar, se puede decir que el proyecto, con esas seis agrupaciones, ha avanzado en la lógica de apoyar formas plurales de construcción de las identidades político partidarias que, en alguna medida, expresan parte de las nuevas bases para la definición de la gobernabilidad democrática. En esa perspectiva, el proyecto ha contribuido con otros, a poner el tema de la representación política como parte del debate público, alentado ahora por la Ley de Reforma Electoral Transitoria. Los diversos espacios multipartidarios – especialmente los 2 seminarios internacionales y los 15 conversatorios realizados en 3 departamentos – han abordado temáticas cruciales para las distintas identidades político partidarias (democracia multicultural, representación política, rol de la oposición democrática).

Finalmente, en cuarto lugar, la gran cantidad y diversidad de actividades llevadas adelante y los efectos logrados, más allá de las distintas debilidades y de los vacíos consignados hasta acá, demuestran la importancia de un enfoque y un modelo de gestión, descritos y analizados en el punto 4 del presente reporte, que se ha ido construyendo flexiblemente y a través de distintas pruebas de acierto-error, a lo largo de la implementación del proyecto. La respuesta de los partidos, es verdad que en un momento de debilidad extrema de la mayoría de ellos, ha contribuido en esta perspectiva. La contribución a la articulación de espacios multipartidarios, ausentes en la política boliviana de los últimos años, es innegablemente valiosa en un escenario que sigue apareciendo fuertemente dividido mientras terminan de configurarse conflictivamente los nuevos rasgos que tendrá el sistema político boliviano, donde la democracia representativa y la democracia comunitaria serán parte del mismo.

6. Lecciones del proyecto y recomendaciones

a. Principales lecciones del proyecto

Aunque el proyecto evaluado no ha concluido aún, de lo dicho hasta acá se desprenden un conjunto de lecciones y aprendizajes que pueden resultar útiles para otros proyectos similares que trabajan con partidos políticos y que buscan su fortalecimiento institucional y el del sistema democrático. A continuación presentamos algunas de ellas, que son desde nuestro punto de vista algunas de las más importantes:

- *La importancia de un proyecto con un enfoque claro, marcado por su flexibilidad y su capacidad de adaptación:*
En general, es claro que los proyectos de cooperación política que se pretenden exitosos, máxime aquellos que actúan en escenarios conflictivos e inestables, en consecuencia fuertemente marcados por la incertidumbre, exigen de una intervención flexible y con gran capacidad para adaptarse a los cambios que se suceden en el contexto, muchas veces rápidamente. En el caso del proyecto en Bolivia que nos ocupa, es evidente que el proceso de transformaciones políticas que se suceden al fin de un ciclo estatal y de modelo económico y el inicio de otro – que inevitablemente mantiene elemen-

⁵⁷ PNUD-IDEA Internacional: *Transformaciones del campo político en Bolivia*, La Paz, 2009.

tos del antiguo – exigió desde un primer momento objetivos realistas que tuvieron que reajustarse en el tiempo del proyecto, así como estrategias de intervención que faciliten la adaptación del proyecto a los distintos cambios políticos e institucionales que se suceden. Esto, que es fácil de sostener, es bastante más difícil de implementar, porque la flexibilidad no puede ni debe afectar la coherencia y la integralidad de la intervención que se pretende.

- *La necesidad de contar con una capacidad significativa de análisis del contexto:* Los proyectos de cooperación y asistencia política, por definición, requieren de una capacidad permanente de análisis del contexto. Si éste es inestable y cambiante, como en el caso del proyecto, mayor razón. Dicha capacidad no puede agotarse en el equipo ejecutor de la intervención. El debate y el diálogo permanente con *analistas y académicos plurales* constituye un mecanismo importante que ayuda a una perspectiva más amplia y a considerar los distintos elementos y actores presentes, desarrollando una capacidad prospectiva que es indispensable. En el proyecto evaluado, la participación de analistas en distintas formas de diálogo (consultorías, seminarios, etc.), así como de varios académicos mediante investigaciones puntuales, constituyó un acierto, que forma parte de las enseñanzas que se desprenden del proyecto.
- *La importancia de organizar los proyectos desde la demanda:* Tradicionalmente, los proyectos de esta naturaleza han estado organizados a partir de la “oferta” del ejecutor, así se trate de intervenciones abiertas a distintas y diversas organizaciones partidarias. La práctica ha demostrado que las distintas visiones e intereses de los partidos, así como sus diferentes bases sociales, territoriales y sectoriales, además de sus orientaciones ideológicas, hacen muy difícil ejecutar programas que sean comunes a todos en cada uno de sus componentes. De allí la importancia de estructurar estos programas a partir de la demanda, como ocurre en el proceso evaluado, lo que obliga a pensar distintos mecanismos y herramientas – el autodiagnóstico, por ejemplo – que permitan identificar sus necesidades específicas.
- *La pluralidad y la neutralidad como prerequisites:* En cualquier proyecto de fortalecimiento de la democracia y el sistema de partidos, la pluralidad – es decir trabajar con todos los que estén dispuestos – y la neutralidad, son dos condiciones ineludibles. La primera es la manera más directa de garantizar el fortalecimiento del sistema político democrático; la segunda, es la mejor forma para construir confianza con las distintas organizaciones con las que se trabaja. Dado que en escenarios políticos muy fragmentados, muchas veces no es posible ni necesariamente eficaz, trabajar con todos, es deseable contar con criterios explícitos y objetivos para hacer la selección de los participantes, como ocurrió en el caso del proyecto evaluado.
- *La construcción de confianza con los partidos políticos como condición para un compromiso efectivo de éstos con la intervención:* La intervención con partidos políticos, especialmente en escenarios en los que la polarización es casi una constante y están insertos en procesos de cambio profundo que exigen procesos de renovación igualmente significativos, exige de una cantidad importante de comportamientos y estrategias que contribuyan, primero a la voluntad de participar en el proceso y después el compromiso de avanzar en su fortalecimiento institucional. Como lo demuestra el proyecto evaluado, ésta es una tarea permanente porque frecuentemente, las distintas coyunturas y los enfrentamientos que se producen en ella, afectan en alguna medida la confianza construida hasta ese momento.
- *La participación permanente en la precisión de objetivos, redefinición de estrategias y precisión de actividades, de todos los partidos involucrados:* En general, la implementación de programas que apuntan al fortalecimiento institucional de los partidos y del sistema político, exigen de la participación permanente de aquellos en los distintos momentos del proyecto. La construcción de una línea de base, como resultado de la identificación que cada uno de ellos debe hacer de sus debilidades y necesidades en términos institucionales, debe ser el punto de partida para ese esfuerzo. A partir de dicha línea, la intervención – que como hemos dicho incluye a los partidos – debe realizar un monitoreo permanente y generar meca-

nismos de planeamiento y evaluación con cada agrupación participante. El proyecto evaluado basó sus logros en un trípode que vale la pena considerar: un enfoque basado en la demanda, la participación permanente de los partidos en los ajustes del proyecto y una administración centralizada de recursos.

- *La rendición de cuentas como un ejercicio indispensable para la transparencia de los partidos pero también para la viabilidad de los proyectos:* Los partidos políticos en el mundo en general, no se sienten particularmente cómodos rindiendo cuentas, ni políticas ni financieras. La transparencia no es una virtud muy frecuente entre ellos y es uno de los elementos que explica la desconfianza que les tiene la ciudadanía. Su fortalecimiento institucional, pasa en consecuencia por adquirirla. Construir mecanismos claros de rendición de cuentas tanto financieras como del avance en los objetivos y resultados de la acción compartida, debe ser una condición de intervenciones de la cooperación con partidos políticos. La rendición de cuentas, está demás decirlo, debe tener como primeros destinatarios a los militantes e integrantes de la organización partidaria comprometida.
- *La importancia de no olvidar el fortalecimiento del sistema de partidos:* Las intervenciones basadas en la demanda, tienen un riesgo muy grande y es la de devenir en meros servicios. Una manera de enfrentar dicho riesgo, es la de contemplar en las intervenciones, componentes o elementos que son compartidos por todas las agrupaciones partidarias – espacios informativos, instrumentos de comunicación, espacios de análisis y debate multipartidario – y que inducen a formas de mutuo reconocimiento. Es sobre esa base que se puede pasar a tratar de construir agendas compartidas y avanzar al debate programático y de políticas públicas. El proyecto evaluado, como hemos visto, muestra distintas herramientas y procedimientos en esta perspectiva.
- *La apropiación y la réplica como condiciones para el fortalecimiento institucional:* Finalmente, aunque resulte obvio, es claro que toda intervención que pretenda el fortalecimiento institucional debe buscar generar su réplica al interior de los partidos – como ha ocurrido en varios casos del proyecto evaluado – tanto como la apropiación de herramientas y procedimientos cuya utilidad va más allá de la intervención y que están relacionadas con el planeamiento, la gestión y la administración de las instituciones y que pueden contribuir a la efectividad y la transparencia de las agrupaciones políticas.

b. Recomendaciones

- Mi primera recomendación, en sentido estricto, debiera ser parte de las lecciones aprendidas, porque en general las intervenciones que buscan el fortalecimiento de partidos políticos y del sistema político, son de mediano plazo, máxime cuando se trata de escenarios que se encuentran en un momento de cambio profundo, como ocurre en el caso boliviano. Tratándose adicionalmente de un proyecto que muestra un éxito relativo en el logro de sus efectivos y que ha desarrollado significativas “innovaciones” en el trabajo con las agrupaciones partidarias, construyendo en la práctica un enfoque y un modelo de gestión a partir de su opción por la “demanda” de los partidos, es claro que la primera cuestión es *recomendarle a Asdi la aprobación de una nueva etapa del proyecto*, máxime cuando el proceso de transformaciones que vive Bolivia, que supone cambios institucionales inéditos, como resultado de la combinación de democracia representativa y democracia comunitaria en un Estado ya establecido como Plurinacional, abre grandes oportunidades para un rol renovado de partidos que requieren aún de mayor fortalecimiento institucional para contribuir a la consolidación del sistema democrático.
- La posibilidad de un nuevo proyecto, en segundo lugar, supone definir algunos elementos de *continuidad*. Aquellos que me parecen indispensables son los que explican en buena cuenta los logros del proyecto evaluado. Se trata en consecuencia de *mantener la idea de un solo proyecto* que cuente con dos socios que están integrados en un único equipo bajo una sola coordinación, que intervienen basados en el enfoque y el modelo de gestión ya implementado exitosamente y que son dirigidos por las dos instituciones involucradas – PNUD e IDEA Internacional – bajo la modalidad que acuerden.

- En tercer lugar, siendo claro que la aprobación de un nuevo proyecto supondrá el riesgo inevitable de un “vacío”, resultado del tiempo que demandará la aprobación final de la nueva propuesta y la gestión de los respectivos recursos, recomendamos que en el tiempo más breve posible, Asdi defina su compromiso con la nueva iniciativa de manera tal de facilitar el *prefinanciamiento del nuevo proyecto por parte de los ejecutores*⁵⁸, a fin de evitar la paralización total de la intervención que resultaría riesgosa para los objetivos que se buscan. Por lo demás, creemos que la coyuntura política electoral facilita esta transición, porque por neutralidad y transparencia, en ella no es pertinente trabajar con los partidos políticos de manera individual, siendo en consecuencia una ocasión para fortalecer el trabajo multipartidario y de los espacios compartidos.
- A partir de la experiencia del proyecto que concluye, así como de algunas de las debilidades que se han evidenciado en éste, en cuarto lugar, recomendamos *definir y aprovechar claramente las capacidades de ambos socios*, especialmente las de IDEA Internacional que no aparecieron con nitidez en el proyecto que concluye y que están demostradas en su experiencia en distintos temas como género y política y procesos electorales, entre otros. En el caso del PNUD, se trata de explicitar y ampliar los aportes del Área de Gobernabilidad y de lo que analiza y produce la institución en términos de desarrollo, como contribución a la formulación de políticas públicas. Estas definiciones deben ser claras entre los socios del proyecto desde la formulación misma de la propuesta.
- En relación a los cambios que se observan ya en el contexto boliviano, en quinto lugar, sugerimos incorporar en el nuevo proyecto algunos *mecanismos que permitan vincular a los partidos con algunas de las expresiones de la democracia comunitaria*, aprovechando algunos de los espacios multipartidarios, seminarios y eventos, porque es obvio que esta relación será uno de los desafíos mayores del sistema político boliviano en los próximos años.
- En sexto término, sugerimos *priorizar algunos énfasis puntuales que se demostraron insuficientes en el proyecto que concluye*. En principio creemos que la nueva intervención debe preocuparse por los mecanismos de democracia interna en los partidos; la participación de mujeres e indígenas, sin descuidar la de los jóvenes en los partidos y en el sistema de representación; atender la capacitación para la formulación de propuestas de políticas públicas, programáticas y normativas con una orientación pro pobre y multicultural.

Todas estas prioridades debieran evidenciarse en el nuevo proyecto y expresarse incluso en la propia asignación de recursos. Algunas de ellas, especialmente la que se refiere a la participación de las mujeres, por su complejidad e importancia, pero sobre todo por su carácter transversal, que reconociendo sea asumido como tal en el proyecto, debieran incluir personal especializado y con experiencia en la materia (género y política), así como recursos específicos.

- En sétimo lugar, y dado que el país está próximo a un nuevo proceso electoral, recomendamos *revisar la lista de agrupaciones partidarias que se comprometerían con el nuevo proyecto*, manteniendo y eventualmente ampliando la presencia de agrupaciones regionales, habida cuenta que la división vertical de poderes probablemente potenciará a varias de estas organizaciones. En cualquier caso, la lista definitiva deberá contemplar los resultados de los comicios que en principio se realizarán en diciembre del 2009 y abril del 2010.
- Finalmente, y en octavo término, algunas sugerencias a partir de las distintas debilidades operativas que hemos señalado a lo largo del presente texto:
 - i) el proyecto debe contar desde su inicio con un sistema de planeamiento, monitoreo y evaluación que deseablemente incorpore la información ordenada y registrada que tiene el proyecto que está concluyendo; dicho sistema, que debe ser compartido con los partidos participantes en cohe-

⁵⁸ Recordamos que ya existe un antecedente similar en el proyecto que concluye.

rencia con el enfoque y el sistema de gestión de la intervención, debiera ser informatizado y de fácil acceso;

- ii) el proyecto debería precisar una estrategia comunicacional que debe ser transversal, apuntando entre otras cosas a su visibilización, no sólo de sus componentes aislados, y sirviendo como pieza importante para la incidencia que se busque; ello supone potenciar los actuales instrumentos de comunicación del proyecto: el programa radial que debe buscar ampliar su audiencia, lo que supone resolver las limitaciones de horario y acceso que se evidenciaron en la evaluación; la página web que debiera rediseñarse y hacerse más dinámica e interactiva;
- iii) en general, habría que imaginar mecanismos que permitan evitar posibles asimetrías en el acceso a información o desarrollo de capacidades entre los partidos nacionales y las agrupaciones regionales; ello exigirá seguramente de nuevas estrategias innovadoras, dadas las limitaciones que determina la distancia.

Anexo No. 1 Términos de Referencia

Terms of reference for the evaluation of sida-supported project in support of the bolivian party system (april 2009 version)

1 Background

Bolivia is currently undergoing a transformative process whose ultimate results are still unclear. The structure and institutions of the state are being remodelled in a process of constitutional reform, and the system of political representation has been fundamentally altered during the last years as loose organisations and sundry social movements have substituted for the traditional political parties, which have disintegrated completely.

At the same time, a number of divisions and potential conflicts continue to put their mark on Bolivian politics. The absence of a party system able to make compromises, aggregate and process public demands, and underpin decisions, contributes to a political situation in which conflicts recur and accumulate.

Even so, it should be noted that a number of political organisations are in the process of development. In the first place, that is the case with the governing Movimiento al Socialismo (MAS), which is the “political instrument” of the majority of the social movements that protagonised the political protests in the period 2000–2005. Apart from MAS, a number of smaller parties and political movements have emerged from the wreckage of the traditional party system; PODEMOS, UN, MSM, etc.

While these parties have in common their organisational weakness, their person-centred character, and their generally ephemeral nature, there are also a number of differences between them. While MAS has as its basis a number of organisations and social movements, most other rely on a few prominent leaders. Moreover, while some represent little more than agglomerates of different units, others have a more centralised structure.

In 2007 Sida’s office in La Paz has initiated a project aimed at strengthening political parties. It is being implemented by the UNDP and consists in individual support programs to the main eight political parties in Bolivia. (This is actually a component within a broader project.) Sida’s contribution to the project amounts to USD 882,000.

The main activities consists in training, meetings, and seminars. The primary stakeholders are the political parties themselves, while the ultimate target group is the Bolivian electorate.

The proposed evaluation will be performed in two steps. A first will consist of initial interviews and data gathering to be undertaken during two weeks in March/April 2007. A second step will follow up on the material and impressions thus gathered, and should take place at the end of 2008, or possibly in the beginning of 2009. While the first one will serve to establish a base-line, it will also allow for a discussions with the projects while these are still operative. The last phase will take place after the conclusion of each project, and its results will accordingly be used to develop or discuss new projects, and to discern broader lessons on party system strengthening for Sida.

The evaluation will be undertaken by one non-Bolivian consultant.

2 Purpose and Scope of the Evaluation

The two principal reasons for the evaluation correspond to the two steps in which it will be undertaken. Hence, the first step will serve to corroborate the structure of the projects, the views about them, and assess that they are being acceptably implemented. Moreover, this phase will serve to establish a baseline against which findings in the subsequent phase will be assessed.

On this basis, the second phase will attempt to establish results from the projects. Such results will primarily be sought at the outcome level. Hence, while the first phase had an element of control, the objective of the second phase is fundamentally learning in order for Sida to become better at working in support of party systems.

It is expected that the results from the evaluation could be of interest to various stakeholders. First, there are the persons at Sida, International Idea, ICD, and UNDP that are directly concerned with the projects. Second, there are the direct (party activists and members) beneficiaries of the projects. Third, the findings could be of interest for the question of political party support in general, and hence to persons involved in such undertakings.

3 The Assignment

The evaluation shall cover Sida's ongoing contribution to the party system in Bolivia. This forms part of a broader project undertaken by UNDP for the benefit of the Bolivian political system. The concrete component to be focused on is the support given in the form of individualised support programs to each major political party (eight in total).

The evaluation shall focus on the questions of relevance and effectiveness of these interventions, and also identify and deliver broader lessons about party system support.

The question of relevance shall be assessed in relation to the general political situation of the country, and – specifically – to the perceived needs of the political organisations. In this regard, the interventions shall be subject to an evaluation of whether they are relevant for:

- The democratic character of the Bolivian political system.
- The representativeness of the Bolivian party system.
- Citizen perceptions and valuations of the political parties.
- Open and transparent practices within political organisations.
- Organisational and electoral strength of the parties involved.
- Attention to gender issues and pro-poor perspectives within the parties.

The effectiveness of the projects shall primarily be assessed through the impact that activities have had on attitudes, behaviours and practices both at the individual level (party militants) and at the aggregate one (the parties/political organisations). (It needs to be recognised that this involves an attribution problem. However, the proposed method – focus group interviews performed in two steps – should serve to handle this difficulty.)

Additionally, the consultant will be asked to perform a judgement – based on informants' views and of general knowledge about the Bolivian political system – of the long term impact of the projects, and of the sustainability of the changes they may have brought about. In this regard, special attention shall be paid to the impact on democracy, representativeness, social inclusion and attention to gender and pro-poor issues.

Finally, the consultant will be asked to make a comparative analysis of the methods employed by the project. Such an analysis shall discuss and compare the relevance and effectiveness of the method in relation to alternative ones. It shall also discuss to what extent the support forms manage to be perceived as impartial and fair by the participants and by the broader context in which they operate.

4 Methodology, Evaluation Team and Time Schedule

Structure of the evaluation:

As mentioned above, the evaluation will be performed in two stages.

1. A first one will give preliminary answer to the following issues:
 - Perception of the participants regarding relevance.
 - Relevance estimated in relation to the broader political context in line with the issues listed above.
 - Perceived impartiality of the projects.

Also, it shall serve to establish a base-line of perceptions regarding effectiveness, which can subsequently be used in the second phase.

2. The second stage – to be undertaken some eight to nine months after the first one – shall give answers to the following queries:
 - Relevance of the projects in line with the issues mentioned above.
 - Comparative advantages of the methods involved.
 - Effectiveness of the projects in relation to the development of the party system.
 - Estimated effectiveness of the project in relation to Bolivian political system in general.
 - Lessons learnt from the projects.

Evaluation team:

The evaluation team will be composed by one foreign consultant. The estimated time is as follows:

Foreign consultant	
Preparations	1/2 week.
First phase, field + report	Two weeks.
Second phase, field	Two weeks.
Final report	One week.

NB. In the time for preparations listed for the consultant, contacts and compilation of relevant documentation are included.

Data collection:

For data, the evaluation shall primarily depend on: interviews with the participants in the activities undertaken by the projects; interviews with other party members and leaders; interviews with observers of Bolivian politics; project documentation, and general reports on the Bolivian political system.

It will be the responsibility of the consultant to compile the necessary information, and set up the relevant interviews, although the Swedish Embassy Section and UNDP should be able to help in this regard.

In data collection, it is vital that the choice of interviewees and material be impartial and not influenced by political views.

5 Reporting

The study should generate an inception report, a first report, a draft report, and a final report. While the two former can be very short (ideally three to ten pages), the latter two should range between 30 and 50 pages.

As described above, the inception report shall suggest the most important material to be considered, raise any doubts concerning the assignment, and establish a time-line for the assignment. It shall be presented at the beginning of the first field phase, and its approval by the responsible program officer at Sida shall be a condition for the continuation of the assignment.

The first report will answer the questions above (under 4.1) on the basis of the findings of the first phase. It shall also present suggestions for the performance of the second phase if necessary. It shall be presented to Sida within two weeks of the completion of the first field phase. After reception by Sida, it shall be the subject of a telephone meeting between Sida in La Paz and the consultants.

The draft final report shall be presented to Sida within two weeks after the completion of the second phase, and shall answer the questions listed above (under 4.2). After receiving Sida's commentaries, a final version shall be delivered within two weeks.

The evaluation report shall be written in Spanish or English and should not exceed 30 pages, excluding annexes. Format and outline of the report shall follow the guidelines in *Sida Evaluation Report – a Standardized Format* (see Annex 1). The evaluation assignment also includes the completion of *Sida Evaluations Data Work Sheet* (Annex 2), including an *Evaluation Abstract* (final section, G) as defined and required by DAC. The completed Data Worksheet shall be submitted to Sida along with the final version of the report.

To the extent possible, each factual statement in the study shall be provided with a reference that allows the reader to assess its origin. If necessary, references to interviewees can be anonymised following standard procedure in academic studies.

When divergent opinions are present, these shall be clearly stated along with a valuation by the author of their respective value.

Moreover, on the basis of the investigation, the consultant shall also specify facts and items with relation to the projects which continue to be unknown, but which may be of importance to their valuation and future development.

Anexo No. 2 Primer reporte de evaluación del proyecto “Fortalecimiento de los mecanismos representativos y participativos del sistema político de Bolivia”

Eduardo Ballón Echegaray
La Paz, septiembre 2008

Presentación

El siguiente es el primer reporte de la evaluación del proyecto *Fortalecimiento de los mecanismos representativos y participativos del sistema político en Bolivia, Segunda Fase: enero 2007–diciembre 2008*, que viene siendo ejecutado por el PNUD e Idea Internacional. Encargada por Asdi, la consultoría constituye el primer momento de un proceso que tendrá una segunda etapa al término de la ejecución del proyecto, prolongado a junio del 2009, habida cuenta que en términos reales, el inicio de actividades plenas se dio en julio del 2007. De acuerdo a los Términos de Referencia acordados, este informe debe dar cuenta preliminar de las siguientes cuestiones: i) considerando el complejo contexto político boliviano, presentar la percepción de los participantes sobre la relevancia de la intervención, en relación al carácter democrático del sistema político boliviano, la representatividad del sistema de partidos, las percepciones ciudadanas sobre los partidos, las prácticas de éstos, la fuerza organizativa y electoral de los partidos involucrados y su atención a las perspectivas de género y pro pobre; ii) explorar la percepción de los participantes sobre la neutralidad del proyecto; iii) establecer una línea de base que relacione las percepciones encontradas con la efectividad del proyecto.

Para tal fin, se definió una metodología basada en tres herramientas, que se aplicaron entre el 18 de agosto y el 5 de septiembre:

i) *revisión documental y bibliográfica* (16 documentos del proyecto y textos especializados sobre Bolivia); ii) *entrevista a distintas personas vinculadas al proyecto*, es decir los integrantes del equipo ejecutor (6), distintos funcionarios del PNUD vinculados al proyecto (4), miembros de Idea Internacional (2), dirigentes de los partidos políticos involucrados con el mismo (13), contrapartes políticas y responsables directos de la ejecución del mismo en cada partido (10), así como militantes participantes en sus actividades (16); iii) *entrevistas a analistas y especialistas* sin vinculación con éste (8), totalizando 59 entrevistas. La primera herramienta sirve para conocer la situación del proyecto; la segunda, para ratificar la primera, pero especialmente para recoger las percepciones sobre su relevancia y la efectividad del proyecto; la tercera, para recoger la opinión de politólogos y especialistas sobre el contexto y el sentido del proyecto. Entre el 18 de agosto y el 5 de septiembre se cumplió con esta etapa de la evaluación, incluyendo viajes a Cochabamba y Santa Cruz, así como la presentación del borrador del presente informe, para asegurar la retroalimentación.

De acuerdo a los TdR, el reporte consta de tres breves secciones: i) una rápida mirada al momento político boliviano, que interpela, sin duda el proyecto; ii) una lectura de las percepciones recogidas sobre los temas acordados, incluyendo la neutralidad del proyecto; iii) la línea de base que busca relacionar las percepciones con la efectividad. Complementariamente se añaden algunas recomendaciones. El reporte incluye tres anexos que dan cuenta del trabajo realizado, de las entrevistas ejecutadas y del material revisado. Antes de concluir, dejo constancia de mi agradecimiento al equipo del PNUD por las facilidades recibidas para el cumplimiento de mi misión y a Fernando García por su contribución a parte de las entrevistas y por sus sugerencias oportunas.

1. El momento político boliviano y el proyecto

Como lo precisa el anexo del proyecto, Bolivia vive un intenso y complejo proceso que tiene entre sus protagonistas centrales, al gobierno que lideran el Presidente Morales y su agrupación, el MAS. Uno de los rasgos centrales del mismo, es la configuración de un campo político nacional en el que confluyen distintos escenarios que se diferencian territorialmente, la visibilidad de distintos actores renovados – organizaciones corporativas, agrupaciones cívicas, movimientos sociales y distintos grupos de presión – que tienen formas de acción propias y una significativa polarización entre un gobierno que crece electoralmente hasta alcanzar el 67.41 % de la votación en el reciente referéndum revocatorio⁵⁹ y una oposición que tiene su cara más visible en algunos sectores de la denominada “media luna”. Hoy día queda claro que la crisis del Estado boliviano, que según distintos analistas empezó a inicios del 2000⁶⁰, que varios consideraban cerrada con la victoria del MAS el 2005, es una más profunda y de mayor aliento, siendo muy difícil, a la luz de los acontecimientos más recientes⁶¹, predecir que es lo que puede ocurrir, máxime cuando el Ejecutivo en una decisión discutible, convocó ya a un nuevo referéndum para ratificar la nueva Constitución emanada de la Asamblea Constituyente, así como para elegir subprefectos y consejeros departamentales. Ello, en un contexto en que distintas instituciones neurálgicas de la democracia – Corte Nacional Electoral, Tribunal Constitucional, Defensor del Pueblo – están en recomposición total o parcial⁶² o están fuertemente cuestionadas, como es el caso de los partidos políticos.

La llamada “democracia pactada” que caracterizó al país, casi desde la recuperación de la democracia en los años 80, llegó a su término con la irrupción del MAS. El escenario político, principalmente hegemónico por tres partidos mayoritarios, si bien logró mantener la regularidad electoral y una estabilidad política relativa, provocó enormes distorsiones en el régimen político que reprodujo las prácticas más tradicionales de los partidos en la región: clientelismo, prebendalismo y patrimonialismo, que alejaron al Estado aún más de la sociedad y sus necesidades y demandas⁶³, profundizando severamente las distancias y los problemas más estructurales del país. La emergencia de Morales y el MAS en este escenario, evidencia la crisis de representación y dirección de los partidos tradicionales y de su modelo de democracia, pero también una nueva forma de expresión y articulación de actores políticos y sociales que venía configurándose desde años atrás, abriendo el campo de la política a dinámicas nuevas y a mecanismos de intercambio que van más allá de las esferas clásicas de la representación y la acción política, así como de los canales institucionalizados que existieron en Bolivia⁶⁴.

En este escenario básico, el proyecto evaluado apuesta por el fortalecimiento del sistema político democrático boliviano, apuntando a (re)crear espacios institucionales para el debate, la confrontación pacífica, la mediación y la eventual articulación de las demandas sociales, buscando fundamentalmente fortalecer las capacidades político institucionales de un conjunto de 8 agrupaciones (partidos nacionales y agrupaciones regionales) escogidas por distintos criterios que aluden a su peso específico en el sistema representativo formal. El esfuerzo, sin duda es importante, máxime si consideramos que el 66.2% de bolivianos, más allá de los límites que ésta muestra, consideran que la democracia es la mejor forma de

⁵⁹ El Presidente obtuvo 2,103,872 votos, frente al 1,544,378 (53.74%), que le dieron la victoria en las elecciones del 2005.

Morales vio incrementarse el apoyo recibido en 8 de los 9 departamentos bolivianos. Ver Viceministerio de Descentralización: *Observatorio Bolivia Democrática*, separata con datos del Referéndum Revocatorio, en *La Prensa*, La Paz, 26 de agosto 2008.

⁶⁰ Zuazo, Moira: *Balance de 25 años de democracia en Bolivia (1982–2007)* en Moira Zuazo: *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia*, Friedrich Ebert Stiftung, La Paz, 2008.

⁶¹ Los bloqueos de carreteras en varios departamentos, la ocupación de algunos aeropuertos, las declaraciones altisonantes del prefecto de Santa Cruz, la golpiza al jefe de la policía y los enfrentamientos físicos en ese departamento, son apenas parte de ellos.

⁶² En todos los casos, se tiene que designar nuevos integrantes de ellas, de manera parcial o total, según sea el caso.

⁶³ Zegada, María Teresa: *Partidos en el poder: la ausencia de un sistema de representación política en Bolivia*, en IDEA-PNUD-Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria: *La representación política en Bolivia. Tendencias y Desafíos*, PNUD-IDEA-FBDM, La Paz, 2006.

⁶⁴ García, Fernando y Alberto García: *Archipiélago de configuraciones políticas en Bolivia*, en PNUD-IDEA: *La construcción plural del nuevo campo político. Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia*, PNUD-IDEA, La Paz, 2008.

gobierno⁶⁵ y el 2007, el 60.03% se declaraba satisfecho o muy satisfecho con ella⁶⁶. Ciertamente es que los partidos políticos se encuentran entre las instituciones democráticas peor evaluadas – en una encuesta reciente de la Defensoría del Pueblo ocupan el último lugar con una calificación de 2.56 sobre 10 puntos posibles⁶⁷ – pero también es verdad que la irrupción del MAS desde hace algunos años supone un dato importante de una renovación compleja, como lo supone también la articulación de algunas agrupaciones regionales. Por lo demás, en las distintas elecciones que se han dado en los últimos años, el electorado que ha participado significativamente, ha votado de manera relativamente frecuente por los partidos, como lo muestra el cuadro siguiente, que contempla sólo a las agrupaciones que son parte del proyecto, a pesar de que otras como el MBL, el MIR-NM y ADN también tienen algunas autoridades electas:

Cuadro No. 1

Autoridades representativas por agrupación participante en el proyecto (2008)

Partido	Sena- dor T: 27	%	Dipu- tados T: 130	%	Cons- tit. T: 45	%	Pre- fecto T: 9	%	Alcal- de T: 327	%	Total 532	% 100
APB					1	2.2	1	11			2	0.24
AS					1	2.2					1	0.12
MAS	12	44.5	72	55.3	18	40	3	33	98	30.6	203	38.3
MNR	1	5	7	5.6	4*	8.8			28	8	40	7.5
MOP					1	2.2					1	0.12
MSM									13	4	13	2.6
PODEMOS	13	45.5	43	33	11	24.4	3	33			70	13.1
UN	1	5	8	6.1	3	6.6			20	6.4	32	6.02
Total	27	100	130	100	39	86.6	7	77	159	49	362	68

* Incluye un constituyente obtenido en alianza con otra agrupación

Nota: PODEMOS no participó con su denominación en las elecciones para alcaldes pero apoyó a distintas listas cívicas. No hemos tenido acceso a información exacta sobre los eventuales alcaldes vinculados a AS ni al MOP. De allí que los números del presente cuadro pueden variar ligeramente hacia arriba de la tendencia total que muestra.

Fuente: Portal Mira Bolivia www.mirabolivia.com **Elaboración propia**

En resumen, para evaluar el proyecto, conviene considerar que en él están involucrados 4 partidos nacionales que cuentan entre sus filas con el 64.92% de las autoridades representativas en todo el país (incluyendo a los integrantes de la Constituyente), porcentaje que llega al 68% si añadimos a las agrupaciones regionales. Es obvio que hacia delante, el proyecto tendrá que contemplar los datos nuevos de la coyuntura actual y su volatilidad, pero es evidente también, que está actuando sobre actores con un papel para el futuro democrático de Bolivia, especialmente el MAS y las agrupaciones regionales.

El escenario inmediato, aunque marcado por la incertidumbre y por una fuerte polarización que tiene a la base distintos elementos estructurales del país, es bastante abierto, aunque tiene algunos datos “duros”:

- i) la confirmación del MAS como un partido “distinto” que permanecerá en el sistema político boliviano por largo tiempo y su carácter de fuerza dominante en el mediano plazo – partido hegemónico, dirían algunos;
- ii) el liderazgo de largo plazo de Evo Morales;
- iii) la creciente regionalización de la política y las dificultades de las agrupaciones regionales para construir un discurso nacional;
- iv) la severa crisis de los sectores de oposición reunidos en PODEMOS;

⁶⁵ Seligson, Mitchell, A.Córdova, J.C.Donosó, D.Moreno, D.Orces y V.Schwarz: Auditoría de la democracia. Informe Bolivia 2006, USAID-LAPOP-Ciudadanía_Vanderbilt University-Encuestas y Estudios, La Paz, 2007.

⁶⁶ Latinobarómetro 2007. Ver en www.latinobarometro.com

⁶⁷ Defensoría del Pueblo: Encuesta sobre valores en la sociedad boliviana, La Paz, noviembre 2007.

- v) la relativa presencia nacional de UN y el MNR a pesar de la debilidad generalizada de la oposición;
- vi) finalmente, el cierre, creo que definitivo, del ciclo del sistema político boliviano que se instaló tras la recuperación de la democracia en la década del ochenta.

2. Las distintas percepciones recogidas

- a. **Sobre la neutralidad del PNUD y la implementación del proyecto:** El conjunto de partidos entrevistados, es unánime en reconocer y subrayar la neutralidad del PNUD-IDEA como ejecutor del proyecto. No hemos recogido ninguna opinión que plantee la menor observación en esta materia; ello parece consecuencia clara de las relaciones de confianza construidas por el PNUD con los distintos partidos y agrupaciones políticas, así como con diversos sectores de la sociedad boliviana a lo largo de los años, y fortalecida mediante el proyecto “Promoción de una Agenda Nacional”, considerado como la primera fase de éste⁶⁸.

Es unánime también, el reconocimiento a la estrategia de la intervención que está fuertemente basada en la demanda de los propios partidos políticos, que resulta de los talleres de diagnóstico de cada uno de ellos, con los que se inició en la práctica la ejecución del proyecto. La misma, lo diferencia de aquellos otros, más tradicionales y cerrados, basados en la “oferta”, por lo general única y cerrada, de quienes los llevan adelante. Muchos de los entrevistados tienen experiencia de participación en acciones implementadas por distintas instituciones⁶⁹ pero subrayan que éstas, además de poco participativas, se basan en las agendas propias de los ejecutores. Esta constatación, como es obvio, refuerza y consolida la confianza en el organismo ejecutor. En general, los especialistas y analistas entrevistados, recalcaron la seriedad del trabajo del PNUD y su compromiso con la democracia en Bolivia, así como su aporte neutral a la política mediante, entre otras cosas, su trabajo de análisis e información. Cabe señalar, si, que ninguno de ellos tenía conocimiento alguno sobre el proyecto evaluado, asunto éste que retomaremos en el último acápite de esta sección, donde resumiremos nuestra propia percepción, formada a través de la consultoría.

- b. **Sobre el carácter democrático del sistema político:** Hay consenso entre los partidos entrevistados en precisar, simultáneamente, la crisis de los partidos tradicionales y la emergencia del MAS como un fenómeno inédito que aparece como instrumento político de un conjunto de organizaciones sociales. Todos, a excepción del MSM y del propio MAS, señalan el riesgo que se camine a un sistema de partido único. Hubo coincidencia plena en precisar que un sistema político democrático requiere de un conjunto de instituciones capaces de canalizar y dirimir la conflictividad social, tanto como de un sistema de partidos fuerte, representativo, plural y competitivo. Varios de los partidos (UN, PODEMOS, MNR y APB), señalaron explícitamente que la nueva Constitución dificulta un sistema político viable porque “establece dos categorías de ciudadanos”, asunto en el que coincidieron con algunos de los analistas⁷⁰. En función a estas consideraciones, la mayoría de agrupaciones entrevistadas señaló la importancia de las actividades de análisis y discusión política que se llevan adelante, en el marco del proyecto.
- c. **Sobre la representatividad del sistema de partidos:** Todos los entrevistados coincidieron en que los partidos bolivianos actuaron casi exclusivamente como “maquinarias electorales” y perdieron vinculación y capacidad de representar a lo largo de los años de la llamada democracia pactada. El MAS y el MSM, a diferencia del resto, precisaron que el primero no es parte de ese problema, por su propia historia y su composición que lo definen como un instrumento de poder “campesino, indíge-

⁶⁸ De acuerdo a los funcionarios del PNUD, a esta relación de confianza contribuyen fuertemente el Programa de Gobernabilidad Democrática y el Proyecto Análisis Político y Escenarios de Corto y Mediano Plazo para Fortalecer los Gobiernos Democráticos en América Latina (PAPEP), mediante, entre otras cosas, sus trabajos de análisis y encuestas. El proyecto evaluado se inserta dentro del programa y coordina regularmente con el PAPEP.

⁶⁹ En el transcurso de las distintas entrevistas, fueron señaladas explícitamente fBDM y la Fundación UNIR Bolivia.

⁷⁰ Entrevista a Carlos Mesa.

na y popular”, representatividad que estaría garantizada en su gestión gubernamental por el denominado Pacto de Unidad. Con los matices propios de la especificidad de cada una de ellas, las agrupaciones regionales, señalaron que su surgimiento está ligado a la necesidad de resolver dicha crisis. En general, todos los partidos indicaron que para consolidar y fortalecer la democracia en Bolivia, además de competencia plural entre organizaciones, se requiere que éstas sean representativas, lo que exige superar el esquema tradicional de maquinarias electorales. En esa perspectiva, consensualmente señalaron la importancia de los cursos de capacitación para formar nuevos liderazgos y para ampliar su presencia y su acción sectorial y territorial, como uno de los caminos para avanzar en esta perspectiva.

- d. **Sobre la percepción ciudadana sobre los partidos políticos:** Los partidos entrevistados, y en particular los militantes entrevistados, son unánimemente concientes de la desconfianza ciudadana sobre los partidos políticos, los que son percibidos entre los responsables centrales de la situación boliviana. Explican que el MAS, por ser una agrupación nueva, pero centralmente por lo que expresa el liderazgo de Evo Morales, no se ve afectado por esta valoración. Como resulta obvio, los representantes de esta agrupación, entienden que su diferencia fundamental con los otros partidos radica en su nacimiento desde los movimientos sociales y en su condición de instrumento de éstos, mientras los partidos regionales reivindican su vinculación con los comités cívicos y otras agrupaciones de ciudadanos (APB, MSM) o directamente con organizaciones campesinas (MOP). Más allá de ello, todos coinciden en que es indispensable mejorar la valoración ciudadana de los partidos políticos porque ellos son indispensables para la democracia. Ninguno de los partidos identificó acciones del proyecto orientadas a este eje, más allá del intento de algunos de ellos por desarrollar sus páginas web y difundir algunos documentos partidarios.
- e. **Sobre las prácticas abiertas y transparentes dentro de los partidos:** Las distintas agrupaciones que participan en el proyecto, entienden que para fortalecer el sistema de partidos y más ampliamente, el sistema político y la democracia en Bolivia, es indispensable que las prácticas de los partidos sean abiertas y transparentes. Todos reconocen que históricamente no han sido así, predominando un estilo cerrado, poco institucionalizado y cupular. En este aspecto, fueron particularmente enfáticos los militantes más jóvenes que fueron entrevistados. La mayoría, señala igualmente que no han existido mecanismos de control ni de comunicación, indispensables para evitar el divorcio entre la dirección y los militantes en lo que hace a las decisiones. El MAS y el MOP se diferenciaron en este tema, señalando que por sus características de historia y por su condición de instrumentos de movimientos y organizaciones sociales, a pesar de las limitaciones y debilidades que tienen, cuentan con mecanismos claros de control y comunicación internas que obligan a prácticas más transparentes. El MNR precisó su preocupación especial por esta materia, señalando que para “recuperar sus raíces y reorganizarse” están en la organización de un proceso congresal que especialmente fortalezca la democracia interna. En esta perspectiva, algunas de las agrupaciones señalaron que el proyecto les había permitido, entre otras cosas, la difusión de sus Estatutos y otros documentos doctrinarios entre su militancia.
- f. **Sobre la fuerza organizativa y electoral de los partidos:** Las distintas agrupaciones coincidieron en que en general, los partidos carecen de fuerza organizativa y electoral. En el caso del MAS, por carecer aún de una estructura claramente organizada y por su dificultad para incorporar a aquellos militantes que no son “históricos” y que son fundamentalmente urbanos, a lo que se suman los desafíos particulares que resultan del ejercicio del gobierno. En el caso de todas las otras organizaciones, además de las limitaciones más “estructurales” reseñadas en los puntos anteriores, por las limitaciones de recursos que les impiden tener una presencia territorial más amplia, agravada por la eliminación del subsidio público que establecía la Ley de Partidos. PODEMOS, UN, MNR y APB indicaron que la competencia con el MAS, resulta imposible en el corto plazo, por el acceso a recursos “extranjeros” y gubernamentales que éste tiene, así como por su peso mediático. Todos los partidos

reconocieron que el proyecto y las principales actividades que implementa cada uno de ellos, es neu-rálgica en este terreno, además de contribuir, como es obvio, a las otras dimensiones analizadas. Los cuadros siguientes, muestran los alcances de esta percepción:

Cuadro No. 2

Cobertura territorial de las actividades del proyecto 2007–2008

Partido	La Paz	Chuqui-saca	Cocha-bamba	Oruro	Potosí	Tarija	Santa Cruz	Beni	Pando	Total
APB	X		X				X			2
AS					X	X	X			3
MAS	X	X	X			X	X			5
MNR	X	X	X	X	X	X	X	X	X	9
MOP					X					1
MSM	X		X		X	X	X			5
PODEMOS										
UN	X		X	X	X	X	X		X	7
Total	5	2	5	2	5	5	6	1	2	

Fuentes: 2007: PNUD: Informe de Evaluación de Proceso. Julio–diciembre 2007.

2008: Distintos partidos: Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de los partidos 2007–2008. Elaboración propia

Cuadro No. 3

Participantes en las actividades del proyecto por partidos a julio 2008

Partido	2007*		2008**					Total	
	Cursos continuos	Cursos cortos	Talleres, Semina-rios	Sub Total	Cursos continuos	Cursos cortos	Talleres, Semina-rios	Sub Total	
APB	–	155		155	110			110	265
AS	80		200	280	50	100	500	650	930
MAS	175			175	120	320	437	877	1052
MNR	–	40	400	440	–	120	300	420	860
MOP	–	176	30	206	–	46	461	507	713
MSM	80	45		125	60	150	53	263	388
PODEMOS	Sin información								
UN	–	531	239	770	–	400	600	1000	1770
Total	335	957	869	2161	340	1136	2351	3827	5988

* PNUD: Informe de Evaluación de Proceso. Julio–diciembre 2007.

** Distintos partidos: Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de los partidos 2007–2008.

Nota: Hay que considerar que muchos de los participantes del 2007 se repiten el 2008, especialmente en el caso de los llamados cursos continuos, con una duración entre 4 y 9 meses en temas de historia, teoría política, gestión pública y coyuntura. Los cursos cortos fueron en liderazgo, gestión pública e ideología partidaria; mientras los talleres y seminarios, por lo general fueron de análisis y debate de la coyuntura nacional. En conclusión, no son datos exactos, son indiciarios. **Elaboración Propia**

g. **Atención a la dimensión de género y a la perspectiva pro-pobre:** En general, hay coincidencia en que el sistema de partidos boliviano ha sido excluyente y en los últimos 25 años no atendió la inclusión de vastos sectores de la población (mujeres, jóvenes, campesinos, indígenas, etc.). Uno de los datos del cambio que registran todos en las entrevistas, es precisamente la irrupción en el escenario de algunos de éstos, en particular los indígenas. De acuerdo a su propia posición y con énfasis diferen-

ciados las distintas agrupaciones consideran necesario responder a los diversos clivajes que se observan en la política boliviana (inclusión, redistribución de la riqueza, campo-ciudad, identidad), priorizando cada uno de ellos alguno o varios de ellos. A pesar de este asunto, en ninguno de los casos se mencionó una preocupación explícita por la dimensión de género, como si existe y es unánime, por la participación política de los jóvenes. Todos los entrevistados reconocieron que el proyecto ha alentado el interés y la preocupación por estas dimensiones, expresado en las características de los participantes en sus actividades:

Cuadro No. 4

Principales características de los participantes en las actividades 2007–2008 por partidos (%)

Partido	Género		Edad		Origen	
	Mujeres	Hombres	Menos de 30	Más de 45	Rural	Urbano
APB	62	38			24	76
AS	47	53	29	46	50	50
MAS	49	51			29	71
MNR	29	71	56	25	19	81
MOP	36	64				
MSM	47	53	31	34	31	69
PODEMOS	Sin información					
UN	50.4	49.6	44.5	37.5		
Total	45.7	54.3	40	35.6	30.6	69.4

Fuente: Distintos partidos: Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de los partidos 2007–2008. Elaboración propia

- h. **Opinión de los partidos sobre la ejecución del proyecto:** Los distintos partidos participantes en el proyecto destacan la fluidez y el diálogo permanente que caracterizan la ejecución del proyecto, relevando el compromiso del equipo responsable del mismo y su disposición permanente. Existe consenso entre todos los entrevistados sobre el significado particular de las distintas actividades de capacitación tanto para el fortalecimiento institucional de los partidos, como para la renovación y ampliación de sus liderazgos. 4 de las 8 agrupaciones señalaron la importancia de los encuentros interpartidarios ya organizados (jóvenes y mujeres), en tanto espacios para la expresión de pluralidad y oportunidad para “estar juntos”⁷¹. Llama la atención que en relación al valor agregado que aporta el PNUD al proyecto, todos los partidos se refirieron exclusivamente a la provisión de recursos financieros a pesar de existir otros aportes más importantes y relativamente evidentes como veremos después. La única crítica a la ejecución, también unánime, está referida al mismo tema: los recursos limitados, el excesivo procedimiento burocrático para la gestión de fondos y los retrasos que se producen en esta materia⁷². En lo que hace a la sostenibilidad futura de la acción, todos los partidos creen necesaria la prolongación del apoyo por un tiempo más para consolidar lo avanzado y resolver por sí mismos el asunto de los recursos.
- i. **La relevancia del proyecto:** Precisamente por todas las percepciones recogidas en esta sección, el proyecto es considerado por todas las agrupaciones políticas como relevante, es decir significativo para el fortalecimiento de la democracia boliviana en el que un sistema de partidos nuevo y renovado, plural y competitivo aparece como necesario. Todos los entrevistados subrayaron que se trata de

⁷¹ El representante del MAS, aludiendo a algunos problemas que se suscitaron en el Encuentro Interpartidario de Mujeres, realizado en Cochabamba, señaló que esta línea es menos problemática cuando los convocados son los jóvenes.

⁷² Preguntadas por este asunto, las funcionarias responsables del PNUD, nos explicaron los problemas suscitados por un proceso que exige de un aprendizaje de ambas partes – flexibilidad y agilidad en una institución con procedimientos fijos, en el caso del PNUD; planificación y administración, en el caso de los partidos, poco acostumbrados a esas herramientas – y que nos parece satisfactoriamente resuelto hacia delante con las decisiones recientemente tomadas.

una experiencia y de una oportunidad únicas, que adicionalmente, más aún en un país con una polarización creciente como la que se observa en Bolivia, ha permitido ya ocasiones para “estar juntos” (en referencia a los encuentros multipartidarios). Las diversas agrupaciones entrevistadas, indicaron su expectativa en que las distintas actividades implementadas contribuirán significativamente a fortalecerlas mejorando su funcionamiento interno, ampliando su discurso y su presencia y por esa vía mejorando el sistema de partidos y consolidando la democracia en Bolivia, donde el cambio – entendido diferenciadamente de acuerdo a la perspectiva de cada agrupación – es indispensable.

- j. **Opinión general del consultor:** A partir de las percepciones de los partidos, pero también de los especialistas⁷³, parece indiscutible la relevancia del proyecto, que adicionalmente se caracteriza por su originalidad: i) ejecución del PNUD en una intervención con partidos; ii) participación del partido de gobierno en igualdad de condiciones, a pesar de contar con más de dos tercios del electorado y de ser el partido hegemónico; iii) organización del proyecto a partir de la demanda de los partidos y no de la oferta del ejecutor; iv) un contexto de alta polarización social y enfrentamiento. Adicionalmente, más allá de las diferencias, las percepciones de los partidos muestran algunas coincidencias significativas sobre la situación del sistema de partidos y algunas de las características deseables que éste debiera tener en el futuro para consolidar la democracia boliviana. Ello, sumado al interés y a la importancia que le asignan⁷⁴ los partidos involucrados que reconocen la neutralidad del ejecutor, me lleva a hacer tres señalamientos puntuales.

El primero está referido a la poca visibilidad del proyecto y dentro de ello, a la poca visibilidad del indiscutible valor agregado que aporta el ejecutor y que tiene claramente varias dimensiones, entre las que destacamos algunas: i) su alta credibilidad en Bolivia, lo que le permite gran convocatoria y operar como “paraguas” del proyecto; ii) la confianza que genera; iii) conocimientos (por ejemplo, los estudios realizados), información y análisis que llegan a los partidos involucrados; iv) herramientas y procedimientos de planificación y administración indispensables para los partidos (que se transfieren a lo largo del proceso, desde el diagnóstico inicial hasta la gestión de los recursos). El segundo, está referido a una paradoja, la originalidad del proyecto, entraña el riesgo de llevarlo a una lógica de servicios y de respuesta a la demanda de los partidos, poco proactivo y por lo tanto desaprovechando la potencia del ejecutor para que el proyecto contribuya más decididamente a los cambios que busca. El tercero está referido a una exigencia de la realidad que no es muy visible en la intervención: la necesidad de atender y debatir las reglas de pluralidad y competencia en el escenario de una nueva Constitución. En cualquier caso, dado el momento del proyecto (ver cuadro siguiente), creo oportuno señalar estos asuntos:

⁷³ Aunque desconocen el proyecto, como hemos señalado, todos, hasta los más escépticos, coinciden en señalar la necesidad y la urgencia de fortalecer a los partidos políticos y al sistema de partidos, especialmente en este momento de la historia boliviana. Desde aquellos con un enfoque más procedimentalista y normativo, hasta quienes tienen una mirada más “sustantiva” de la democracia.

⁷⁴ Hay que señalar aceptaron ser entrevistados sobre el proyecto los Jefes Nacionales de UN, PODEMOS y el MNR, figuras muy representativas del MAS y el MSM e importantes líderes de las otras agrupaciones.

Cuadro No. 5**% Ejecución del presupuesto total*/Avance de actividades**a junio 2008**

Partido	% Ejecución del presupuesto	% Avance de actividades
APB	26.16	62
AS	52.90	68.3
MAS	42.19	58.3
MNR	33.05	46
MOP	26.16	30***
MSM	60.88	70
PODEMOS	16.12	
UN	77.96	67
Total	41.95%	57.3%

* De acuerdo a los Cuadros Resumen de Ejecución del Proyecto, julio 2007–junio 2008, facilitados por el PNUD.

** De acuerdo a Distintos partidos: Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de los partidos 2007–2008.

*** El porcentaje ha sido reajustado por el consultor, revisando el Plan de la organización. De acuerdo a la información de la misma su grado de avance está por encima del 65%.

Nota: El presupuesto total del proyecto es de US\$ 1,812,195. A junio del 2008 se habían ejecutado US\$ 723,982.09, restando ejecutar US\$ 1,088,212.91. Elaboración propia

3. Sobre la línea de base del proyecto

En relación a la segunda etapa de la evaluación y a la construcción de la línea de base del proyecto, tarea ésta que le corresponde al equipo ejecutor y que ya tiene en curso mediante una consultoría, conviene precisar los pasos y características que considero indispensables para tal fin. En principio, es necesario actualizar a la brevedad la matriz del proyecto, tanto porque la original corresponde a un momento político que ha cambiado de manera significativa, cuanto porque los efectos que se proponen son por lo menos de mediano plazo y van más allá del proyecto.

En segundo término, definidas las prioridades de la intervención, será necesario precisar en esa matriz los resultados a obtener, con sus respectivos indicadores, considerando diferenciadamente lo partidos nacionales y las agrupaciones regionales, por un lado, y el fortalecimiento del sistema de partidos por otro. Definidos los resultados, las actividades previstas hasta la finalización del proyecto, debieran organizarse en función a los mismos.

En tercer lugar, creo indispensable incluir en esa matriz y en los resultados y actividades del proyecto el lograr incorporar en la agenda de debate nacional el tema de las reglas sobre pluralidad y competencia entre partidos, por la importancia que tendrá para éste y su conformación posible, tanto por su relación con el conjunto del sistema político.

En términos de orientación general, considerando las características del proyecto, pero también el momento del país, algunos de los resultados y sus indicadores debieran permitir dar cuenta, entre otras, de las siguientes cuestiones:

- i) la existencia de militantes partidarios que funcionan institucionalmente y cuentan con una visión y un plan estratégico, en las diversas agrupaciones con las que se trabaja;
- ii) el grado de prioridad que le asignan las organizaciones a su presencia en la gestión pública y la representación;
- iii) el grado de construcción de su relación que realizan las agrupaciones partidarias, de cara a la incorporación de mujeres y jóvenes;

iv) el grado de avance en la definición de la vocación (nacional o regional) de las agrupaciones involucradas.

Dados los “tiempos” del proyecto, es deseable que esta nueva matriz esté formulada y acordada entre el PNUD-IDEA y Asdi, antes de noviembre del presente año, incorporando los hallazgos del estudio sobre la materia, que el ejecutor tiene en curso en este momento.

4. Recomendaciones.

Sobre la segunda etapa de la evaluación: i) trabajar en un marco lógico la nueva matriz, a partir de la línea de base; ii) establecer la fecha de evaluación, preferentemente 2 meses antes de la culminación del proyecto, ante la eventualidad de su continuidad, para que el diseño de ésta aproveche los resultados de la evaluación; iii) contar con una base de datos ordenada, que de cuenta del proceso pero también de los resultados, antes del inicio de la evaluación final, incluyendo los instrumentos de verificación.

Sobre la ejecución del proyecto: i) visibilizar el proyecto, lo que supone apurar el funcionamiento de la página web del proyecto y regularizar el boletín previstos, yendo más allá del carácter informativo (las actividades que se realizan); ii) visibilizar el valor agregado del PNUD mediante un comportamiento más proactivo aprovechando para el proyecto más la producción general del Programa de Gobernabilidad Democrática y del PAPEP; iii) contribuir a establecer en la agenda pública la cuestión de reglas y procedimientos para la pluralidad y la diversidad, introduciendo el tema en las actividades de los partidos y construyendo alianzas con otras instituciones y agencias de cooperación; iv) visibilizar los encuentros multipartidarios, pero especialmente sus agendas; v) de ser posible, aprovechar las encuestas del PAPEP para recoger la valoración de la opinión pública sobre los partidos en 2 momentos (definición de línea de base y lo más próximo posible a la evaluación final).

Anexo No. 3 Actividades realizadas para el Primer Informe de Evaluación

Fecha	Actividad	Participantes
18.8	Mañana: Entrevista al equipo del proyecto	Carlos Camargo, Alberto García, Sandra Mallo, Mirna Cuentas, Patricia Velásquez, Fernando García.
	Tarde: Entrevista al equipo del proyecto y a Idea Internacional.	Carlos Camargo, Alberto García, Sandra Mallo, Mirna Cuentas, Fernando García, Carolina Floru.
19.8	Mañana: Entrevista a Asdi	Fredrik Uggla
	Revisión de documentos	
	Tarde: Entrevista a coordinación del proyecto	Carlos Camargo y Alberto García
20.8	Mañana: Viaje a Cochabamba	
	Entrevistas al MAS	Rafael Puente, Estela Machicado, Eleuterio Flores.
	Tarde: Entrevistas a militantes MAS	Vladimir Peñafiel, Melina Huanta, Rafael Quispe
	Entrevista a especialista	Fernando Mayorga
	Viaje a La Paz	
21.8	Mañana: Entrevistas con el MNR	Mirtha Quevedo, Vladimiro Ergueta, Franklin Anaya, Mario Rivera
	Tarde: Revisión de documentos	
22.8	Mañana: Viaje a Santa Cruz	
	Entrevistas a APB	Luis Serrate, Pablo Pedrazas
	Tarde: Entrevistas a militantes APB	Teodora Sirpa Paredes, Gloria Magna Tejada y José Sarauco Barbieri
	Viaje a La Paz	
23.8	Revisión de documentos y literatura	
25.8	Mañana: Entrevistas a UN	Jaime Navarro, Francisco Aramayo, Ricardo Torres
	Tarde: Entrevistas a MSM	Luis Revilla, Yarko Hijic
	Revisión de literatura	
26.8	Mañana: Entrevistas al MOP	Eduardo Revollo, Navar Rodríguez, Lucio Herrera.
	Tarde: Entrevistas a AS	
27.8	Mañana: Entrevista a Idea Internacional	Alfonso Ferrufino
	Entrevista a especialista	Mario Espinoza
	Tarde: Entrevista a funcionario PNUD	Christian Jette
	Entrevista a especialista	Luis Tapia

Fecha	Actividad	Participantes
28.8	Mañana: Entrevistas a equipo del proyecto Tarde: Entrevista a especialista ILDIS Entrevista a especialista Entrevista a PODEMOS	Ximena Fernández, Patricia Vásquez, Ana María Belmont Moira Suazo Jorge Lazarte Jorge Quiroga, Gustavo Aliaga, Mónica García
29.8	Mañana: Entrevistas a militantes de UN Tarde: Entrevistas a militantes de MNR Entrevista a componente comunicación	Zilka Saavedra, Aldo Camacho, Joshua Bellot, Rubén Reyes, Carlos Núñez, Marco Mamani, Valeria Carranza Cristina Mendoza, Pamela Pacheco Cabezas, Luis Humberto Barrios, Ricardo Sánchez Sandra Mallo
30.8	Revisión y ordenamiento de las entre- vistas realizadas. Esquema de presentación	
01.9	Mañana: Entrevista a Asdi Entrevista a especialista Tarde: Entrevista a representante PNUD Entrevista a especialista PNUD	Fredrik Uggla Salvador Romero Cielo Morales Armando Ortuño
02.9	Mañana: Entrevista a especialista Entrevista UN Tarde: Reunión con los coordinadores	Carlos Mesa Samuel Doria Carlos Camargo y Alberto García
03.9	Mañana: Entrevista a especialista Tarde: Redacción borrador del informe	Fernando García
04.9	Mañana: Envío del borrador del informe Tarde: Presentación del informe a PNUD-Asdi. Retroalimentación Corrección final del informe	
05.9	Corrección y entrega del informe final de la consultoría a Asdi	
06.9	Viaje a Lima	

Actividades realizadas para la consultoría para el Informe Final de Evaluación

Fecha	Actividad	Participantes
18.5	AM	
La Paz	Reunión con equipo del proyecto: Definición Plan de Trabajo-Situación del proyecto	Carlos Camargo, Alberto García, Fernando García
	PM: Revisión documentos del proyecto	
19.5	AM	
La Paz	Revisión de documentos del proyecto	
	PM	
	Reunión con equipo del proyecto e IDEA Internacional	Virginia Beramendi, Alfonso Ferrufino, Carlos Camargo, Alberto García, Fernando García
	Viaje a Cochabamba	
20.5	AM	
Cochabamba	Observación del V Conversatorio	María Teresa Zegada, Fernando Mayorga, Salvador Romero
	Entrevistas a analistas	
	PM	
	Entrevistas a militantes políticos	Marco Carrillo, Nicomedes Navia, Ricardo Pool, Gamal Serhan Jaldim
	Viaje a La Paz	
21.5	AM	
La Paz	Observación del V Conversatorio	Juan Carlos Pinto, Adolfo Mendoza
	Entrevistas	
	PM	
	Entrevistas	Ricardo Paz, Marcela Revollo
22.5	AM	
Santa Cruz	Viaje a Santa Cruz	José Mindelbaum, Gabriela Montaña
	Entrevistas	
	PM	
	Entrevistas	Edgar Rivero, Betty Tejada, Lázaro Tacoo, Helena Argirakis
	Observación del V Conversatorio	
23.5	AM: Viaje a La Paz	
	PM: Revisión bibliográfica	
25.5	AM	
La Paz	Entrevista	Raúl García Linera
	Reunión con Asdi	Fredrik Ugglä
	PM	
	Reunión con equipo del proyecto: nueva matriz del proyecto y resultados	Carlos Camargo, Alberto García, Fernando García
26.5	AM	
	Equipo del proyecto	Sandra Mallo, Patricia Vásquez, Carlos Camargo, Fernando García, Alberto García
	Entrevista Administración proyecto	Ximena Fernández
	PM: Entrevistas	Carlos Cordero, Carlos Hugo Laruta
27.5	AM: Entrevistas PNUD	Cristian Jette, Armando Ortuño
	PM: Reunión con IDEA Internacional	Virginia Beramendi, Alfonso Ferrufino, Alberto Adrianzén, Kristen Sample

Fecha	Actividad	Participantes
28.5	AM	
	Entrevista	José Luis Exeni
	Entrevistas a líderes de partidos	Rafael Puente (MAS)
	PM	
	Grupo focal MAS	6-8 personas
29.5	Observación Taller Participativo MAS	8-10 personas
	AM	
	Entrevistas funcionarios PNUD	Yoriko Yasukawa, Cielo Morales
	Entrevistas a líderes de partidos	César Sánchez (MNR)
	Grupo focal MNR	6-8 personas
	PM	
	Observación Taller Participativo MNR	8-10 personas
30.5	Grupo focal UN	6-8 personas
	Observación Taller Participativo UN	8-10 personas
	AM	
	Observación Taller Participativo MOP	8-10 personas
	Entrevista a líderes de partidos	Samuel Doria Medina (UN)
	PM	
	Grupo focal MOP	6-8 personas
01.6	AM	
	Entrevistas a cooperación	Guido Riveros (fBDM)
	PM	
	Entrevista a org.emergentes	Carlos Mesa
02.6	Entrevista a líderes de partidos	Luis Revilla
	AM	
	Revisión programa radio	Sandra Mallo
	PM	
03.6	Reunión equipo del proyecto	Carlos Camargo, Alberto García
	AM	
	Observación del Seminario Internacional Democracia Intercultural y representación política	
	PM:	
04.6	Entrevistas	Carlos Hugo Molina
	Grupo Focal AS	6-8 personas
	AM	
05.6	Observación del Seminario Internacional Democracia Intercultural y representación política	
	PM	
	Entrevistas a nuevas expresiones políticas	Víctor Hugo Quispe
06.6	Reunión con Asdi	Fredrik Uggla
	Entrevista a líderes de partidos	Jorge Núñez, PODEMOS
	PM: Reunión con equipo del proyecto.	
07.6	Redacción del informe final	
08.6	Redacción del informe final	

Fecha	Actividad	Participantes
09.6	AM: Entrega del borrador del informe PM Reunión de devolución: principales hallazgos y lecciones aprendidas	Asdi, PNUD, IDEA Internacional
10.6	Incorporación de correcciones. Redacción del Informe Final	
11.6	Redacción de Informe Final. Resumen Ejecutivo	
12.6	Entrega del Informe Final a Asdi	
13.6	Viaje de regreso a Lima	

Anexo No. 4 Relación de personas entrevistadas

Personal del proyecto (PNUD-Idea Internacional)

Carlos Camargo, Coordinador del Programa PNUD-IDEA Internacional.

Alberto García, Coordinador adjunto del Programa.

Sandra Mallo, Especialista en Comunicación del Programa.

Mirna Cuentas, Especialista en Diálogo del Programa.

Patricia Vásquez, Oficial Administrativa del PNUD.

Ximena Fernández, Responsable de administración del proyecto.

Fernando García Yapur

Funcionarios del PNUD

Yoriko Yasukawa, Representante Residente

Cielo Morales, Representante Residente Adjunta.

Christian Jette, Coordinador del Equipo de Gobernabilidad Democrática.

Armando Ortuño, equipo de Gobernabilidad Democrática.

Ana María Belmont, oficial del PNUD

Funcionarios de Asdi

Fredrik Uggla, Segundo Secretario de la Embajada de Suecia, Oficial de Programas de la Sección de Cooperación

Representantes de IDEA Internacional

Carolina Floru, Coordinadora de Proyecto.

Virginia Beramendi, Jefa de Misión de Idea Internacional

Alfonso Ferrufino, Asesor de Idea Internacional en Bolivia, ex coordinador del proyecto.

Kristen Sample, Oficial Senior de Programa para la Región Andina y para Temas de Género (América Latina y el Caribe).

Alberto Adrianzén, Asesor de Idea Internacional en Perú

Militantes de partidos nacionales vinculados al proyecto

Vladimir Peñafiel, militante del MAS en Cochabamba.

Melina Huanta, militante del MAS en Cochabamba.

Rafael Quispe, militante del MAS en Sucre.

Zilka Saavedra, militante de UN en Cochabamba.

Aldo Camacho, militante de UN en La Paz.

Joshua Bellot, militante de UN en Oruro, miembro del directivo departamental.

Rubén Reyes, militante de UN en Tarija.

Carlos Núñez, militante de UN en La Paz, miembro del directivo departamental.

Marco Mamani, militante de UN en El Alto.

Cristina Mendoza, militante del MNR en La Paz.

Pamela Pacheco Cabezas, militante del MNR en La Paz.

Luis Humberto Barrios, militante del MNR en La Paz.

Ricardo Sánchez, militante del MNR en La Paz.

Miguel Ojopi, ex constituyente, dirigente del MNR en Pando

Werner Guth, primer subjefe del MNR en Cochabamba

Rocío Centeno, Juventud del MNR en La Paz

Gladys Salazar, ex diputada del MNR, Oruro

Elías Clavijo, Presidente de la Comisión Nacional de Estrategia del MNR, Santa Cruz

José Antonio Pallaú, militante del MNR, Beni

Gerardo García, ex vicepresidente del MAS

José Pimentel, diputado por el MAS

Edgar Rivero, ex responsable territorial del MAS en Santa Cruz

Silvia Flores, militante del MAS en Tarija

Miguel Ángel Lizarazu, militante del MAS en El Alto

Marco Carrillo, ex constituyente, Delegado para Autonomías de la Prefectura de Cochabamba y dirigente del MAS

Nicomedes Navía, dirigente del MAS en Cochabamba

Ricardo Pool, ex constituyente, dirigente de UN en Cochabamba

Patricia Arce, militante de UN en La Paz

Eliana Costa, militante de UN en Pando

Boris Gutiérrez, militante de UN en La Paz

Aldo Camacho, militante de UN en La Paz

Gamal Serhan Jaldim, militante de PODEMOS en Cochabamba

Militantes de movimientos y agrupaciones regionales vinculadas al proyecto

Teodora Sirpa Paredes, militante de APB en Santa Cruz

Gloria Magma Tejada, militante de APB en Santa Cruz.

José Soruco Barbieri, militante de APB en Santa Cruz.

Militantes de movimientos y agrupaciones regionales vinculadas al proyecto

Néstor Torres, ex constituyente, dirigente MOP en Sucre

Rosse Mery Martínez, militante del MOP en Potosí

Isabel Ordóñez Escobas, militante del MOP en el norte de Potosí

Guillermo Zapana, responsable del MOP en La Paz
Gabriela Godoy, militante del MOP en La Paz
Esteban Acchu, militante del MOP en Potosí
Félix Vásquez Soto, ex constituyente y dirigente del MOP
Amílcar Barral, Jefe departamental de La Paz de AS
Gabriel Colque, militante de AS, Potosí
Víctor Aucache, militante de AS, Potosí
Adolfo Espinoza, militante de AS, Potosí
Waldo Bernal, militante de AS, Potosí
Hernando Morales, militante de AS, Potosí
Ludwig León, Coordinador de juventudes de AS, Potosí
Noemí Calama, militante de AS, Potosí
Rosa Lescano, militante de AS, Potosí

Líderes de agrupaciones emergentes

Carlos Mesa, ex Presidente de Bolivia y Presidente de la Fundación Comunidad

Otros entrevistado(a)s

Gabriela Montaña, ex Delegada Presidencial en Santa Cruz
Helena Argirakis, Coordinadora Departamental de Autonomías en Santa Cruz
Lázaro Tacoo, dirigente de la Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz
Juan Carlos Pinto, ex director de la Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente
Raúl García Linera, oficina de la Vice Presidencia
Guido Riveros Franck, presidente de la fBDM
José Antonio Pérez, economista

Especialistas y analistas

Fernando Mayorga, Director del CESU de la UMSS de Cochabamba.
Fernando García, politólogo, consultor externo del proyecto PNUD-IDEA Internacional.
Moirá Suazo, analista política, ILDIS.
Mario Espinoza, periodista.
Luis Tapia, analista político, director de la maestría de la Universidad Mayor San Andrés.
Jorge Lazarte, analista político
Carlos Mesa, Presidente de la Fundación Comunidad y ex Presidente de Bolivia.
Fernando García, politólogo, profesor de la Universidad Mayor de San Simón.
Salvador Romero, analista y ex presidente de la Corte Nacional Electoral

Cuadro No. 6
Síntesis de las entrevistas

Categoría	Hombres	Mujeres	Total
Personal del proyecto (PNUD-IDEA Internacional)	2	4	6
Funcionarios del PNUD	2	2	4
Funcionarios de Asdi	1	–	1
Representantes de Idea Internacional	1	1	2
Representantes de partidos nacionales vinculados al proyecto	11	2	13
Representantes de movimientos y agrupaciones regionales	10	–	10
Militantes de partidos nacionales vinculados al proyecto	9	4	13
Militantes de movimientos y agrupaciones regionales	1	2	3
Especialistas y analistas	7	1	8
Total	44	16	60

Cuadro No. 7
Síntesis de las personas entrevistadas para el informe final

Categoría	Hombres	Mujeres	Total
Personal del proyecto (PNUD-IDEA Internacional)	3	2	5
Funcionarios del PNUD	2	2	4
Funcionarios de Asdi	1	–	1
Representantes de Idea Internacional	2	2	4
Representantes de partidos nacionales vinculados al proyecto	9	2	11
Representantes de movimientos y agrupaciones regionales	8	–	8
Militantes de partidos nacionales vinculados al proyecto	14	5	19
Militantes de movimientos y agrupaciones regionales	11	5	16
Especialistas y analistas	9	3	12
Líderes de agrupaciones emergentes	1	–	1
Otros	5	2	7
Total	65	23	88

Cuadro No. 8
Total de las personas entrevistadas* en las dos fases de la evaluación

Categoría	Hombres	Mujeres	Total
Personal del proyecto (PNUD-IDEA Internacional)	3	4	7
Funcionarios del PNUD	2	3	5
Funcionarios de Asdi	1	–	1
Representantes de Idea Internacional	2	3	5
Representantes de partidos nacionales vinculados al proyecto**	14	3	17
Representantes de movimientos y agrupaciones regionales	12	–	12
Militantes de partidos nacionales vinculados al proyecto	21	9	30
Militantes de movimientos y agrupaciones regionales	12	7	19
Especialistas y analistas	13	4	17
Líderes de agrupaciones emergentes	1	–	1
Otros	5	2	7
Total	86	35	121

* No se repiten las personas entrevistadas en los dos momentos de la evaluación

** Incluye a los administradores del proyecto

Anexo No. 5 Documentos del proyecto revisados y bibliografía

Relación de documentos del proyecto

Mayorga, Fernando: *Escenarios políticos del Pacto Constitucional*, PNUD-IDEA Internacional, Cochabamba, diciembre 2008. y abril 2009.

PNUD-IDEA Internacional: *Balance y escenarios del Referéndum Nacional Constituyente 2009*, power point, La Paz, 2009.

PNUD-IDEA Internacional: *Informe Diagnóstico y Plan de Fortalecimiento del Movimiento Originario Popular*, Sucre, mayo 2007

PNUD-IDEA Internacional-Asdi: *Fortalecimiento de los mecanismos representativos y participativos del sistema político en Bolivia. Segunda fase: enero 2007–diciembre 2008*, La Paz, 2006.

PNUD-IDEA Internacional: *Proyecto: Fortalecimiento de los mecanismos representativos y participativos del sistema político en Bolivia 2007–2009. Matriz de Resultados por organización política*, La Paz, noviembre 2008.

PNUD-IDEA Internacional: *Proyecto Bol/57361: Memoria del Tercer Conversatorio de análisis político “Recomposición de fuerzas políticas frente al escenario electoral 2009”*, Cochabamba y Santa Cruz, 26 y 27 de marzo 2009.

PNUD-IDEA Internacional: *Proyecto Bol/57361: Tercer Conversatorio de análisis político “Recomposición de fuerzas políticas frente al escenario electoral 2009”*, Disertación de Carlos Alarcón, La Paz, marzo 2009.

PNUD-IDEA Internacional: *Proyecto Bol/57361: Cuarto Conversatorio de Análisis Político “Rol de la oposición: De la gobernabilidad pactada a la gobernabilidad polarizada?”*, Documento de Roger Cortés: *Ciclo constitutivo, proceso constituyente y alineamientos políticos*, Cochabamba y Santa Cruz, 23 y 24 de abril 2009.

PNUD-IDEA Internacional: *Proyecto Bol/57361: Cuarto Conversatorio de Análisis Político “Rol de la oposición: De la gobernabilidad pactada a la gobernabilidad polarizada?”*, Documento de Fernando Mayorga, La Paz, 29 de abril 2009.

PNUD-IDEA Internacional: *Proyecto Bol/57361: Quinto Conversatorio de Análisis Político “Análisis del Régimen Electoral Transitorio”*, power point de Salvador Romero Ballivián, Cochabamba, 20 de mayo 2009.

PNUD-IDEA Internacional: *Recomposición de fuerzas políticas frente al escenario electoral. Conversatorio temático y ruta crítica*, documento de Carlos Hugo Molina, La Paz, 2009.

PNUD-IDEA Internacional: *Proyecto Bol/57361: Informe de ejecución presupuestaria julio 2007–mayo 2009*, La Paz, 2009.

PNUD-IDEA Internacional: *Proyecto: Fortalecimiento de los mecanismos representativos y participativos del sistema político en Bolivia 2007–2009. Sección II: Matriz de Resultados e insumos*, La Paz, noviembre 2008.

PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2009)*, *Alianza Social (primer borrador del informe final)*, La Paz, mayo 2009.

PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2009)*, *MOP (primer borrador del informe final)*, La Paz, mayo 2009.

PNUD-IDEA internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2009)*, *Unidad Nacional (primer borrador del informe final)*, La Paz, mayo 2009.

- PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2009)*, MAS (primer borrador del informe final), La Paz, mayo 2009.
- PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2009)*, MNR (primer borrador del informe final), La Paz, mayo 2009.
- PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2009)*, MSM (primer borrador del informe final), La Paz, mayo 2009.
- PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2009)*, APB (primer borrador del informe final), La Paz, mayo 2009.
- PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2009)*, PODEMOS (primer borrador del informe final), La Paz, mayo 2009.
- PNUD-IDEA Internacional: *Sistema de partidos políticos en Bolivia. Apuntes Línea de Base*, power point, La Paz, sin fecha.
- PNUD-IDEA Internacional: *Taller de planificación estratégica para identificar áreas de trabajo con Unidad Nacional*, La Paz, febrero 2007.
- PNUD-IDEA Internacional: *Taller de planificación estratégica para identificar áreas de trabajo con la Agrupación Ciudadana “Autonomía para Bolivia (APB)”*, La Paz, abril 2007.
- PNUD-IDEA Internacional: *Talleres de Autodiagnóstico y planificación del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)*, La Paz, abril 2007.
- PNUD-IDEA Internacional: *Taller de planificación estratégica para identificar áreas de trabajo con el partido Alianza Social (AS)*, La Paz, abril 2007.
- PNUD-IDEA Internacional: *Taller de Diagnóstico y Planificación Estratégica con la organización política Poder Democrático Social (PODEMOS)*, La Paz, septiembre 2007.
- PNUD: *Informe de Evaluación de Proceso. Proyectos de fortalecimiento institucional de partidos políticos, julio–diciembre 2007*, La Paz, enero 2008.
- PNUD-IDEA Internacional: *La construcción plural del nuevo campo político. Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia*, PNUD-IDEA Internacional, La Paz, junio 2008.
- PNUD: Bol/57361 *Fortalecimiento de los mecanismos representativos y participativos del sistema político de Bolivia. Cuadros resumen de ejecución de julio 2007 a junio 2008*, La Paz, julio 2008.
- PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2008)*, Autonomía Para Bolivia, Santa Cruz, agosto 2008.
- PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2008)*, Movimiento Sin Miedo, La Paz, agosto 2008.
- PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2008)*, Movimiento Nacionalista Revolucionario, La Paz, agosto 2008.
- PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2008)*, Unidad Nacional, La Paz, agosto 2008.
- PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2008)*, Movimiento Originario Popular, Potosí, agosto 2008.

PNUD-IDEA Internacional: *Seguimiento y evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional de organizaciones políticas (2007–2008)*, Alianza Social, Potosí, agosto 2008.

Prado Salmón, Fernando: *Escenarios políticos del pacto constitucional*, PNUD-IDEA Internacional, La Paz, 2009.

Rojas Ortuste, Gonzalo: *¿Una pausa en el torbellino político boliviano?: Hacia el referéndum de “salida” del proceso constituyente*, PNUD-IDEA Internacional, La Paz, noviembre 2008.

Romero Ballivián, Salvador: *El sistema de partidos boliviano: un paseo por sus tiempos y sus lugares. Informe preliminar de investigación para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*, PNUD-IDEA Internacional, La Paz, 2008.

Vicepresidencia de la República, CIDES-UMSA, fBDM, FES-ILDIS, PADEP/GTZ, Idea Internacional y PNUD: *Bolivia 25 años construyendo la Democracia*, La Paz, 2008.

Zegada, María Teresa: *El rol de la oposición en Bolivia (Documento borrador)*, PNUD-IDEA Internacional, La Paz, mayo 2009.

Documentos de los partidos producidos y editados en el proyecto

Escuela Itinerante de Formación Política: *Nacionalizado!!!*, cartilla impresa, Bolivia, 2007.

Escuela Itinerante de Formación Política: *Partidos políticos en Bolivia*, cartilla impresa, Bolivia, 2008.

Escuela Itinerante de Formación Política: *La organización*, cartilla impresa, Bolivia, 2008.

Bedregal Gutiérrez, Guillermo: *Pensamiento y práctica del nacionalismo revolucionario para el Siglo XXI*, La Paz, 2008.

Movimiento Nacionalista Revolucionario: *Estatuto Orgánico*, La Paz, 2009.

Unidad Nacional: *Manual: Talleres Liderazgo Político 2009*, La Paz, 2009.

Unidad Nacional: *Cartilla*, La Paz, 2009.

Bibliografía

- Alarcón, Carlos; Borth, Carlos y Carlos Romero: *Hacia una constitución democrática, plural y viable. Tres miradas*, Fundación Ebert-Netherlands Institute for Multiparty Democracy-fBDM, La Paz, abril 2008.
- Albó, Xavier: *Movimientos y poder indígena en Bolivia, Ecuador y Perú*, CIPCA, Cuadernos de Investigación 71, La Paz, 2008.
- Archondo, Rafael: *La ruta de Evo Morales*, en *Nueva Sociedad*, No.209, Mayo–Junio, Caracas, 2007.
- Corporación Latinobarómetro: *Latinobarómetro 2008*, en www.latinobarometro.org
- Crabtree, John: *Perfiles de la protesta. Política y movimientos sociales en Bolivia*, PIEB-UNIR, La Paz, 2005.
- Dunkerley, James: *Evo Morales, the “two Bolivias” and the third bolivian revolution*, en *Journal of Latin American Studies*, 39.1: 133–166, 2007.
- Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria: *Encuesta Nacional sobre Valores y Actitudes frente a la Conflictividad en Bolivia*, fBDM, La Paz, Marzo, 2009.
- García Linera, Álvaro; Chávez León, Marxa y Patricia Costas: *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia. Estructura de movilización, repertorios culturales y acción política*, OXFAM-Diakonia, La Paz, 2004.
- García Yapur, Fernando: *Crisis discursiva y hegemonía en Bolivia*, en: *Decursos, Revista de Ciencias Sociales*, Año VIII, Número 15 y 16, CESU-UMSS, Cochabamba, diciembre 2006.
- Komadima, Jorge y Celine Geffroy: *El poder del movimiento político. Estrategia, temas organizativos e identidad del MAS en Cochabamba (1999–2005)*, PIEB/CESU – UMSS/DICYT-UMSS, La Paz, octubre 2007.
- Komadima, Jorge: *La Bolivia de Evo Morales. Análisis de la coyuntura boliviana* (2006), Proesah Consultora Socio Ambiental, mimeo, Cochabamba, 2006.
- Mayorga, Fernando: *Nacionalismo e indigenismo en el MAS: los desafíos de la articulación hegemónica*, en: *Decursos, Revista de Ciencias Sociales*, Año VIII, Número 15 y 16, CESU-UMSS, Cochabamba, diciembre 2006.
- Mayorga, Fernando y Eduardo Córdova: *El movimiento antiglobalización en Bolivia. Procesos globales e iniciativas locales en tiempos de crisis y cambio*, CESU-UMSS/Plural Editores/UNRISD, La Paz, 2008.
- Mendieta Parada, Pilar: *Política y participación indígena en Bolivia: una reflexión desde la historia: siglos XIX–XXI*, en Instituto Prisma (Editor): *Continuidad y cambio en el orden político. Las transiciones en el contexto constituyente*, Instituto Prisma, La Paz, 2008.
- Mesa Gisbert, Carlos: *Presidencia sitiada. Memorias de mi gobierno*, Fundación Comunidad – Plural editores, 3ª edición, La Paz, agosto 2008.
- PNUD: *Informe Nacional Sobre Desarrollo Humano 2007. El estado del Estado en Bolivia*, PNUD, La Paz, 2007.
- Representación Presidencial a la Asamblea Constituyente: *Asamblea y proceso constituyente. Análisis de propuestas para un nuevo tiempo*, REPAC-PNUD-IDEA Internacional-UNDEF-AECI-Asdi, La Paz, 2007.
- Romero, Carlos; Borth, Carlos y Raúl Peñaranda: *Del conflicto al diálogo – Memorias del acuerdo constitucional*, fBDM-FES, La Paz, abril 2009.

- Souza Santos de, Boaventura: *Bolivia, el laboratorio de la demodiversidad*, en www.bancotematico.org/archivos Stefanoni, Pablo y Hervé Do Alto: *Evo Morales, de la coca al palacio. Una oportunidad para la izquierda indígena*, 2ª. Edición ampliada, sin editor, La Paz, 2007.
- Suazo, Moira: *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia. Entrevistas a 85 parlamentarios del partido*, Friedrich Ebert Stiftung, La Paz, 2008.

Recent Sida Reviews

2009:11 Mid-term Review of Sida's Support to Civil Society in Cambodia through Forum Syd and Diakonia 2007–2009

Pia Sassarsson Cameron, Peter Winai
Sida

2009:12 Mid Term Review of Music Cross Roads Southern Africa

Nicolette du Plessis
Sida

2009:13 Panos Southern Africa's Communicating HIV and AIDS in Southern Africa Project, 2005–2008

Jolly Kamwanga, Richard Mutemwa
Sida

2009:14 Sweden's Support to Legal Education in Vietnam

Tauno Kääriä, Phan Manh Tuan, Anne-Lie Öberg
Sida

2009:15 Support Mechanism for Indigenous People in Guatemala "OXLAJÚJ TZ'IKIN", 2005–2008

Thorbjörn Waagstein, María Quintero
Sida

2009:16 Sida Evaluation of the Foundation Propaz, Guatemala

Stefan Jansen, Mayra Barrios
Sida

2009:17 Rights and Responsibilities; the Environment of Young People's Sexual and Reproductive Health

Kim Forss, Margareta Larsson, Tara Sharma
Sida

2009:18 Support to Trade Promotion and Export Development in Vietnam

Thierry Noyelle, Tran Nhu Trang
Sida

**2009:19 Boosting HIV/AIDS Programming in Civil Society Development Cooperation
Sida's Special Support for NGO projects addressing HIV/AIDS 2004–2006**

Per-Ulf Nilsson, Katja Jassey
Sida

2009:20 Sida Support to the Environmental Advocacy NGOs in Kenya, Final Report

Charles Lwenya Amuyunzu
Sida

2009:21 The Diversion Program in Kenya

S. K. Rutere, C. M. Kiura
Sida

2009:22 Proyecto de Modernización y Agenda Legislativa del Congreso en Guatemala, 2005–2008

Thorbjörn Waagstein, Claus Thure Hastrup
Sida

**Sida Reviews may be
downloaded from:**

<http://www.sida.se/publications>

**A complete backlist of earlier evaluation reports
may be ordered from:**

Sida, UTV, SE-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0) 8 698 51 63
Fax: +46 (0) 8 698 56 43
Homepage: <http://www.sida.se>



PROYECTO FORTALECIMIENTO DE LOS MECANISMOS REPRESENTATIVOS Y PARTICIPATIVOS DEL SISTEMA POLÍTICO EN BOLIVIA 2007-2009

Informe de la Evaluación Final

This evaluation studies Sida's contribution to UNDP's work with political parties in Bolivia. The design of this contribution is original, and to a high degree depends on individual support programs for the eight main parties in the country, combined with cross-party activities. The evaluation is highly appreciative of this model and of the results from the project, but reserves some criticism for the inclusion of mainstreaming themes such as gender and pro-poor policy.

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden.

Visiting address: Valhallavägen 199.

Phone: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64.

www.sida.se sida@sida.se

