

PROYECTO

**“PLURALIZING & EXPANDING THE NETWORK OF ACTORS FOR CITIZEN’S
DEMOCRACY”**

EVALUACIÓN FINAL

Ana Laura Rodríguez Gustá, PhD.

Buenos Aires/Montevideo, Septiembre de 2009

First Round**FINAL EVALUATION REPORT****RESUMEN EJECUTIVO****Breve descripción del proyecto**

El proyecto “Expansión de una red de actores de América Latina para fortalecer la democracia” apuntó a fortalecer y expandir una red de líderes sociales y políticos de la región en aras de apuntalar el desarrollo de una democracia integral, conceptuada en los términos del informe *Democracia en América Latina, hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos* (2004). En tal sentido, se buscó conformar una base de interlocutores que fuera diversa y representativa de las diferentes posturas políticas e ideológicas de corte democrático presentes en los países de América Latina y el Caribe, incorporando, además mujeres, jóvenes y minorías étnicas. Dichos actores deberían provenir de los ámbitos políticos y gubernamentales, del activismo social y de la academia. Esta red tendría como propósito servir de instrumento de sensibilización y de promoción de acciones de reformas institucionales y estatales, a efectos de crear condiciones para instaurar una democracia de ciudadanía plena en la región.

Con el fin de alcanzar dichos propósitos, las actividades ejecutadas implicaron identificar una serie de líderes emergentes y consolidados de la región y, mediante entrevistas en profundidad en nueve países finalmente seleccionados, se recopiló la opinión de estos actores acerca de los desafíos que enfrenta la democracia en sus respectivos países y en el continente. Este diagnóstico panorámico tuvo como fruto un documento de sistematización de los juicios y las visiones de entrevistados y entrevistadas, el que fue presentado y debatido entre varios actores (incluyendo algunos de los y las líderes) en dos seminarios internacionales realizados en Santiago de Chile (agosto de 2008) y Bogotá (enero de 2009). En dichos ámbitos fue posible discutir lineamientos preliminares para la transformación de las políticas públicas y del Estado, tomando en cuenta las perspectivas de un amplio grupo de actores que se juntaba por primera vez en estos encuentros. Asimismo, en un afán por crear puentes entre líderes de medios de comunicación, activismo social y política con actores académicos, se presentó, en el seminario de Santiago, el Anuario Político de América Latina 2008, que contiene una síntesis empírica de la coyuntura de la región.

Otra actividad significativa del proyecto fue la realización de dos foros virtuales de debate e intercambio –en articulación con la Red Interamericana para la Democracia (RID). Estos foros conformaron espacios para el encuentro, análisis y debate acerca del sistema político, económico y social en América Latina. Los foros fueron abiertos y comprendieron participantes de veintidós países. Sirvieron como medios para divulgar los resultados preliminares de las entrevistas a líderes de la región.

En términos operativos, el proyecto estuvo centrado en nueve países de la región, a saber: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Venezuela. En su diseño y ejecución estuvo involucrado personal del Buró Regional para América Latina y el Caribe en nueva

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

York y un coordinador y un asistente alojados en la sede en la oficina del PNUD en Chile, desde donde fue ejecutado el proyecto.

Contexto y propósito de la evaluación

La presente evaluación externa tuvo como propósito examinar la significación del proyecto y el logro de sus objetivos, identificar posibles lecciones aprendidas y formular lecciones orientadas a mejorar el diseño y la puesta en práctica de proyectos análogos. A partir de la lógica de constructivismo social que ha informado la presente evaluación, el énfasis se centra en las capacidades creadas y la utilización futura de los productos del proyecto, en el marco de la noción de aprendizaje organizacional continuo.

Principales conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas

En su conjunto, el proyecto debe ser valorado por la conformación de una *plataforma de trabajo* orientada al intercambio y debate de visiones entre líderes influyentes en la región, entendiéndose por plataforma la identificación y el conocimiento en mayor profundidad de dichos líderes, la sistematización y difusión de sus percepciones, experiencias y opiniones respecto de los desafíos democráticos que enfrenta la región, y el inicio del establecimiento de vínculos y/o acercamiento personal con algunos de ellos gracias a los seminarios regionales y los foros virtuales.

Como se indica en las recomendaciones, dicha plataforma ofrece una valiosa oportunidad para ser aprovechada virtuosamente por parte de otras iniciativas del Área de Gobernabilidad así como de otras áreas del PNUD. En otras palabras, la mayor contribución del proyecto es una “red blanda” de carácter más informal que podrá fácilmente institucionalizarse y que ha creado *expectativas* por parte de los y las entrevistadas. Cabe señalar, además, que otra consecuencia del proyecto ha sido la oportunidad de refrescar la preocupación por una democracia integral como un rasgo distintivo del PNUD frente a los otros organismos multilaterales y de cooperación internacional. Sobre este punto, se ha reforzado su papel de referente en la temática acerca de un desarrollo democrático integral entre algunos líderes clave de América Latina y el Caribe.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT****I. INTRODUCCIÓN**

- Propósito de la evaluación
- Cuestiones claves tratadas
- Metodología de la evaluación
- Estructura de la evaluación

1. Propósito de la evaluación

De acuerdo con las políticas y los procedimientos del PNUD, los proyectos apoyados deben someterse a una evaluación final al culminar su ejecución. La presente evaluación está enmarcada dentro de dichos lineamientos. Siguiendo los términos de referencia, el propósito fundamental de esta evaluación es analizar y documentar los resultados obtenidos con la ejecución del proyecto y determinar los impactos alcanzados, su eventual prolongación en el tiempo y las principales lecciones aprendidas. Se tomará en cuenta la significación temática y política del proyecto así como la eficacia demostrada en su implementación. Más específicamente, la evaluación estará guiada por los siguientes ejes:

- a) Determinar la importancia, el funcionamiento y el éxito del proyecto
- b) Buscar evidencia del impacto potencial y prolongación de los resultados en el tiempo
- c) Identificar la contribución del proyecto al desarrollo de capacidades y al logro de metas
- d) Documentar lecciones aprendidas y formular recomendaciones orientadas a mejorar el diseño y la puesta en práctica de proyectos análogos.

A efectos de cumplimentar estos requisitos, la metodología empleada combinó una lectura exhaustiva de documentos – procedimentales y sustantivos -- generados en el marco del proyecto con entrevistas a actores involucrados en sus diversos estadios. La evaluadora realizó una visita a la Oficina del PNUD en Chile por tres días, donde mantuvo reuniones de trabajo con la Dra. Marcela Ríos Tobar, Oficial de Gobernabilidad de la Oficina, y la Lic. Patricia Ezquerro, Asistente de Programa. Dichos encuentros fueron sumamente fructíferos para aclarar aspectos acerca de la ejecución del proyecto tanto en sus términos sustantivos como logísticos. Asimismo, se realizaron intercambios de percepciones y opiniones entre el equipo del PNUD y la evaluadora a efectos de lograr una imagen más fehaciente de la naturaleza y de los posibles impactos del proyecto. Posteriormente se realizaron entrevistas a varios participantes del proyecto, lo que incluyó a líderes entrevistados y entrevistadas (Véase la sección metodológica de la evaluación por mayores detalles).

Con base en la información recabada, las cuestiones relevantes de la presente evaluación abrevan sobre las siguientes temáticas:

- a) La significación de los tópicos principales del proyecto y su novedad y pertinencia para las líneas de trabajo del PNUD
- b) El reconocimiento de la existencia de liderazgos consolidados así como emergentes -- es decir, liderazgos sociales y políticos no tradicionales (mujeres, jóvenes y minorías étnicas)
- c) La calidad de los productos resultantes del proyecto

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

- d) El potencial que ofrece el banco de líderes identificado para futuras discusiones de agendas de reformas institucionales y estatales.

Como *juicio evaluativo general*, podemos afirmar que el proyecto ha sido exitoso y las actividades desarrolladas cumplieron con los resultados originalmente estipulados. En consecuencia, la presente evaluación es satisfactoria y, en esta dirección, propone visualizar a este proyecto como un eslabón de una cadena de actividades del Área de Gobernabilidad del PNUD. El proyecto ha acumulado conocimiento de líderes concretos en situaciones específicas y comenzó con la generación de vínculos entre algunos de ellos, conformando una *plataforma de trabajo* que debería ser capitalizada por futuros proyectos regionales y/o nacionales.

II. EL PROYECTO Y SU CONTEXTO DE DESARROLLO

- Comienzo y duración del proyecto
- Problemas que el proyecto pretende abordar
- Objetivos inmediatos y de desarrollo del proyecto
- Actores
- Resultados esperados

1. Comienzo y duración del proyecto

El proyecto “Expansión de una red de actores de América Latina para fortalecer la democracia” se inició el 1 de abril de 2007 (con fecha formal 1 de marzo de 2007) y culminó el 31 de marzo de 2009, extendiéndose en dos meses para permitir la finalización de los informes de culminación de actividades. En términos generales, la duración se ha apegado a lo originalmente estipulado. Considerando que el proyecto fue iniciado con algún tiempo de rezago y hubo cambios en su coordinación, la extensión parecería más que justificada y no interfirió con el arribo a buen puerto de productos de calidad. Las actividades fueron financiadas por dos donantes: *The United Nations Democracy Fund* y *The Democratic Governance Thematic Fund*.

Como se evidencia en la estructura de financiamiento, el presente proyecto estuvo primordialmente financiado por UNDEF, cuyos fondos fueron destinados para solventar la operatoria general de la actividad así como el trabajo de terreno y la puesta en marcha de los foros virtuales. De hecho, el apoyo de este donante ha hecho posible la ejecución de siete de los diez productos del proyecto (Véase el punto posterior “Resultados esperados” para la identificación de los productos desglosados por ambas fuentes de financiamiento). En suma, la cooperación por parte de UNDEF ha sido determinante para la presente actividad al proveer un 83 por ciento de los fondos. El monto remanente es de un 3 por ciento de lo provisto por este donante (10.802 dólares americanos), lo cual está dentro del margen aceptable de un 5 por ciento para la sub o sobre ejecución de proyectos de estas magnitudes.

El apoyo adicional de DGTTF estuvo orientado a apoyar la realización de los dos seminarios regionales y la publicación del Anuario Político de América Latina 2008.

Estructura de financiamiento

First Round

FINAL EVALUATION REPORT

Fuente	Monto (en dólares americanos)
UNDEF	350.000
DGTTF	70.000
Total de fondos desembolsados	339.198
Total de fondos sin utilizar	10.802

El desembolso ha sido correcto, prácticamente completo y a tiempo. Ello se debe a que los productos esperados han sido ejecutados en su totalidad.

Antecedentes y problemas que el proyecto procuró abordar

El proyecto, inspirado en el Informe del PNUD “*La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*” del año 2004 (en adelante IDAL, 2004), estuvo centrado en la temática del fortalecimiento de la democracia y de la gobernabilidad en América Latina y el Caribe. En consecuencia, se verifica una continuidad en la reflexión acerca de la calidad y los alcances de la democracia en la región iniciada en el marco del PNUD y del proyecto Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL). En la perspectiva distintiva del PNUD, la democracia es, además de un régimen político, un *medio* necesario para el desarrollo integral y para el ejercicio de los derechos sociales, culturales y económicos.

A grandes rasgos, el IDAL (2004) instaló en el discurso político y social la noción de ciudadanía integral: “Hablar de ciudadanía integral es considerar que el ciudadano de hoy debe acceder armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, y que todos ellos conforman un conjunto indivisible y articulado” (IDAL 2004: 26). Por ende, la democracia en la región deberá procurar una mayor igualdad e inclusión social así como una expansión en el ejercicio de los derechos ciudadanos. Con cierta inquietud, el mencionado informe señala que sin una mayor justicia social, se está instalando un creciente malestar “en” la democracia.

El IDAL (2004) identificó que la consolidación de una democracia de ciudadanía es una tarea pendiente para los gobiernos de la región, lo cual necesitará del fortalecimiento de la institucionalidad estatal y de sus burocracias y de la conformación de vínculos entre los actores democráticos. En efecto, es sugerente el siguiente párrafo del IDAL: “La preservación de la democracia y su expansión no son hechos espontáneos sino responden a *construcciones voluntarias, formuladas en proyectos, modeladas por liderazgos* e investidas del poder que proviene del apoyo popular” (37) (énfasis propio). De hecho, el proyecto “Expansión de una red de actores” está fundamentado a partir de los principales hallazgos del IDAL y, además, muchas de sus premisas están íntimamente relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), de enorme significación para guiar las acciones del PNUD en la región.

En suma, la preocupación por la debilidad de la democracia en América Latina y el Caribe justificó el inicio del presente proyecto así como la promoción de actividades orientadas a edificar una democracia

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

ciudadana en sentido pleno. Consecuentemente, el proyecto se propuso la realización de tareas diagnósticas, de sensibilización, diálogo y debate, así como de formulación de posibles rutas de reforma institucional y acción transformadora en la medida en que se conformara una red de líderes. Por tanto, el epicentro del presente proyecto fue la identificación de líderes que fueran promotores de una visión de democracia ciudadana y la recolección de sus opiniones y juicios respecto de los principales desafíos que enfrenta la región.

Objetivos inmediatos y de desarrollo del proyecto

Sobre estas bases, se propusieron los siguientes objetivos según reza el documento del proyecto:

- Fortalecer y expandir una red de actores que promuevan el desarrollo de una democracia ciudadana en la región, procurando garantizar diversidad en la conformación de dicha red a partir de la inclusión de líderes consolidados y emergentes (mujeres, minorías étnicas, jóvenes)
- Influenciar las agendas políticas regionales y nacionales al promover reformas estatales e institucionales que pudieran profundizar las condiciones para la expansión de una democracia de ciudadanía
- Respecto de esto último, las propuestas de reforma fueron visualizadas para dos temáticas específicas: a) avanzar una agenda que colocara a la *política* en el corazón del debate sobre el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y b) construir “*estatalidad*”, es decir, las condiciones de ejercicio para la ciudadanía en sus dimensiones políticas, sociales y culturales

Actores responsables de la ejecución del proyecto y destinatarios

En cuanto a la gestión del proyecto, si bien el mismo estuvo a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – Buró Regional para América Latina y el Caribe, la implementación fue de entera responsabilidad de la Oficina del PNUD en Chile. Esta oficina estuvo encargada de las contrataciones, del trabajo de terreno en el conjunto de los países, de la organización de los eventos regionales y de las publicaciones resultantes de la actividad. A tales efectos, se contrató una coordinadora y una asistente específicas del proyecto. La coordinadora, Paulina Veloso, asumió dichas tareas en julio de 2007 y cesó en 2009.

De acuerdo con el diseño, se contó con un Consejo Asesor conformado por prestigiosas personalidades de ambos sexos, provenientes del ámbito académico, político y social. El Consejo tuvo la misión de abordar aspectos significativos del proyecto, como por ejemplo los criterios para la definición de liderazgos consolidados y emergentes. También debatió el alcance del término red de líderes así como los problemas relativos a la democracia en la región de acuerdo con minutas de reunión.

Resultados esperados

De acuerdo con el documento de proyecto, se esperaban diez productos, incluyendo la evaluación externa final.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

- *Producto 1*: Un listado de actores (líderes) relevantes de países seleccionados de la región. Financiación: UNDEF.
- *Producto 2*: Compilación de datos cualitativos y cuantitativos de las entrevistas. Financiación: UNDEF.
- *Producto 3*: Documento consensuado que refleje la visión de actores clave sobre los desafíos de la región. Financiación: UNDEF.
- *Producto 4*: Dos documentos diagnósticos. Financiación: DGTTF
- *Producto 5*: Propuestas para iniciar reformas y formulación de una agenda sobre cómo construir una democracia ciudadana. Financiación: UNDEF.
- *Producto 6*: Un informe basado en el debate político de las propuestas de reforma. Financiación: UNDEF.
- *Producto 7*: Debate y/o encuentros de los documentos de diagnóstico. Financiación: DGTTF.
- *Producto 8*: Conclusiones de los encuentros e identificación de las acciones a seguir para promover agendas de reforma. Financiación: UNDEF.
- *Producto 9*: Dos documentos finales. Financiación: DGTTF.
- *Producto 10*: Evaluación externa del proyecto. Financiación: UNDEF.

III. INFORMACION ACERCA DE LA EVALUADORA Y DEL PROCESO DE EVALUACION

- Descripción de organismo de evaluación y/o equipo de evaluación (composición y área de pericia)

La evaluadora, Ana Laura Rodríguez Gustá, fue seleccionada mediante una convocatoria abierta para profesionales en ciencias sociales con experiencia en evaluación de proyectos. Rodríguez Gustá cuenta con una Maestría en Estudios de Ciencia, Tecnología y Sociedad (Rensselaer Polytechnic Institute, Troy, New York) y un Doctorado en Sociología (University of Notre Dame, Indiana). Es Licenciada en Sociología por la Universidad de la República (Uruguay). Ha participado en numerosas evaluaciones de proyectos contratada por el Banco Interamericano del Desarrollo (BID), el PNUD y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (Internacional Development Research Centre, IDRC-CIID) en temáticas de fortalecimiento institucional y organizacional, equidad de género y participación ciudadana. Ha sido consultora para el gobierno uruguayo y argentino en cuestiones relacionadas al diseño y la evaluación de políticas de innovación con inclusión social y políticas sociales respectivamente. Actualmente es investigadora del Centro de Estudios en Desarrollo y Territorio (CEDET) de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad de San Martín (UNSAM) en Argentina – donde es la catedrática de Sociología de las Organizaciones -- e investigadora asociada del Centro de Investigaciones Económicas (CINVE) del Uruguay.

- Objetivos de la evaluación, agenda, duración.

La evaluación ha tenido como orientación principal realizar un aprendizaje de la experiencia (Preskill *et al.*, 2003) y, en tal dirección, el espíritu de la misma no es un análisis clásico de impacto sino un examen pormenorizado de cómo las actividades desarrolladas contribuyen con la construcción de una comunidad de conocimiento y debate para el PNUD. La ventaja de este tipo de enfoque propio de la

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

tradición del constructivismo social es que los proyectos dejan de verse como unidades auto-contenidas y cerradas y pasarían a ser visualizados como eslabones en el marco de cadenas más amplias de las acciones de las organizaciones (Torres & Preskill, 2001).

La tarea de evaluación ha insumido un poco más de 30 días hábiles, lo cual incluye la revisión de materiales, la realización de entrevistas, un viaje a la Oficina del PNUD en Chile, la redacción de un documento borrador y su circulación entre las autoridades correspondientes y la reformulación final del mismo a la luz de los comentarios recibidos.

- Sintética descripción de la metodología de evaluación

Con la guía del mencionado enfoque, las prácticas de producción de datos han combinado la lectura de documentos escritos derivados de las actividades del proyecto – materiales operativos y sustantivos, de producto y de proceso – con interlocuciones con los actores involucrados en diversas instancias de su diseño y ejecución – gestores y administradores, participantes de los seminarios y otro personal asociado. En el anexo aparece listado el conjunto de entrevistados y entrevistadas. A su vez, para tener un panorama completo del alcance del proyecto, se complementó la valoración de las actividades con algunas lecturas sustantivas de materiales del PNUD como el Informe “La Democracia en América Latina” y publicaciones del Área de Gobernabilidad¹.

Algunas entrevistas fueron realizadas personalmente y otras por medio telefónico y acordadas por correo electrónico en forma previa, facilitándole los ejes de conversación a los actores. Las entrevistas telefónicas fueron de variada duración. Ninguna de ellas insumió menos de media hora y se registraron conversaciones de una hora y cuarenta minutos. El material recopilado es abundante y ha sido empleado activamente para reflexionar acerca de los alcances y logros del presente proyecto. (Por detalles pormenorizados de la metodología, véase el Anexo).

- Estructura de la evaluación

La evaluación sigue los apartados y los parámetros establecidos en los términos de referencia (que aparecen en el presente documento en letra de menor tamaño).

IV. RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Adicional a un enfoque descriptivo, todos los criterios marcados con (*) deben ser clasificados utilizando las divisiones categorías: Altamente Satisfactorio, Satisfactorio, Marginal Satisfactorio, Insatisfactorio.

4.1. Formulación del proyecto

- **Conceptualización/diseño (*). SATISFACTORIO.**

¹ “Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina” y “La democracia en América Latina. Contribuciones para el debate” y los dos Cuadernos de Gobernabilidad Democrática, “Ciudadanía y Desarrollo Humano” y “Escenarios Políticos en América Latina. Conceptos, métodos y observatorio regional”.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

Debe mostrar el proceso de diseño, apreciaciones sobre la conceptualización del problema y si la estrategia de intervención seleccionada fue la adecuada. Debe también incluir una valoración de la matriz de objetivos y resultados y de los diversos componentes y actividades que fueron propuestos para alcanzar el objetivo del proyecto y valorar si estos son apropiados, viables y responden a la realidad institucional abordada. Debe también determinar si los indicadores necesarios para la medición de los avances fueron incorporados en el diseño del proyecto. La evaluación sobre la conceptualización y el diseño del proyecto supone valorar tres puntos diferentes: a) la delimitación del problema, b) la estrategia de intervención en pos de dicho problema y c) la matriz de objetivos, resultados e indicadores de cumplimiento.

Delimitación del problema

Respecto de la *delimitación del problema*, esta evaluación la valora como altamente satisfactoria. El proyecto apuntó a actualizar y ampliar la visión acerca de la democracia de ciudadanía a partir de la identificación de líderes con demostrado compromiso con el ejercicio pleno de los derechos. En particular, se procuró identificar un grupo amplio de líderes regionales en pos de una adecuada recopilación de interpretaciones acerca de los problemas de la región, sensibilización y debate, y formulación de propuestas de reforma institucional. El interés en contar con un grupo diverso de actores clave y, primordialmente, agregar actores “emergentes” a los ya “consolidados”, tuvo su razón de ser en la transformación política reciente de América Latina y el Caribe y en la necesidad de tener en cuenta la visión de mujeres, jóvenes y minorías étnicas.

Como señala el documento inicial del proyecto, el mismo se propone fortalecer y expandir una red de actores capaces de promover el desarrollo de una “democracia de ciudadanía” que no se agote en el acto electoral. Esta concepción de democracia de ciudadanía partió del diagnóstico elaborado en el IDAL (2004) - que identificaba el desencanto de la ciudadanía con los avances de la democracia formal y representativa frente a demandas insatisfechas en lo social, lo cultural y lo económico. Por lo tanto, se pondera favorablemente la continuación del trabajo en una línea que ya había sido abierta por actividades previas del PNUD y, en particular, bajo el Proyecto sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL). Asimismo, esta red ampliada de actores posibilitaría al PNUD contar con interlocutores activos en tópicos significativos para la región.

El enfoque regional del proyecto es una de sus fortalezas. Ahora bien, la noción de que los países de América Latina y el Caribe comparten problemáticas comunes – particularmente el desafío de edificar una *democracia inclusiva* -- no se plantea desde un ángulo reduccionista. En efecto, se reconoce la diversidad de situaciones nacionales y la necesidad de contar con modelos propios así como la inadecuación de reformas de “talla única” capaz de generalizarse linealmente al conjunto de la región.

Por su parte, la democracia integral es una clave del desarrollo humano, el paradigma del cual el PNUD es líder en el concierto internacional. Como Rebeca Grynspan señala en el prólogo al primer Cuaderno de Gobernabilidad Democrática, *Ciudadanía y Desarrollo Humano*: “En la medida en que la democracia posibilite mecanismos de diálogo y debate, incluya a los diferentes grupos presentes en las sociedad, y las instituciones públicas se fortalezcan y sean más eficientes será posible aumentar los niveles de desarrollo humano. La democracia es el marco propicio para abrir espacios de participación

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

política y social, sobre todo a quienes más sufren: los pobres y las minorías étnicas y culturales” (2007: 10).

Por cierto, el problema de la democracia en la región es de tal vigencia en la agenda del PNUD que en estos momentos se está trabajando mancomunadamente con la Organización de los Estados Americanos (OEA) a efectos de edificar una “Agenda de democracia de ciudadanía” para continuar profundizando una “democracia de derechos plenos” (<http://www.agendademocracia-pnud.org/index.php>)

Estrategia de intervención

La estrategia planteada buscó fomentar la sensibilización y el debate acerca de la democracia de ciudadanía en América Latina y el Caribe y esta evaluación la valora como satisfactoria. Tal como lo enuncia el documento del proyecto, el mismo “puede ser visualizado como una iniciativa para promover el fortalecimiento democrático mediante el debate, la *advocacy*, y la promoción de agendas para las necesarias reformas del Estado y de las instituciones para construir una democracia de ciudadanos” (3).

Un primer aspecto de la estrategia planteada fue el de recopilar las percepciones de los y las líderes – emergentes y consolidados – acerca de los actuales desafíos de la región. Un segundo aspecto fue la “creación de espacios donde una amplia gama de actores pueda trabajar conjuntamente para diseñar propuestas de política y de reformas” (Project Document: 3). Estos “espacios” de trabajo tendrían, a su vez, el objetivo de “empoderar” a los y las líderes para influir en las decisiones de política pública.

Habida cuenta de esta descripción, la compilación de las visiones y opiniones de actores clave de la región ha sido cumplimentada exitosamente al igual que la generación de espacios de debate, mediante dos seminarios regionales presenciales y dos foros virtuales gestionados con la Red Interamericana para la Democracia (RID), como se abordará en la sección acerca de la implementación.

Ahora bien, el tipo de diseño y el tiempo disponible para la ejecución del proyecto no permitieron la institucionalización de una red de actores. El armado y mantenimiento de una red de esta índole hubiera requerido otro tipo de pautas metodológicas de trabajo no precisadas en el diseño original, como por ejemplo la instauración de grupos de trabajo permanente en torno a tópicos estratégicos y la delimitación de nodos articuladores de dichos grupos. Con todo, a pesar de que el diseño enuncia una red pero no provee mayores instrumentos para su consolidación, es posible emplear estratégicamente el banco de líderes conformado por la presente actividad para la conformación de una red estable. (Sobre este punto véase la sección de recomendaciones).

Matriz de objetivos, resultados e indicadores de cumplimiento

Con relación a la matriz de objetivos, resultados e indicadores de cumplimiento, el proyecto estuvo adecuadamente planteado en términos formales con sus etapas y productos esperados claramente especificados y distinguibles entre sí. Los resultados están asociados a actividades indicativas, con sus

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

responsables y montos identificados. Hay indicadores asignados a cada resultado esperado. Algunos productos, a su vez, son procesos o pasos necesarios para la consecución de otros más sustantivos. En términos generales, el planteamiento sigue una lógica clara por etapas de desarrollo.

Cabe señalar que asociados al resultado número 5 (“Propuestas borrador de reformas y formulaciones de temáticas para una agenda hacia una democracia de ciudadanos”), se establecen indicadores excesivamente formalizados y numéricos, lo cual los torna poco realistas respecto de lo que son los debates en torno a las reformas y el establecimiento de una agenda de trabajo. En vista de la futura elaboración de indicadores donde los procesos de concertación de actores son relevantes, sería conveniente trabajar con indicadores más cualitativos como amplitud de los tópicos discutidos, dificultades y fortalezas encontradas para delinear reformas, dinámicas de discusión, etc. Asimismo, siempre que se plantee la participación activa de otros interlocutores, deberían incorporarse indicadores de satisfacción por parte de los mismos como indicadores subjetivos de la labor del PNUD (Estos puntos serán recapitulados en la sección de recomendaciones).

- **‘Country-ownership/Driveness’.**

Determinar el grado en que la conceptualización del proyecto tenía su origen en planes institucionales sectoriales.

El presente es un proyecto regional y, por su temática de democracia de ciudadanía, apunta a cuestiones globales y no meramente sectoriales. De todas maneras, precisamente por los tópicos planteados y el alcance, el grado de significación para los gobiernos nacionales debería ser alto y el proyecto está alineado con las preocupaciones del PNUD de alcanzar “bienes públicos regionales”, generar “procesos regionales de *advocacy*”, “apoyar espacios regionales de diálogo” y promover “intercambios de experiencias y conocimientos”².

- **Participación de actores (*). SATISFACTORIO.**

Determinar la difusión de la información, las consultas, y la participación de los “actores” en el diseño del proyecto.

El diseño previó la participación de la Red Interamericana para la Democracia (RID) así como la conformación de un Consejo de Asesores conformados por actores del ámbito político, académico y social, e incluso por personal de otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, que colaboraran con el proyecto. En el caso de la RID, su participación fue muy activa en la ejecución de algunas actividades como los foros virtuales, estando a cargo del diseño y difusión de los mismos. El Consejo Asesor, por su parte, jugó un papel altamente significativo en la confección de listado de actores clave de la región, debatió qué se entendía por “nuevos liderazgos” o “liderazgos emergentes” y colaboró en la definición de parámetros para la elección final de países.

² Estos puntos están presentes en la programación regional para América Latina y el Caribe, 2008-2011, de acuerdo con el documento “Draft regional programme document for Latin America and the Caribbean, 2008-2011”, página 6.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

La conformación del Consejo Asesor, además, fue altamente consistente con algunos de los puntos de interés planteados en el diseño que señalaron la necesidad de incorporar mujeres y minorías étnicas a la red de líderes. En esta dirección, el Consejo Asesor contó con mujeres encargadas de temáticas de género y con líderes de grupos originarios.

- **Replicabilidad**

Determinar la forma en que las lecciones y las experiencias generadas por el proyecto fueron o pueden ser replicadas o consideradas en el diseño y puesta en práctica de otros proyectos.

Puesto que la replicabilidad supone la reflexión sobre cuestiones del diseño pero también de la implementación del proyecto, este eje de evaluación se aborda en el cierre del presente documento.

- **Otros aspectos**

Otros aspectos a valorar en la revisión de la formulación del proyecto sería la ventaja comparativa de PNUD como agencia implementadora de este proyecto; la consideración de acoplamientos entre los proyectos y otras intervenciones dentro del sector y la definición de los arreglos claros y apropiados de la gerencia en la etapa del diseño. Hay que tener en cuenta la particularidad de las contribuciones de cooperación (multi- y bilateral) para la implementación y como el diseño del proyecto facilita o no esta modalidad de cooperación compartida por parte de los financiadores.

La ventaja comparativa del PNUD es su capacidad de coordinación entre países de la región por su presencia mediante oficinas nacionales en los países de América Latina y el Caribe. Además, en el contexto de las agencias de cooperación para el desarrollo, la temática de la democracia ha sido instalada fuertemente por el PNUD y, en tal sentido, la contribución de este proyecto es continuar consolidando una marca distintiva como lo estableció, en su momento, el IDAL (2004).

Otra ventaja comparativa es el reconocimiento que recibe el PNUD por parte de actores de naturaleza variada, resaltado un aspecto muy resaltado por los interlocutores de esta evaluación, lo cual lo hace eficaz en el establecimiento de lazos entre el mundo de la investigación y el mundo de las prácticas políticas y sociales. Por ende, el PNUD cumple un papel insoslayable en el fomento del uso del conocimiento para la incidencia en políticas públicas.

La modalidad de gestión que implicó la cooperación entre oficinas regionales es sin dudas una ventaja del proyecto (véase el punto sobre ejecución). Con todo, en términos de diseño --y en aras de su replicabilidad futura-- es preciso proveer información pormenorizada acerca de cómo debería ser la articulación entre oficinas nacionales del PNUD y, posiblemente, adoptar una forma de gestión más matricial con ejecuciones compartidas entre oficinas nacionales organizadas de acuerdo con productos diferenciados.

4.2. Implementación del proyecto.

- **Enfoque de Implementación (*). SATISFACTORIO.**

Este punto debe incluir los siguientes aspectos:

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

- i. El uso del marco lógico como herramienta de gerencia durante la puesta en práctica y para los eventuales cambios realizados en el proyecto como respuesta a las condiciones cambiantes y/o revisión de actividades mediante monitoreo y evaluación.
- ii. Otros elementos que indican la gerencia adaptativa tales como planes de trabajo comprensivos y realistas que reflejan una gerencia adaptativa y/o; cambios en los arreglos de la gerencia para hacer mas efectiva la intervención del proyecto.

Los inicios del proyecto estuvieron marcados por una serie de cambios institucionales, destacándose la rotación de la autoridad coordinadora del proyecto. A pesar de ello, se evidencia una interesante adaptación a las nuevas condiciones de implementación por lo cual los resultados originalmente propuestos fueron exitosamente alcanzados.

En primer término, la ejecución se apegó al marco lógico y a los productos claramente estipulados. Como resultado se elaboraron documentos de discusión, se realizaron dos foros virtuales, dos seminarios regionales y fueron financiados expertos que colaboraron con trabajos para una publicación (Anuario Político de América Latina 2008).

En segundo término, hay indicios de una “gerencia adaptativa” donde el diseño del proyecto fue rápidamente ajustado a las condiciones de implementación de corto plazo. En esta dirección, el término “red de actores” fue definido como una “red blanda” o como una estructura de vínculos sobre los cuales, posteriormente, el PNUD podría edificar una red para institucionalizarla. Además, la noción de actores como líderes pertenecientes a las elites fue modificada, puesto que este punto de partida hubiera producido sesgos en la conformación de una red amplia para la incidencia en las políticas públicas. Estas dos consideraciones desembocaron en una lógica más descentralizada de cómo armar una red – de “abajo hacia arriba” – y más plural en cuanto a los participantes que deberían integrarla³.

En consecuencia, se optó por un camino pragmático donde la red fue concebida como un conjunto de personas que fuera adecuadamente identificado más que como una estructura institucionalizada de vínculos estables que hubiera supuesto dirimir cuestiones tales como el nodo articulador, el tipo de contactos e intercambios a establecer, los responsables de administrar la red, entre otros aspectos relevantes. Por ende, la estrategia de implementación del proyecto y la opción por una “red blanda” demuestra que se desplegó capacidad adaptativa frente a las condiciones de implementación existentes en pos de asegurar la intervención.

- iii. El uso de tecnologías de información electrónica para apoyar la implementación del proyecto, la participación y la supervisión, así como otras actividades del proyecto.

Las TIC fueron fundamentales en la ejecución del proyecto ya que permitieron la implementación de dos foros virtuales por parte de la RID, los cuales son positivamente ponderados en la presente evaluación. Adicionalmente, el Anuario Político de América Latina 2008, financiado como parte del proyecto, está disponible en Internet. Además, las TIC fueron importantes para el trabajo entre las oficinas nacionales al momento de confeccionar las listas de actores a entrevistar.

³ Estos términos aparecen en la minuta de reunión del Consejo Asesor donde se discutió que pretendía el proyecto bajo el concepto de “red de actores”.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

Con todo, y sin sustituir los encuentros presenciales, las TIC podrían haber sido más activamente empleadas – por ejemplo, se podrían haber armado espacios virtuales de discusión preparatoria entre algunos actores rumbo a los encuentros regionales.

- iv. Las relaciones intersectoriales que han contribuido a la ejecución y al logro eficaz de los objetivos del proyecto.
- v. Las capacidades técnicas asociadas al proyecto y su rol en el desarrollo, gerencia y logros del proyecto.

Por el tipo de proyecto no se precisaron relaciones intersectoriales con dependencias de los gobiernos de los países. Fueron necesarias las relaciones entre las oficinas nacionales del PNUD, las cuales contribuyeron a la ejecución de la actividad ya que la realización en terreno de entrevistas y los seminarios regionales supusieron el esfuerzo concertado de oficinas de varios países.

Las capacidades técnicas desplegadas fueron de alto nivel de calificación y prestigio. Se contrataron especialistas para cuestiones específicas – realización y procesamiento de entrevistas, elaboración del documento resultante de la recopilación de opiniones de líderes, redacción de capítulos para el Anuario Político de América Latina 2008. La coordinadora del proyecto, Paulina Veloso, de formación abogada, cuenta con amplia trayectoria profesional, académica, política y de gestión pública en Chile (destacándose, por ejemplo, el haber sido Ministra bajo el gobierno de la Presidenta Bachelet), por lo cual reunió los ingredientes necesarios para identificar líderes provenientes de dichos ámbitos y gestionar el proyecto exitosamente. Asimismo, y habida cuenta de que el proyecto pretendió abarcar a mujeres líderes, es de destacar que la Dra. Veloso contaba con una perspectiva de equidad al haber ejercido la Subdirección del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) de Chile.

- **Monitoreo y evaluación (*). SATISFACTORIO.**

Se debe incluir una valoración acerca de si ha habido atención adecuada a las actividades durante la implementación del proyecto y establecer si los ‘inputs’, planes de trabajo y ‘outputs’ fueron realizados según lo planificado; si se han llevado a cabo evaluaciones formales y establecer si se ha tomado las acciones pertinentes según los resultados del monitoreo e informes de avance presentados.

El proyecto fue implementado adecuadamente, de acuerdo con la secuencia de actividades y de productos originalmente planificada. El diseño del proyecto previó una evaluación externa final y para ello se puso a disposición de la evaluadora los materiales producidos en el marco de la presente iniciativa. De los materiales revisados, se evidencia una serie de informes de progreso y de cierre del proyecto detallados y entregados en fecha con pequeños ajustes de tiempo. La debida atención a las actividades se refleja, incluso, en que la propia coordinadora realizó entrevistas en profundidad a líderes de la región (en Chile, Bolivia, Colombia, Guatemala) en vistas de los cortos tiempos de ejecución disponibles y de que contratación de personal adicional hubiera demorado en demasía la realización del trabajo en terreno.

- **La participación de los actores (*). SATISFACTORIO.**

Esto debe incluir la valoración de los mecanismos para la difusión de la información sobre la implementación del proyecto y el grado de participación de los actores en la gerencia enfatizando los siguientes aspectos:

La producción y difusión de la información generada por el proyecto como parte de su plan estratégico. Formación de capacidades institucionales y técnicas, concienciación, movilización de recursos e intercambio de información.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

- i. La participación de los usuarios definidos en el proyecto en la puesta en práctica del proyecto.
- ii. Implicación de otras instituciones gubernamentales en la puesta en práctica del proyecto, el grado de apoyo gubernamental al proyecto, y la apropiación de los Programas Estratégicos como productos de continuidad para su consolidación.

La Red Interamericana para la Democracia ha sido una organización de la sociedad civil que ha co-ejecutado el proyecto junto con el PNUD, según fuera estipulado por UNDEF. A título ilustrativo, por ejemplo, RID fue la encargada de organizar e implementar los foros virtuales. Asimismo, la Oficina del PNUD en Chile estableció acuerdos de trabajo con el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica, mediante el cual fue posible emprender el armado del seminario de Santiago y la publicación del Anuario Político de América Latina de 2008. En el orden de la colaboración entre oficinas del PNUD, cabe destacar la colaboración estratégica para la confección de la lista de líderes a entrevistar y, en particular, en los arreglos logísticos de la agenda de entrevista. Finalmente, con la Oficina del PNUD en Bogotá fue posible aunar esfuerzos para la realización del seminario final en enero de 2009.

Respecto de los foros virtuales, a cargo de la RID, la convocatoria a los mismos fue ampliamente difundida a partir de una base de datos de 10.000 correos electrónicos de personas e instituciones vinculadas con el tercer sector. Se contó además con el apoyo de *Safe Democracy Foundation* para la difusión de los foros (www.safe-democracy.org). Por su parte, varios de los líderes entrevistados participaron en los seminarios subregionales brindando sus opiniones respecto de los diagnósticos y debatiendo los tópicos seleccionados.

Por el tipo de diseño, no se incorporaron institucionales gubernamentales en la ejecución.

- **Planeamiento Financiero.**

Se debe incluir un análisis del costo real del proyecto por objetivos, resultados, actividades; la rentabilidad de logros; gerencia financiera.

El presente proyecto no es un tipo de actividad que se preste para un análisis de “rentabilidad de logros” puesto que el producto principal, es decir, la conformación de una “red blanda”, es un potencial a ser aprovechado por el PNUD. Si los contactos entablados son utilizados para las actividades de las oficinas nacionales y los líderes identificados son incorporados a las iniciativas regionales, entonces la inversión de corto plazo será invaluable en el mediano y largo plazo. Al haber dejado instalada una *plataforma de trabajo*, el valor en la edificación de la misma deberá ser apreciada en un período de plazo mayor y a la luz del uso del potencial que ha sido abierto por el presente proyecto.

La realización de entrevistas intensivas a una muestra variada en nueve países de América Latina es de alto costo, por lo cual sugerimos que los logros de este proyecto sean visualizados como insumos para las próximas actividades del Área de Gobernabilidad, sobre lo cual hay acuerdo entre las diferentes personas entrevistadas en el curso de la presente evaluación.

La ejecución financiera fue correcta y hubo estrategias para aprovechar capacidades instaladas más que duplicar esfuerzos, como lo fue el convenio de trabajo con el Instituto de Ciencia Política de la

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

Universidad Católica de Chile para la publicación del Anuario Político de América Latina. Si hubiera sido un emprendimiento solitario, el costo de contar con expertos de alta calidad que contribuyeron con la publicación y la publicación misma (con su puesta *on-line*) habría sido mucho mayor. Asimismo, la realización del trabajo de entrevista por parte de un equipo reducido (primordialmente conformado por tres consultores, la coordinadora más asistentes de las oficinas nacionales) fue otra medida adicional para mantener los montos de la ejecución en los niveles estipulados por el proyecto. No se verificaron anomalías en la gerencia financiera.

- **Modalidades de la ejecución e implementación**

Esto debe considerar la eficacia del PNUD en la selección, el reclutamiento, la asignación de expertos y consultores y en la definición de tareas y de responsabilidades. La cantidad, calidad y puntualidad de los ingresos para el proyecto con respecto a responsabilidades de ejecución, disposiciones presupuestarias y grado en que éstos pudieron haber afectado la puesta en práctica y la sostenibilidad del proyecto.

La modalidad de ejecución e implementación fue altamente eficaz, en parte gracias al establecimiento de convenios de trabajo con RID y con el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica. Esto permitió aprovechar capacidades instaladas y desarrolladas por otras organizaciones. Además, permitió aprovechar fehacientemente los recursos disponibles del proyecto. Por ejemplo, la selección de expertos y de expositores para los seminarios ha sido de alta calidad. En el caso del seminario de Santiago y de la identificación de expertos para colaborar con el Anuario Político de América Latina, tal selección fue conjuntamente realizada con el Instituto de Ciencia Política. Ello permitió contar con redes de consultores de reconocida reputación académica en la disciplina. Asimismo, el seminario de Bogotá contó con expertos regionales de alta calidad y fue el evento de cierre del proyecto. Incluso la fecha de realización del mismo fue extendida en aras de darle un mayor protagonismo a la oficina nacional en el armado de un panel específico sobre la realidad de Colombia. Un agregado de la conferencia fue la invitación a la Oficina de la CEPAL en Colombia para efectuar una presentación sobre la crisis económica internacional, en vistas del predominio de este asunto en la discusión de la coyuntura regional. De esta forma, el seminario contó con una fructífera agenda de discusión e incorporó temáticas relevantes, colocando la discusión de los hallazgos más específicos del proyecto junto con otras problemáticas emergentes de la región.

Como fue mencionado pero se reitera en este punto, las oficinas nacionales demostraron altos niveles de colaboración que hicieron posible la implementación del proyecto, un aspecto fundamental particularmente en vistas de su corta duración y los cambios institucionales que marcaron su inicio.

4.3. Resultados

- **Logro de productos/resultados y objetivos (*). SATISFACTORIO.**

Esto debe incluir una descripción y calificación del grado alcanzado en cuanto a los objetivos del proyecto. En este punto se deberá considerar lo indicado en la Sección II Objetivos de la evaluación, particularmente en cuanto a los enfoques específicos.

First Round
FINAL EVALUATION REPORT

Los productos fueron alcanzados en tiempo y forma, de acuerdo con la secuencia de actividades estipulada en el proyecto. A continuación, ofrecemos un detalle evaluativo de cada uno de ellos desde el enfoque de aprendizaje enunciado en la Sección II.

Identificación de red de líderes y realización de entrevistas (productos 1 y 2)

A efectos de conformar una red de líderes consolidados y emergentes, una primera tarea fue armar listados de posibles personas a entrevistas para nueve países de la región (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Venezuela). La lista de líderes fue el fruto de varias instancias de validación. Si bien en algunos casos hubiera sido preferible lograr entrevistar a algunos líderes clave, las dificultades naturales de acceso a los mismos no lo hicieron posible y en su lugar se obtuvo la opinión de líderes situados en la segunda línea jerárquica. En tal sentido, la muestra resultó razonable para las condiciones de implementación del proyecto, los cortos tiempos disponibles y las realidades políticas que hacen muchas veces dificultoso el acceso a los actores en el vértice del Estado.

En cuanto a los criterios de selección, el Consejo Asesor junto con el equipo coordinador debatió los criterios para escoger países, junto con la RID, en reuniones internas de trabajo. La selección de nueve países obedeció a la combinación de cuatro criterios, en pos de capturar variación en los siguientes indicadores: a) grado de desarrollo humano, b) localización subregional, c) tamaño poblacional, d) grado heterogeneidad cultural. A estos cuatro criterios se sumó la intención de identificar naciones que fueran emblemáticas de ciertos problemas distintivos: pobreza, desigualdad, debilidad estatal y precariedad institucional, crisis de los partidos políticos, delincuencia y violencia. La muestra de nueve países responde a estos criterios, aunque para un futuro trabajo posterior sería conveniente ampliar este listado en vistas de las variaciones nacionales existentes.

Una vez conformada la lista, las entrevistas fueron realizadas rápidamente (entre diciembre de 2007 y agosto de 2008), habida cuenta de un número reducido de entrevistadores (un equipo principal de cuatro personas) para un total de 113 interlocutores. Estas entrevistas supusieron viajes y una articulación con las oficinas nacionales del PNUD en los países seleccionados. De hecho, las oficinas fueron las encargadas de preparar las agendas y dicha articulación fue ponderada positivamente por la coordinadora del proyecto y los entrevistadores.

Tabla 1
Distribución porcentual de entrevistados y entrevistadas por país (N=113)

Bolivia	15.0
Brasil	9.7
Chile	8.8
Colombia	2.4
Ecuador	2.4

First Round

FINAL EVALUATION REPORT

Guatemala	13.3
México	14.2
Nicaragua	5.3
Venezuela	8.8

La selección de líderes finalmente contactados recoge importantes variaciones por sexo, por ámbito de origen y por corte ideológico, lo que se resume a continuación.

Tabla 2
Cortes relevantes

<p>Distribución porcentual por sexo Hombres: 62 % Mujeres: 38%</p>
<p>Distribución porcentual por ámbito de liderazgo Partidos político: 42,5% Gobierno: 15,9% Académicos y líderes de opinión: 22,1% Sociedad civil: 15,4% Otros: 2,7 %</p>
<p>Otras distribuciones porcentuales⁴ . La mayoría de los entrevistados (30 por ciento del total de la muestra) son hombres integrantes de partidos políticos . La mayoría de las mujeres entrevistadas (más de un tercio de ellas) son integrantes de partidos políticos . El porcentaje de mujeres provenientes de la sociedad civil (21 por ciento) supera ampliamente el número de hombres de dicho ámbito (13 por ciento) . Los porcentajes de mujeres y hombres provenientes del mundo académico/líderes de opinión son análogos (21 y 24 por ciento respectivamente) . La proporción de mujeres pertenecientes al ámbito gubernamentales es levemente superior a la de los hombres (19 y 14 por ciento respectivamente)</p>

Una crítica, no obstante, es la confección de una muestra que no haya considerado a líderes del sector empresarial, por lo cual este proyecto no contó con la opinión de actores significativos del sector privado. A propósito, esta carencia fue señalada por uno de los líderes entrevistados en el marco de esta evaluación:

“El reto para enriquecer la agenda no es invitar al actor de la democracia sino a un propietario de medios de comunicación o de una farmacéutica, de la minería y del agro. Un diálogo no debe

⁴ Cálculos realizados en SPSS por la evaluadora a partir de la base de entrevistados y entrevistadas provista por el PNUD.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

ser solamente entre conversos. De otra forma no dejamos de ser observadores de los procesos, se precisan más actores”.

Este tipo de actores – cuyas opiniones fueron recabadas en el trabajo del IDAL (2004) – debería incorporarse en futuras actividades del PNUD. Se prestó particular atención a líderes del sexo femenino, afrodescendientes y provenientes de pueblos originarios, a efectos de abracar la diversidad que caracteriza al continente.

En suma, la confección de la muestra y el listado final refleja un arduo trabajo por captar variación ideológica y de ámbitos de pertenencia de los y las líderes. Si bien siempre es posible sugerir nombres adicionales ya sea de actores consolidados y/o emergentes, este banco de líderes es una buena plataforma para la conformación de una red más estable de contactos del PNUD con actores de la región con incidencia en política, a la cual deberán sumarse otros líderes prestigiosos⁵.

Respecto de las entrevistas cualitativas en profundidad, las mismas han seguido el protocolo correspondiente a este tipo de técnicas de producción de datos. Se elaboró una pauta de entrevista, se realizó un pre-test y se efectuaron algunas modificaciones para afinar el instrumento. Finalmente, se confeccionó una guía para administrar las pautas en aras de estandarizar la forma de recolección de información. Asimismo, como parte del esfuerzo de recolección de datos, los entrevistadores proveyeron documentos de apoyo brindando panoramas descriptivos de la historia reciente de los países, los cuales son insumos fundamentales para las prácticas de contextualización del material de entrevista de acuerdo con los protocolos cualitativos de análisis. Fueron provistos documentos de contexto para Brasil, Ecuador, Nicaragua y Venezuela. Respecto de los documentos de Ecuador y Venezuela, los mismos ofrecen un resumen panorámico a partir de las entrevistas y abordan algunos problemas puntuales enfrentados con la pauta de preguntas⁶.

Foros virtuales (productos 3 y 5)

El producto 3 es principalmente un proceso, sobre el cual no tenemos mayores comentarios más que señalar que se cumplieron con las actividades indicativas. Fueron realizadas cinco reuniones entre la RID y el equipo del PNUD para el armado de los foros virtuales. El desarrollo y el contenido de los foros, correspondiente al producto 5, debe valorarse como satisfactorio aunque si bien se cuenta con la relatoría sustantiva del primer foro no existe un documento análogo que establezca los tópicos debatidos en el segundo⁷.

Los dos foros virtuales, realizados entre abril/mayo y septiembre/octubre de 2008 respectivamente, estuvieron a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la RID, siguiendo las pautas de implementación

⁵ Algunos líderes oportunamente entrevistados han sido promovidos a cargos relevantes desde entonces. Por ejemplo, a título ilustrativo, Carolina Tohá en Chile fue designada como Ministra por la Presidenta Bachelet.

⁶ Estas anotaciones metodológicas tienen su valor en el hecho de reducir sesgos al momento del procesamiento y redacción de resultados.

⁷ Respecto del segundo foro, fue elaborado, únicamente, un informe estadístico que relata las características de los y las participantes de este segundo foro.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

establecidas en el diseño del proyecto. Visualizados como “grupos de reflexión diacrónica”, en términos de los informes de los foros, estas instancias de diálogo constituyeron espacios de debate de los resultados preliminares de las entrevistas realizadas a líderes y, simultáneamente, sirvieron para recabar información acerca de las percepciones sobre la democracia de otros actores.

El primer foro se denominó “*¿Qué pasa con la democracia en América Latina? Hacia una democracia de ciudadanía*” y se dividió en debates que giraron en torno a tres ejes sustantivos: gobernabilidad política para el cambio, debilidad estatal y, finalmente, democracia y derechos sociales. El segundo foro fue titulado “*¿Qué pasa con la democracia en América Latina? ¿Necesitamos otro Estado?*”⁸. En el primer foro se registraron 265 participantes y en el segundo la inscripción ascendió a 374, en ambos casos representando a veintidós países, lo cual reforzó el alcance regional del proyecto. Cabe señalar que la inscripción total (639) superó ampliamente el número indicado en el diseño del proyecto (540), lo que señala un enorme éxito respecto de este producto.

Primordialmente, participaron actores provenientes de la sociedad civil. Este es un punto para destacar puesto que, mediante esta metodología de trabajo, se establecieron interlocuciones con organizaciones orientadas a actividades de *advocacy* e incidencia en políticas públicas, una cuestión mencionada entre los objetivos del proyecto como una consecuencia derivada de la instalación de una red de actores. A pesar de esta importante característica, una limitación de los foros radica en el hecho de que la mayoría de los participantes fueron del sexo masculino, un sesgo que deberá ser tenido en cuenta para el armado de convocatorias de futuras actividades virtuales.

Se adoptó una metodología de trabajo *on-line* que garantizó la calidad del debate⁹. Inicialmente, se elaboró un documento disparador con preguntas orientadoras (a cargo del politólogo Rodolfo Mariano, asesor del PNUD), el cual fue confeccionado a la luz de los requerimientos de un debate virtual. Con posterioridad, se presentó una síntesis de las interlocuciones con preguntas adicionales y reflexiones de cierre, a cargo del sociólogo Manuel Antonio Garretón (profesor titular de la Universidad de Chile). Como datos adicionales, durante el funcionamiento de los foros se registraron numerosas visitas así como un abundante acceso al material de la biblioteca virtual y, en particular, al libro del PNUD *La democracia en América Latina. Contribuciones para el debate*.

Contenido

En términos generales, los diálogos virtuales complementan el material recabado en el marco de las entrevistas y las discusiones plantearon cuestiones relativas a la diversidad cultural y racial, la equidad de género y el enfoque de derechos para las políticas sociales.

⁸ Dado que no contamos con un informe sustantivo de dicho foro, no podemos proveer mayores detalles de su contenido.

⁹ Esta valoración comprende únicamente a las actividades del primer foro puesto que no contamos con material suficiente del segundo foro para realizar dicha afirmación. No obstante, de acuerdo a entrevistas realizadas a quienes estuvieron involucrados en ambos foros, la buena calidad del debate parecería caracterizar ambas instancias.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

Sustantivamente, el foro arrojó temáticas de suma relevancia para la región: a) la construcción de mayorías democráticas y democratizadoras, b) la democracia como un proceso cultural y económico además de político electoral, c) las debilidades y desafíos de América Latina en la construcción de sus partidos políticos y la consolidación de institucionalidad partidaria, d) la relación de interlocución entre organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos y e) el tipo de Estado capaz de construir ciudadanía.

En particular, la debilidad del Estado se presentó como un problema multidimensional, entendido como: “distancia de la ciudadanía, ineficacia para cumplir metas y programas, problemas de relación entre los poderes, mala institucionalidad respecto de los niveles nacional, regional, local, incapacidad de expresar la diversidad cultural; presencia de poderes fácticos que contrarrestan su autoridad”¹⁰.

Publicación del Anuario Político de América Latina 2008 (producto 4)

El producto 4 es de excelsa calidad. En convenio con el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile (una de las instituciones universitarias más prestigiosas de este país), este producto correspondió a la publicación del *Anuario Político de América Latina* en 2008, como número especial de la Revista de Ciencia Política (Volumen 28, Número 1). A tales efectos, se contrataron consultores para elaborar diagnósticos de situación política y social de dieciocho países de América Latina. El Anuario procuró reunir, en un solo volumen, a expertos de alto nivel quienes brindaron diagnósticos de coyuntura de las diversas realidades nacionales. De esta forma, una única publicación logró compilar trabajos académicos de calidad garantizada mediante los procedimientos de contralor propios del Anuario (evaluación de pares).

En cuanto a su difusión y más allá de la distribución de ejemplares en copia papel (estimados en unos 100), el Anuario está disponible en formato digital en el sitio de Internet: <http://www3.puc.cl/revista/>. Esto permite su acceso libre y sin restricciones, poniendo a disposición universal los productos académicos financiados en el marco del proyecto. La revista también está disponible en el espacio de artículos académicos de América Latina (www.scielo.org) y la misma se da a conocer mediante amplias redes de difusión. La alta diseminación de este producto mediante medios digitales es altamente valorada en la presente evaluación.

Contenido

El contenido es amplio y adecuado, presentando dos artículos panorámicos y posteriormente artículos por país.

El primer artículo panorámico del Anuario, a cargo de la coordinadora del proyecto, Paulina Veloso, apunta a discutir los problemas asociados con la implantación de una “*democracia robusta*” en América Latina, “en términos que el sistema, que establece dónde y cómo se adoptan las política, debe permitir y promover un debate de altura donde se expresen con claridad las posiciones y las alternativas

¹⁰ Documento del primer foro virtual, 2008: 12.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

políticas en juego, una participación ciudadana informada y decisiones responsables” (4). El segundo artículo general, de autoría de José Antonio Ocampo, investigador de la Universidad de Columbia (Estados Unidos), aborda cuestiones relativas al desarrollo económico interrogándose si las actuales estructuras exportadoras de los países de la región ofrecen ventajas para el futuro desarrollo. En la respuesta, el autor enfatiza la necesidad de contar con estrategias más activas de incorporación de ciencia y tecnología en las exportaciones. Con preocupación, se demuestra que los puestos de trabajo de la región son precarios. Por cierto, ciencia y tecnología no fueron temáticas que emergieran ni de los y las entrevistadas ni de los foros virtuales de la sociedad civil y bien podrían incorporarse a la discusión de democracia de ciudadanía.

Los restantes artículos versan sobre las coyunturas políticas, económicas y sociales de dieciocho países de América Latina y el Caribe, lo cual amplía el análisis de la región respecto de los nueve países originalmente seleccionados. Los exámenes de expertos y expertas han seguido un protocolo común de tópicos a discutir, tornando el material homogéneo en cuanto a su presentación lógica. La calidad es excelente debido a la información actualizada, sintetizada y discutida acerca de los procesos nacionales, además de su fácil lectura (desprovista de jerga) que permite que los trabajos estén orientados a una audiencia amplia. Elocuentemente, la ausencia de mujeres y de minorías étnicas en cargos de mayor decisión política de los países examinados es una característica señalada por la totalidad de los trabajos, más allá de las particularidades de los procesos nacionales.

Seminarios regionales para el debate de posibles reformas de política pública e inicio de la conformación de una red (productos 6 y 7)

Los productos 6 y 7 son satisfactorios. A efectos de fomentar el debate del panorama de desafíos identificado a partir de la sistematización de entrevistas, de promover discusiones en torno a reformas de políticas públicas y de comenzar a dar los primeros pasos en potenciar una red de líderes, fueron organizados dos seminarios regionales.

Un primer seminario, “*Democracia en América Latina. Repensando sus desafíos*”, tuvo lugar en Santiago de Chile a fines de agosto de 2008, organizado en convenio con el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica. El propósito del seminario estuvo orientado a discutir la realidad política regional y el estado de la democracia en América Latina y el Caribe. Como resultado del mismo, se elaboró una relatoría resumiendo los principales tópicos.

La lista de invitados e invitadas al seminario indica que se apuntó a fomentar la interacción entre los ámbitos académicos y los políticos y sociales, lo que constituyó la principal riqueza del evento. A título ilustrativo, por ejemplo, estuvieron presentes integrantes de Asambleas Constituyentes junto con académicos de renombre. Las temáticas específicas fueron: las Asambleas Constituyentes y sus alcances como nuevos “contratos sociales”, la relaciones entre los poderes ejecutivos y legislativos, la opinión pública y la democracia, la emergencia de nuevos liderazgos y su impacto en el ejercicio de la democracia, las formas de violencia y, finalmente, la calidad de la democracia. En esta oportunidad, se presentó el Anuario Político de América Latina 2008.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

El Seminario de Bogotá “*Red de actores para una mejor democracia*” —que operó como instancia de cierre del proyecto – fue convocado con tres propósitos: “Discutir y priorizar los desafíos que enfrentan las democracias de la región a partir del diagnóstico realizado [a partir de los testimonios de líderes de la región]; establecer compromisos para fortalecer la red entre líderes políticos de la región comprometidos con la idea de una democracia de ciudadanía; diseñar una agenda de futuro para el trabajo de fortalecimiento de la democracia en la región”¹¹.

Más específicamente, la convocatoria estableció tres supuestos o hipótesis a partir de los cuales construir “una agenda como tejido de la red”:

- “La hipótesis es que, existiendo la necesidad de cambios, se requiere una gran fuerza mayoritaria, o de consenso, en torno a una plataforma integral, de envergadura, que posibilite el cambio en un contexto de gobernabilidad y fortalecimiento democrático. O sea para la viabilidad del cambio, se requieren acuerdos, mayorías suficientes” (*Ibid.*: 3).
- “La hipótesis es que para superar los problemas de desigualdad y pobreza, no basta con apuntar a un crecimiento sostenido de la economía y sostener políticas redistributivas, si no se abordan, al mismo tiempo, temas centrales del sistema político que permitan un funcionamiento adecuado de la representación, deliberación y legitimidad del mismo. O sea es necesaria más democracia” (*Ibid.*: 4).
- “La hipótesis es que se requiere apuntar a un Estado fuerte, eficiente y sobre todo legitimado tanto para cumplir su rol, como para llevar adelante políticas transformadoras. O sea es necesario más Estado” (*Ibid.*: 4).

El seminario sirvió de ámbito para presentar y debatir los hallazgos que emergieron del análisis de las entrevistas. Se conformaron grupos de discusión a partir de los principales ejes de problemas identificados. En términos de participantes, se alcanzó paridad de género dado el alto número de mujeres provenientes del ámbito académico y del sector político y social.

Este seminario incorporó algunos eventos que le dieron un valor agregado significativo, en la opinión de varios participantes. En primer lugar, se previó una mesa de debate acerca de la realidad colombiana y otra a propósito de la situación de la crisis económica internacional, a efectos de abordar importantes temáticas que complementarían el panorama de gobernabilidad en la región. Respecto del primer debate, fueron invitadas personalidades del espectro político colombiano. En cuanto a la exposición sobre la crisis, fueron invitados economistas de la CEPAL quienes lideraron la presentación técnica. Se valoró la flexibilidad del seminario al incorporar estas dos cuestiones a la agenda original de la convocatoria.

Como balance, entrevistados y entrevistadas en el marco de la presente evaluación manifestaron su enorme entusiasmo con el evento y señalaron que hubieran deseado acordar una forma de continuar relacionados, una cuestión que si bien fue anunciada en el seminario, no logró instituirse en términos

¹¹ Folleto de convocatoria al seminario elaborado por el PNUD: “Seminario Regional. Red de actores para una mejor democracia”.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

operativos. De todos modos, cabe subrayar el alto compromiso manifestado por entrevistados y entrevistadas para profundizar estos vínculos y trabajar mancomunadamente hacia la formulación de una agenda de reforma en la región. Al respecto, los siguientes testimonios recabados por esta evaluación mediante las entrevistas son elocuentes:

“Yo estaría contentísimo de que se formara esa red de una manera mucho más formal para que exista intercambio de impresiones y puntos de vistas entre países democráticos de América Latina. La reunión generó esperanzas”.

“Hemos aprendido del encuentro en que la dirección temática es correcta pero se necesita aterrizar más las conclusiones. El punto está en que el ejercicio tenga un remate. El ejercicio fue interesante pero podría haber generado algo más. Nos deberían sacar más provecho [por parte del PNUD]. ... Hay que ponerle creatividad en el marco que hablamos de integración, sacudir el localismo de cada país y buscar estándares comunes, un camino que hay que empezar a recorrer”.

Documento analítico sobre las entrevistas en profundidad: “Percepciones y evaluaciones sobre el estado de la democracia en América Latina: síntesis de la ronda de entrevistas de la Red de Actores para una democracia de ciudadanía” (Producto 8 y 9)

A partir de la contratación de un consultor con dedicación exclusiva, fue posible la elaboración de un documento que sistematizara y examinara las perspectivas recolectadas de líderes entrevistados y entrevistadas de nueve países de la región. El resultado es un sólido análisis panorámico de los principales desafíos para la democracia, en la perspectiva de 113 actores clave consolidados y emergentes.

La identificación del mapa de desafíos insumió, de acuerdo con el documento analítico, aproximadamente un tercio del tiempo de las entrevistas. En consecuencia, el producto constituye un valioso aporte para visualizar los juicios y las valoraciones de un grupo de líderes influyentes en la discusión política y de políticas públicas de América Latina y el Caribe.

En el *ámbito del diagnóstico de los problemas generales*, los desafíos de la democracia, de acuerdo con la opinión de entrevistados y entrevistadas, obedecerían más que a cuestiones relativas al régimen político, a la desigualdad y la pobreza. Concordando con el IDAL (2004), este documento reafirma que la ciudadanía en la región sigue siendo incompleta y, en esta oportunidad, los y las entrevistadas hablan de “democracia económica”, “democracia social” o “democracia plena”. En particular, la desigualdad aparece visualizada como un obstáculo para la consolidación democrática.

Así, las temáticas que conformarían una agenda social superan, en relevancia, a otros asuntos públicos. De hecho, la desigualdad, la educación, la pobreza y la salud fueron mencionadas entre los principales problemas para lograr el fortalecimiento de la democracia. Más aún, las debilidades derivadas del escaso cumplimiento con una agenda social son una fuente de inestabilidad democrática y, en especial, podrían propiciar el nacimiento de liderazgos autoritarios.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

Los resultados económicos y el acceso universal a los servicios básicos fueron señalados como temas fundamentales que la democracia debe garantizar. La igualdad formal fue cuestionada en su cabal ejercicio por las limitaciones de facto que malas condiciones sociales y económicas imponen. El siguiente párrafo del documento analítico es ilustrativo:

“En particular, la mayoría de los entrevistados señala que la pobreza es el principal limitante de la ciudadanía, ya que se considera que en la medida que las personas no tienen acceso a la satisfacción de sus necesidades básicas no existen posibilidades reales de ejercer los derechos políticos en plenitud. En esta visión, los altos índices de pobreza imperantes en la región consagrarían una desigualdad *de facto*, donde sólo algunos ejercerían los derechos políticos plenamente, mientras la mayoría de la población latinoamericana vería restringida la ciudadanía al mero ejercicio del voto, muchas veces distorsionado por las maquinarias clientelares o por la incapacidad de una deliberación efectiva” (9).

Como corolario, hubo una clara inclinación por la consagración de garantías económicas y sociales como solución.

Al igual que el IDAL (2004), se identificaron problemas relativos a la participación política y social pero en esta ocasión parecería verificarse un mayor énfasis en la necesidad de incorporar mecanismos de democracia directa (plebiscitos, referendos y consultas populares) que acompañen y expandan el funcionamiento de las instituciones representativas clásicas. En efecto, una democracia de “mejor calidad” implicaría la vigencia de dichos mecanismos y, de esta forma, una participación efectiva de la ciudadanía. Incluso más, un grupo de entrevistados subrayó la necesidad de adoptar estos mecanismos puesto que la democracia representativa sería un “modelo desgastado en la región”, marcando una novedad respecto de lo recabado en 2004, un punto a tener en cuenta por parte del PNUD en futuras reflexiones.

En este marco, los “procesos constituyentes” fueron percibidos como un intento para instituir prácticas de democracia participativa capaz de establecer un nuevo “pacto social”. A título ilustrativo, por ejemplo, el documento de entrevistas expresa que entre entrevistados y entrevistadas de países andinos, los partidos políticos deberían perder el monopolio de la representación para dar paso a la incorporación de organizaciones sociales que permitan una democracia más inclusiva de minorías históricamente postergadas. Con todo, y relacionado con las propuestas de reforma más concretas, no habría un modelo institucional delimitado para instaurar una democracia participativa.

En otro orden de preocupaciones, se planteó la necesidad de “democratizar” los medios de comunicación. En particular, fueron criticadas las cadenas televisivas – agentes con capacidad de influir en el curso de la políticas -- por su “falta de verdad” en los mensajes emitidos respecto de la labor de los gobiernos y por el bloqueo al acceso a grupos menos poderosos (sindicatos y movimientos sociales). Si bien los medios de comunicación de masas eran motivo de preocupación en el IDAL

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

(2004), también eran vistos como contralores al ejercicio del poder¹². En esta oportunidad, la naturaleza paradójica de los medios parecería haber dejado lugar, casi exclusivamente, a una valoración negativa de los mismos.

Respecto de las instituciones políticas, la totalidad de los y las entrevistadas coincidieron en señalar que los partidos políticos están debilitados, con la excepción de México. Como consecuencia, se han transformado en agentes corporativos con intereses propios y divergentes de los de la ciudadanía. Las falencias de los partidos están relacionadas con las fuentes de financiamiento, el caudillismo (con la consiguiente pérdida de relevancia de las plataformas programáticas) y la “oligarquización” de los cuadros dirigentes. Respecto de este último punto, este fenómeno obturaría la emergencia de “nuevos liderazgos”, como lo son los de las mujeres, los indígenas, afrodescendientes y los jóvenes. Los líderes entrevistados en el marco del IDAL (2004) también plantearon que los partidos políticos estaban en crisis, aunque dicho informe consideró la posibilidad de que esta percepción fuera el resultado de la coyuntura 2002/2003 y, por ende, sugirió una “nueva ronda de consultas” (157)¹³. El proyecto “Red de Actores” podría sugerir que estamos frente a una tendencia instalada en la región de debilitamiento de los partidos en cuanto a sus capacidades de representación. Este hallazgo es de suma importancia para las acciones a impulsar en el marco del Área de Gobernabilidad del PNUD.

Entrevistadas y entrevistados manifiestan que los Congresos también estarían debilitados y la institucionalidad estatal es percibida como frágil (con las excepciones de Chile y en menor medida Brasil). Esta fragilidad se manifiesta en la incapacidad del Estado para asegurar el imperio de la ley, la vigencia de los derechos económicos y sociales y la inhabilidad para implementar en forma efectiva las políticas públicas. La debilidad de la burocracia estatal sería causa y consecuencia de la proliferación de prácticas de corrupción y clientelismo.

Además, se mencionó que la participación debería ampliarse más allá del ejercicio del voto, que los partidos políticos son estructuras excesivamente verticales para la agregación de intereses, que se establecen acuerdos entre dirigentes políticos que dejarían por fuera a la ciudadanía. La descentralización fue visualizada como un proceso urgente para el fomento de la participación directa y/o de una mayor presencia de voces ciudadanas.

Los diagnósticos son compartidos pero no hay claridad al momento de avizorar *lineamientos de acción* específicos con el propósito de fortalecer los partidos políticos, los parlamentos y la institucionalidad del Estado en general. A pesar de ello, el documento de las entrevistas señala que es unánime la

¹² Respecto de los medios de comunicación masivos en la opinión de los líderes entonces entrevistados, el IDAL (2004) establece que: “Estos son considerados simultáneamente un control y un grupo de presión, lo que permite comprender su paradójica percepción: ser una condición *sine qua non* de la democracia a la vez que un instrumento de grupos de poder que ejercen indebida influencia en la toma de decisiones políticas. ... Sin embargo, tanto en sus mejores como peores versiones, los medios son vistos por los líderes como uno de los principales contrapesos del poder político” (153).

¹³ “De manera general puede decirse que, salvo excepciones, el escepticismo hacia los partidos está muy extendido y la disposición a vincularse a ellos tiende a disminuir en toda América Latina. Estas opiniones refieren a la coyuntura política del año 2002 y comienzos del 2003. *Una nueva ronda de consultas presumiblemente daría nuevos resultados*” (IDAL 2004: 157; énfasis propio).

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

opinión de que el fortalecimiento del Estado es una “condición imperativa” para lograr profundizar la democracia y alcanzar un mayor desarrollo. El poder instituir una ciudadanía integral estaría atado a la construcción de un Estado capaz de redistribuir recursos en forma eficiente.

En términos de sugerencias generales, parecerían percibirse dos iniciativas respecto del Estado: fortalecer la inversión en educación y salud y promover la descentralización (con la excepción de Colombia). Si bien no hay trayectorias a emular, Chile y Brasil son dos experiencias nacionales positivamente ponderadas por los y las entrevistadas. En particular, destacan su modelo “pragmático” de relación entre el Estado y el mercado que ha permitido a estos dos países una inserción internacional ventajosa. Del Brasil se acentúa su rápido proceso de inclusión social y de institucionalización del sistema político mientras que de Chile se destaca la solidez institucional y la creación de consensos básicos en materia de política y economía. Ahora bien, a pesar de ello, se insiste en la necesidad de expandir las medidas redistributivas en estos y otros países.

Finalmente, las entrevistas preguntaron acerca de la seguridad ciudadana. Con las excepciones de las opiniones de líderes provenientes de Ecuador y Bolivia, los juicios recabados sugieren que el tema está instalado en la agenda pública y constituye una demanda ciudadana que no ha sido adecuadamente procesada por el sistema político, por lo cual actualiza en cuanto a tópicos lo relevado en IDAL (2004).

En suma, el documento de sistematización de las percepciones y las evaluaciones sobre el estado de la democracia en América Latina brinda una visión panorámica actualizada de los desafíos identificados por líderes clave de la región, reafirmando lo identificado en IDAL pero renovando algunos tópicos y ofreciendo evidencia reciente y pormenorizada en cuanto énfasis y urgencias percibidas. Asimismo, esta segunda instancia de recopilación de visiones de actores clave mostraría que la debilidad de los partidos políticos no es una coyuntura sino que aparecería como una tendencia en la región, respondiendo así el interrogante planteado por IDAL en 2004.

- **Sostenibilidad**

Incluyendo una apreciación del grado en el cual la iniciativa se mantendrá, dentro o fuera del dominio del proyecto una vez que éste haya concluido. El enfoque específico debe ser la aproximación hacia la institucionalización a largo plazo de los objetivos del proyecto.

El proyecto no tiene planteado en su diseño la institucionalización de sus actividades en el largo plazo pero los productos alcanzados deberían ser rápidamente capitalizados por otro conjunto de iniciativas actualmente en ejecución por parte del PNUD. Como fuera mencionado anteriormente, este proyecto ha brindado múltiples insumos para otras acciones en curso:

- 1) Amplió y renovó un banco de líderes
- 2) Proveyó un panorama de desafíos de la región de acuerdo con la opinión de líderes
- 3) Creó la expectativa entre varios líderes de conformar una red para continuar la discusión iniciada y comprometerse en torno a iniciativas de reforma institucional.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

En tal sentido, este proyecto ha edificado una *plataforma de trabajo* a ser aprovechada en forma sistemática. Por cierto, el financiamiento de publicaciones que hoy están disponibles en Internet (Anuario Político de América Latina, 2008) fomenta la perdurabilidad de algunos productos del proyecto. Pero más allá de este aspecto puntual, el banco de líderes y la “red blanda” emergente ofrece posibilidades de trabajo en el largo plazo para el PNUD.

- **Contribución al aumento de habilidades del personal nacional**

Dado que es un proyecto regional para el cual fueron contratados una coordinadora y un asistente específicos para el proyecto, este es un ítem de evaluación poco pertinente dadas las características de la actividad. Ahora bien, podríamos suponer que las habilidades del personal nacional se han visto potenciadas por una mirada regional derivada del proyecto que sirve para re-significar los procesos locales de Chile a la luz de cuestiones más generales.

5. Lecciones aprendidas

Aquí se deben destacar las mejores y peores prácticas en aspectos relevantes. Las observaciones no se deben limitar a los productos del proyecto en relación a los objetivos de desarrollo, sino que también deben cubrir el desarrollo de capacidades para los fines y objetivos del proyecto. Además, se debe proporcionar un listado de las lecciones que pueden ser útiles para el diseño e implementación de éste y otros proyectos (Esto último será incluido en la sección de recomendaciones).

El proyecto generó una *plataforma de trabajo* orientada al intercambio y debate de visiones entre líderes influyentes en la región, entendiéndose por plataforma la identificación y el conocimiento en mayor profundidad de dichos líderes, la sistematización y difusión de sus percepciones, experiencias y opiniones respecto de los desafíos democráticos que enfrenta la región, y el inicio del establecimiento de vínculos y/o acercamiento personal entre algunos de ellos gracias a los seminarios regionales y los foros virtuales.

En otras palabras, esta *plataforma de trabajo* implica que ha habido una acumulación en términos de:

- 1) Conocimiento generado
- 2) Identificación de actores
- 3) Innovación de prácticas
- 4) Aprendizajes de procedimientos

Respecto al conocimiento generado, se ha actualizado la información disponible sobre la temática de la democracia de ciudadanía de acuerdo con las percepciones que ostentan actores clave de la región. En este sentido, el PNUD ha tenido la posibilidad de observar que algunos de los tópicos planteados en el marco del IDAL han surgido nuevamente, otros temas parecerían ser novedosos e incluso se habrían dirimido algunos interrogantes – como por ejemplo la debilidad de los partidos políticos y el papel, hoy negativo, imputado a los medios de comunicación.

También en el ámbito del conocimiento, este proyecto ha afianzado la posición del PNUD como un referente en las cuestiones de la democracia en la región. En tal sentido, una importante lección del

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

proyecto es que *varios líderes esperan que el PNUD sea un aliado para fortalecer la democracia* en sus países, dada la mirada regional que tiene esta organización así como su prestigio para trabajar tanto con gobiernos como con académicos. Precisamente, la capacidad del PNUD para juntar académicos, *policy-makers* y activistas sociales fue apreciada por los participantes del seminario de Bogotá entrevistados en el marco de esta evaluación. En esta dirección, y bajo la preocupación por una democracia de ciudadanía, el PNUD mostró renovadas habilidades para oficiar de portero entre las instancias de generación de conocimiento y la formulación de políticas públicas.

La conformación de un banco de líderes donde han tenido una oportunidad las mujeres, las minorías étnicas y los jóvenes es un legado significativo del presente proyecto. Por cierto, este banco no agota los líderes con quienes el PNUD podría trabajar en la región, pero ofrece un buen punto de partida tanto para las iniciativas regionales como para las oficinas nacionales. Varios de estos líderes tienen expectativa, compromiso y un singular entusiasmo en continuar un proceso de intercambio de ideas y de interlocución que comenzó con el proyecto y sería conveniente continuar al calor de los encuentros iniciados. De la mano con la identificación de actores, el proyecto ha identificado también la imperiosa necesidad que existe por parte de líderes de la región de consolidar espacios para el debate de ideas, para los cuales muchas veces carecen de los incentivos y medios apropiados e incluso de instrumentos legítimos.

En cuanto al aprendizaje en lo relativo a las prácticas, la realización de dos foros virtuales con alcance regional que superó las expectativas numéricas de inscriptos debería ponderarse favorablemente como metodología de trabajo. Además de ser un medio económico de debate, los foros virtuales pueden acompañar (aunque no necesariamente sustituir) eventos presenciales. Por ejemplo, estos foros pueden oficiar de instancias de preparación y seguimiento para discusiones que busquen avanzar en la elaboración de propuestas de reforma de política y política pública.

En términos de procedimientos, las lecciones del proyecto muestran que es virtuoso aprovechar capacidades instaladas y armar convenios con instituciones educativas y otros actores a efectos de organizar eventos, armar publicaciones y difundir instancias de trabajo. De esta forma, es posible aprovechar los desarrollos locales y ampliar las redes de contacto mediante el trabajo mancomunado con organizaciones prestigiosas.

De esta forma, y a modo de recapitulación de lo expuesto a lo largo del documento, hay dos cuestiones que emergen de la evaluación del proyecto. En primer término, los productos de la actividad “Red de actores” deben ser valorados y aprovechados como insumos para otras actividades, como será abordado en las recomendaciones. De esta forma, una lección es que los proyectos deben ser evaluados no únicamente como actividades auto-contenidas sino en el entramado más amplio de las acciones organizacionales. En definitiva, parte del éxito de un proyecto es que pueda nutrir otras acciones y que no solamente cumpla con sus logros delimitados.

En segundo término, la instalación de redes de trabajo son emprendimientos de largo aliento y que implican, además de tiempo, el empleo de abundantes recursos y diseños claros respecto a qué actores deben incorporarse, cómo deben ser los lazos, quién con quienes serán los nodos articuladores y cuáles

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

deberían ser los incentivos. Por ello se recomendará que, en el futuro, cualquier intento de instalación de una red debiera iniciarse con proyectos pilotos o redes temáticas más delimitadas para luego amplificar su alcance a través de logros concretos. *Las expectativas que generan las redes son muchas, por lo cual su potencial fracaso es un importante riesgo y desmotivación para los actores.*

6. Recomendaciones y replicabilidad

Recomendaciones: Esta sección debe proporcionar recomendaciones claras de acciones que refuercen los beneficios y ventajas del proyecto. Se debe especificar claramente hacia quien van dirigidas las recomendaciones y cuales son las labores que cada uno debe realizar. Además se deben proporcionar recomendaciones específicas para cada uno de los temas especiales a considerar en esta evaluación.

Replicabilidad: Determinar la forma en que las lecciones y las experiencias generadas por el proyecto fueron o pueden ser replicadas o consideradas en el diseño y puesta en práctica de otros proyectos.

Recomendaciones

La principal recomendación es el empleo activo de la *plataforma de trabajo* instalada para otros proyectos del PNUD. En primer término, el banco de líderes podría estar a disposición de las acciones del PNUD. En segundo término, los documentos sustantivos generados en el marco del proyecto deberían estar disponibles como insumos para la Escuela Virtual para América Latina y el Caribe del PNUD y accesibles en la página de Internet de Gobernabilidad. Asimismo, dichos documentos podrían ser ampliamente diseminados entre las oficinas nacionales de la región puesto que ofrecen información y apreciaciones significativas para las acciones locales. En tercer término, los aprendizajes sustantivos del proyecto pueden nutrir las recientes discusiones para la elaboración de la Agenda de Democracia que se está trabajando con la OEA.

Una segunda recomendación apunta a capitalizar el entusiasmo demostrado por varios de los y las líderes entrevistadas, quienes manifestaron un profundo interés en una iniciativa de red de la cual pudieran emerger propuestas concretas de trabajo y reforma institucional. En tal sentido, los seminarios de Santiago y de Bogotá, en particular, fueron espacios para iniciar el conocimiento personal entre actores, ya que se organizaron trabajos en grupos con líderes de opinión de acuerdo con ejes temáticos y hubo un intenso intercambio con expertos y académicos. Se recomienda convocar a dichos actores en torno a discusiones puntuales y secuenciales a efectos de comenzar a delinear, en conjunto, estrategias de comunicación y trabajo conjunto que sean factibles y realistas.

Cabe recordar que los actores concordaban en los diagnósticos pero carecían de ideas más precisas respecto de las soluciones a los problemas, por lo cual habrá que pensar con tiempo y detalle cómo será el papel “metodológico” a cumplir por parte del PNUD a efectos de arribar a lineamientos concretos y específicos. Podrían implementarse proyectos piloto en redes temáticas acotadas, por ejemplo, o bien constituirse grupos de trabajo con algunos de los líderes identificados.

Sería conveniente, asimismo, ampliar el número de países en emprendimientos de recolección de opiniones que se desarrollen en el futuro y, además, incorporar líderes del sector empresarial.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

En cuanto a la gestión de proyectos, y en vistas de que las oficinas regionales tienen sus propias carteras de proyectos, será conveniente explorar sistemáticamente y en términos operativos, cómo imbricar iniciativas regionales con las actividades propias de las oficinas de país. A título ilustrativo, por ejemplo, algunos productos de proyectos nacionales pueden ser tomados como insumos necesarios para productos regionales.

En futuros diseños de proyectos regionales administrados desde oficinas nacionales podrían explorar la posibilidad de introducir instrumentos de gestión innovadores que empleen, por ejemplo, las TIC e incluso plantearse la delegación parcial de ciertas tareas de gestión.

Finalmente, y también con relación a la gestión de proyectos, conviene trabajar con indicadores de procesos de corte cualitativo como los objetivos de las actividades son la sensibilización de temáticas y la búsqueda de una instalación de agendas de discusión.

Replicabilidad

En primer lugar, es conveniente continuar replicando la creación de espacios donde participen actores académico y otros provenientes de actividades políticas y sociales, aprovechando el poder de convocatoria del PNUD. Otro aspecto a ser replicado es el trabajo cooperativo con otros actores, como lo fue, de acuerdo con el diseño, la colaboración con la RID y, por ejecución, los convenios con el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. En particular, en cuanto al trabajo mancomunado con universidades, el mismo parecería estratégico en un doble aspecto: es posible aprovechar capacidades instaladas (presencia de expertos, plataformas para publicaciones, convocatoria a estudiantes que serán futuros líderes de la región, etc.) y, además, colabora con el PNUD en reforzar su intención de generar espacios de diálogo entre el mundo de las políticas públicas y del conocimiento.

En segundo término, sería valioso continuar replicando la experiencia de contar con un Consejo Asesor del proyecto conformado por líderes de variada extracción y, en todo caso, asegurar su contribución a lo largo de las actividades. Este tipo de cuerpo tiene el potencial de traer miradas renovadas respecto de los temas de los proyectos.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT****7. Referencias bibliográficas**

Grynspan, Rebeca (2007), “Prólogo”, en Fernando Calderón (coordinador). *Ciudadanía y Desarrollo Humano. Cuadernos de Gobernabilidad Democrática 1*. Pp. 9-12. PNUD – Siglo XXI Editores: Buenos Aires.

Preskill, Hallie, Zuckerman, Barbara y Matthews, Bonya (2003). “An Exploratory Study of Process Use: Findings and Implications for Future Research”, *American Journal of Evaluation* 24 (4): 423-442.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Aguilar, Atenea, Taurus, Alfaguara S.A.: Buenos Aires.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2007). “Draft regional programme document for Latin America and the Caribbean, 2008-2011”. Nueva York.

Torres, R.T. y Preskill, Hallie (2001), “Evaluation and Organizational Learning: Past, Present, and Future”, *American Journal of Evaluation* 22 (3): 387-396.

Veloso, Paulina (2008), “Introducción al Anuario de Ciencia Política de América Latina”, *Revista de Ciencia Política* 28 (1): 3-5.

8. Anexos**1. Anexo metodológico****Lista de personas entrevistadas** (entre agosto y septiembre de 2009)

Entrevistas personales con David Altmann (Pontificia Universidad Católica de Chile y consultor del proyecto), Gustavo Gamallo (Red Interamericana para el Democracia, RID), Jorge Navarrete (líder), Rodolfo Mariano (consultor del proyecto).

Reuniones de trabajo con Marcela Ríos y Patricia Ezquerro en la Oficina del PNUD en Chile.

Entrevistas telefónicas con Eduardo Bohórquez (líder), Juan Pablo Corlazzoli (PNUD, Buró Regional para América Latina y el Caribe), Mercedes de Freitas (líder), Cecilia Sosa (líder), Hein Sonntag (líder), Cecilia Sosa (líder), Elizabeth Ungar (líder), Paulina Veloso (coordinadora del proyecto).

Nota metodológica.

Se seleccionaron líderes que hubieran participado en algunos de los dos seminarios regionales buscando, además, contar con variación de países. Fueron contactados más líderes que eventualmente entrevistados y entrevistadas, pero por razones de tiempo y falta de respuesta en algunos casos no fue

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

posible poder dialogar con un conjunto mayor. De todas maneras, los seis líderes entrevistados evidenciaron valoraciones convergentes respecto de su participación en el proyecto, el potencial de una red y las expectativas respecto del PNUD en la conformación de espacios de debate de propuestas de reforma política e institucional. Se tomaron notas de las entrevistas realizadas y de las reuniones. Entrevistados y entrevistadas fueron contactados previamente y se les facilitó los ejes de discusión que guiaron las entrevistas. En algunos casos, la evaluadora recibió algunas respuestas por adelantado, antes de la conversación, lo cual facilitó la profundización temática.

Lista de documentos revisados*Documentos programáticos, de gestión y operativos*

Consejo Asesor del proyecto. Minutas de reunión del 4 de octubre de 2007.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). Folleto de convocatoria al “Seminario Regional. Red de actores para una mejor democracia”.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). Proyecto: Pluralizing and Expanding Citizens’ Democracy. Reporte para el Cluster de Gobernabilidad.

United Nations Development Programme (2007). Draft regional programme document for Latin America and the Caribbean, 2008-2011. Second regular session 10-14 September 2007, New York.

United Nations Development Programme (2007). Project Document: “Pluralizing and Expanding the Network of Actors for Citizens’ Democracy”. (Incluye Results Framework).

United Nations Development Programme (2008). Annual Project Report (APR) for Project Latin America and the Caribbean, 00054958, Pluralizing and Expanding Citizens’ Democracy. (Period covered 2008).

United Nations Development Programme (2008). Summary of Project Activities as of March, 2008. UNDEF Pluralizing and Expanding Citizens’ Democracy. Award No. 46254.

United Nations Development Programme (2009). Final Project Narrative Report submitted to the United Nations Democracy Fund.

Otro material

- Listado de invitados al Seminario regional de Bogotá (convocatoria original, listado de participantes confirmados y listado final de participantes que concurrieron al evento).
- Base de datos (Excel) con los y las entrevistadas de los nueve países conteniendo información básica

First Round**FINAL EVALUATION REPORT***Documentos sustantivos del proyecto*

Buitrago, Franciso Leal (2009). Una visión de la democracia en Colombia. Documento preparado para el Seminario Regional “Red de actores para una mejor democracia”, PNUD: Bogotá, Colombia.

Instituto de Ciencia Política. Pontificia Universidad Católica de Chile (2008). Anuario Político de América Latina 2008, Volumen 28, Núm. 1. (Revisión completa del conjunto de artículos). Santiago de Chile, Chile.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). Relatoría. Seminario Internacional “Democracia en América Latina. Repensando sus desafíos”.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). Percepciones y evaluaciones sobre el estado de la democracia en América Latina: síntesis de la ronda de entrevistas de la Red de actores para una democracia de ciudadanía.

Red Interamericana para la Democracia (RID). (2008). Primer foro virtual. ¿Qué pasa con la democracia en América Latina? Hacia una democracia de ciudadanía. Informe final. Buenos Aires, Argentina.

Red Interamericana para la Democracia (RID). (2008). Segundo foro virtual. ¿Qué pasa con la democracia en América Latina? “¿Necesitamos otro Estado?”. Informe estadístico. Buenos Aires, Argentina.

Ungar, Elisabeth (2009). Fortalecer la democracia pasa por recuperar la política. Documento preparado para el Seminario Regional “Red de actores para una mejor democracia”, PNUD: Bogotá, Colombia.

*Documentos metodológicos relacionados con el trabajo de campo de entrevistas*Instrumentos de recolección de información:

- Pauta de entrevista “Expandiendo la red de actores para la democracia” (Borrador final que incorpora comentario).
- Protocolo para la realización de entrevistas. Proyecto “Expandiendo la Red de actores para la democracia”.

Informes de terreno:

- Ecuador. Informe de país. Mayo de 2008. Elaborado por David Altmann.
- Nicaragua. Informe país. Junio de 2008. Elaborado por Rodolfo Mariano.
- Venezuela. Informe del proyecto “Expandiendo la Red de actores para la democracia – PNUD”. Julio y agosto de 2008. Elaborado por Juan Pablo Luna.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT***Otros documentos sustantivos relativos a la temática producidos por el PNUD*

Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (2004). “La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate”. Alfaguara, Buenos Aires: Argentina.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Aguilar, Atenea, Taurus, Alfaguara S.A.: Buenos Aires.

Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). (Coordinador por Rodolfo Mariano). “Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina” Lima: Perú.

Cuadernos de gobernabilidad democrática

Calderón, Fernando (coordinador) (2007). “Ciudadanía y Desarrollo Humano. Cuaderno de Gobernabilidad Democrática I”. Siglo XII Editores – PNUD. Buenos Aires, Argentina.

Calderón, Fernando (coordinador) (2008). “Escenarios Políticos en América Latina. Conceptos, métodos y observatorio regional. Cuaderno de Gobernabilidad Democrática II. Siglo XII Editores – PNUD. Buenos Aires, Argentina.”

Cuestionarios usados y resumen de resultados

La presente evaluación no utilizó un cuestionario estandarizado sino preguntas disparadoras que fueron ramificándose en el curso de la entrevista. Para los y las líderes entrevistadas, se plantearon los grandes ejes listados más abajo que dieron lugar a múltiples preguntas en el curso de la interlocución. No se apuntó a preguntar, en forma directa, acerca de la conformación de una red con el propósito de no sesgar las respuestas. Por ende, las opiniones respecto de este punto surgieron natural y espontáneamente por parte de entrevistados y entrevistadas.

Los resultados han sido empleados en los puntos analíticos de la evaluación e individualizar las respuestas sería no conformar el estándar de confidencialidad garantizado a entrevistados y entrevistadas.

Puntos disparadores.

- ¿Cuál es el grado de concordancia que usted percibe entre las preocupaciones planteadas en el marco del proyecto y las temáticas que para usted son relevantes para su país y/o la región?
- ¿Cuáles han sido las actividades del proyecto en las que ha podido participar?

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

- ¿Cuál sería su valoración, en términos generales, del seminario en el que ha participado en cuanto a: a) relevancia de las temáticas planeadas, b) conformación de una agenda específica de trabajo, c) sensibilización de los actores respecto de tópicos emergentes?
- ¿Cuáles valora usted como fortalezas y debilidades del proyecto, a partir de las actividades en las que ha participado?

En la gestión de las entrevistas colaboró la Lic. Patricia Ezquerro, estableciendo el contacto inicial que fue posteriormente seguido por la evaluadora. La evaluación se presentó, a los interlocutores, como parte de un proceso de aprendizaje y con el propósito de extraer lecciones para futuros emprendimientos.

2. Términos de referencia de la evaluación final del Proyecto “Pluralizing & Expanding the Network of Actors for Citizen’s Democracy”. Santiago, mayo de 2009.**I. INTRODUCCIÓN**

De acuerdo con las políticas y procedimientos del PNUD, todos los proyectos apoyados deben someterse a una evaluación final al terminar su implementación.

Las evaluaciones finales tienen por objeto determinar la importancia, el funcionamiento y el éxito del proyecto; buscar muestras del impacto potencial y la sostenibilidad de resultados, incluyendo la contribución del proyecto al desarrollo de capacidades y el logro de metas. Como también, eventualmente, identificar y documentar las lecciones aprendidas y hacer las recomendaciones que puedan mejorar el diseño y la puesta en práctica de otros proyectos del mismo tipo.

⊕ Antecedentes del Proyecto**Breve descripción**

El proyecto buscaba fortalecer y expandir una red de actores para promover el desarrollo de la democracia ciudadana tal como señaló el reporte del PNUD *Democracia en América Latina, hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos (2004)*. La red ha sido expandida de la manera más representativa posible de la América Latina de hoy –incluyendo a un rango diverso de grupos- y ha actuado como un instrumento para crear consciencia y promover acciones para alcanzar una democracia de ciudadanía en la región. El proyecto tiene como objetivo principal influir en las agendas políticas tanto regionales como nacionales, para promover reformas institucionales y estatales que puedan crear las condiciones favorables para el florecimiento de una democracia de ciudadanía.

Estrategia del proyecto

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

Según el informe PRODDAL, la prueba crucial para las democracias de América Latina es ir más allá de las elecciones y convertirse en democracias que promuevan la ciudadanía. Esto implica la aplicación de políticas públicas para garantizar que los derechos fundamentales además de ser legalmente reconocidos y respetados, sean disfrutados en todas sus dimensiones por todos los/as ciudadanos/as.

Este proyecto ha ofrecido una oportunidad para ampliar la red de actores que promueven una democracia de ciudadanas y ciudadanos, inicialmente construido por PRODDAL. Para lograr esto, se contactó a líderes emergentes y consolidados de la región y mediante entrevistas en profundidad se recopiló la percepción de estos actores sobre los desafíos que enfrenta la democracia en sus respectivos países y en Latinoamérica. Este diagnóstico se materializó en la publicación de un Anuario Político de América Latina 2008 y se presentó en 2 seminarios internacionales, uno realizado en agosto del año 2008 en Chile y otro en enero del año 2009 en Colombia, en los cuales se pudo debatir y construir propuestas para la reforma estatal y pública políticas, desde las perspectivas de un amplio grupo de actores sociales y establecer redes y lazos de comunicación entre líderes emergentes y consolidados. Asimismo, se creó una plataforma virtual que sirvió como un espacio independiente para el encuentro, análisis y debate sobre el sistema político, económico y social en América Latina y para intentar concertar propuestas sobre la manera de mejorar los mecanismos institucionales que permitan a los ciudadanos influir en la formulación de políticas. En su conjunto, el proyecto puede ser visto como una iniciativa para crear un espacio en el que una amplia gama de actores puedan trabajar juntos para elaborar propuestas de políticas y reformas que pueden comenzar a abordar las deficiencias de las actuales.

Por otra parte, la articulación entre líderes y propuestas a nivel supranacional ha permitido vincular de manera más sistemática el trabajo del PNUD en el área de gobernabilidad democrática y contar con un grupo de referencia con quién interactuar en éste ámbito los lineamientos corporativos y énfasis para la región.

El proyecto se centró en 9 países de la región: México, Colombia, Bolivia, Chile, Brasil, Venezuela, Nicaragua, Guatemala y Ecuador. Se llevó a cabo por un equipo del proyecto del Buró Regional para América Latina y el Caribe, integrado por un Director Técnico Asesor y un asociado de proyecto, que tuvo su sede en la oficina del PNUD en Chile y un asesor regional con sede en Nueva York. El equipo del proyecto trabajó en estrecha colaboración con la Red Interamericana para la Democracia (RID). La RID desarrolló e implementó foros virtuales, en los cuales todos los participantes pudieron trabajar juntos en la construcción de una agenda para promover una democracia ciudadana. Por otra parte el proyecto colaboró con el Instituto de Ciencia Política (ICP) de la Pontificia Universidad Católica de Chile para organizar un seminario regional y editar el Anuario Político de América Latina 2008, en la perspectiva de otorgarle continuidad y permanencia a esta iniciativa.

II. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

El objetivo principal de esta evaluación es analizar y documentar los resultados obtenidos con la ejecución del proyecto durante su período de ejecución y determinar los impactos alcanzados, su

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

sostenibilidad y lecciones aprendidas. También se propone evaluar la relevancia del proyecto y eficiencia de su implementación.

✚ La evaluación se enfocará específicamente a:

- Evaluar el logro de los objetivos, resultados/impactos, y productos del proyecto.
- Identificar los problemas o circunstancias que pudieron haber afectado la implementación del proyecto y el logro de impactos. Así como analizar en que medida el proyecto estaba justificado en cuanto a las necesidades y la situación nacionales
- Recomendar medidas para asegurar la viabilidad y sostenibilidad del proyecto y sus resultados para orientar la preparación de otras fases de intervención a largo plazo incluyendo nuevas intervenciones potenciales.
- Identificar las principales lecciones aprendidas que se pueden difundir entre proyectos similares relevantes tanto a nivel nacional como internacional y entre las autoridades y actores implicados en el proyecto y eventuales acciones de seguimiento.

III. PRODUCTOS ESPERADOS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación debe incluir los siguientes productos:

1. Entrevistas a actores políticos, gubernamentales y académicos o expertos que hayan tenido relación con la ejecución del proyecto.
2. Presentación propuesta de estructura y contenidos del Informe Final al equipo coordinador del proyecto.
3. Informe Final que siga las orientaciones establecidas por UNDEF para la evaluación de proyectos.

IV. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

El/la consultor/a contratados para la evaluación apoyará en proporcionar una evaluación independiente y profunda del proyecto.

El evaluador trabajará en colaboración con el personal del proyecto la oficina de PNUD en Chile y el Cluster de Gobernabilidad del Buró para América Latina del PNUD para determinar la ejecución del proyecto. La evaluación será llevada a cabo de acuerdo al siguiente proceso:

- 1) Revisión previa de la documentación relevante proporcionada por PNUD.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

- 2) Realizar entrevistas a los actores involucrados incluyendo a los organismos ejecutores (PNUD) y organizaciones colaboradoras y líderes partícipes de las actividades realizadas (Red Interamericana para la Democracia)
- 3) Elaborar el borrador del informe de evaluación, circularlo para revisión y aportes de los actores claves e incluir las observaciones y aportes para producir el informe final.

V. EL EVALUADOR.

El/la consultor será seleccionado a través de un proceso competitivo de común acuerdo por PNUD Chile. En términos generales, el/la consultor deberá estar profundamente comprometida con la democracia de ciudadanía y contar con conocimientos políticos de América Latina. Se espera que el/la consultor seleccionado/a sea experto/a de nivel internacional avalado/a por una autoridad u organismo reconocido en el área de gobernabilidad a nivel mundial.

Deberá tener, además:

- Experiencia en diseño, manejo y evaluación de proyectos.
- Experiencia profesional en administración pública y en la administración de proyectos de desarrollo internacional.
- Excelentes habilidades de comunicación en inglés y español hablado y escrito.
- Probada capacidad y habilidad para liderar y dirigir equipos de expertos de alto nivel con resultados probados en organismos internacionales.

Perfil y responsabilidades

Este consultor estará a cargo de:

- Evaluar el diseño del proyecto y su avance hacia los objetivos establecidos.
- Evaluar aspectos de sostenibilidad, apropiamiento (ownership), monitoreo y evaluación así como eficiencia
- Evaluar la estrategia del proyecto y la obtención de impactos
- Evaluar como se relacionan entre sí las diferentes instancias, siempre manteniendo una definición clara de los roles específicos
- Compilar y editar los insumos del equipo de evaluación y preparar el informe final

Perfil requerido:

- Profesional de las ciencias sociales preferentemente poseedor de título de posgrado
- Tener amplia experiencia en monitoreo y evaluación de proyectos.
- Tener experiencia previa en evaluación de proyectos sobre capacitación, investigación y

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

gestión en el ámbito de gobernabilidad.

VI. Criterios de Evaluación

Los antecedentes de los consultores serán evaluados de acuerdo a los siguientes criterios:

- a) Formación Profesional
- b) Experiencia General
- c) Experiencia Específica
- d) Habilidades Específicas

Criterios	Indicadores	Puntuación Máxima
Formación Profesional	Título Universitario, de preferencia de un área de las Ciencias Sociales	10 puntos
	Título de Posgrado.	20 puntos
Experiencia General	Experiencia y conocimiento en diseño, manejo y evaluación de proyectos.	15 puntos
	Experiencia profesional en administración pública y en la administración de proyectos de desarrollo internacional.	15 puntos
Experiencia Específica	Experiencia en trabajo acreditada por una autoridad u organismo reconocido en el área de gobernabilidad a nivel mundial.	30 puntos
Habilidades específicas	Probada capacidad y habilidad para liderar y dirigir equipos de expertos de alto nivel con resultados probados en organismos internacionales.	20 puntos
	Excelentes habilidades de comunicación en inglés y español hablado y escrito	10 puntos
	TOTALES	120 puntos

VI. ARREGLOS PARA IMPLEMENTAR LA EVALUACIÓN

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

La Oficina de PNUD-Chile será el punto de operación para esta evaluación y será responsable de organizar las entrevistas que corresponda realizar. Estas entrevistas serán individuales y/o grupales (la metodología de cada una de las entrevistas será discutida en mayor detalle con el evaluador).

El tiempo estimado para esta misión de evaluación es de un máximo de 4 semanas. Este tiempo incluye los días que se ocuparán para difundir el borrador entre las partes interesadas y que éstas hagan los comentarios que estimen pertinentes antes de la elaboración del informe final. La propuesta de asignación de tiempo es la siguiente:

Actividad	(días)
Lectura previa de documentos	5
Resumen de referencia para los evaluadores por parte de PNUD- Chile	2
Definición de agenda de trabajo y entrevistas a realizar	
Definir la preparación del informe de evaluación conforme a los requerimientos del PNUD	
Entrevistas y reuniones	8
Validación de los primeros hallazgos con la oficina. Presentación verbal de las impresiones generales	1
Preparación del informe borrador y circulación para comentarios de las partes	3
Informe final incluyendo los comentarios de las partes y de los miembros del equipo de evaluador	10
Total días	29

VII. ALCANCE DE LA EVALUACIÓN – ELEMENTOS ESPECÍFICOS QUE SE TRATARÁN

Esta sección incluye las categorías y aspectos que deben ser incluidos y clasificados en la evaluación. También destaca los aspectos específicos que se tratarán bajo cada categoría.

⊕ Informe de Evaluación

El informe de la evaluación debe estar basado en las guías y pautas entregadas en los presentes términos de referencia y debe seguir la estructura e incluir las indicaciones específicas que se presentan abajo.

La primera versión de este informe se debe presentar en formato electrónico después de concluidas las entrevistas y recopilación de información. Esta versión será difundida al PNUD (y a otros interesados que se determine) y se enviarán comentarios al evaluador. Estos comentarios deberán enfocarse en

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

posibles errores encontrados en los datos y no en cuestionar las apreciaciones y hallazgos del evaluador. Si es que hubiera discrepancias entre las impresiones y los hallazgos del evaluador y las partes interesadas, estas diferencias deberán ser explicadas en un anexo específico adjunto al informe final.

La versión final del informe, que incluye los comentarios de las partes interesadas, no debe superar las 40 páginas (sin incluir anexos significativos). Este informe debe estar escrito en español al igual que el resumen ejecutivo, de un máximo de 3 páginas. Una vez completo, este informe, debe ser entregado electrónicamente en formato MS Word o PDF a la oficina de PNUD- Chile.

✚ Estructura e Indicaciones Específicas del Informe de Evaluación**1. Resumen ejecutivo**

- Breve descripción del proyecto
- Contexto y propósito de la evaluación
- Principales conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas

2. Introducción

- Propósito de la evaluación
- Cuestiones claves tratadas
- Metodología de la evaluación
- Estructura de la evaluación

3. El proyecto y su contexto de desarrollo

- Comienzo y duración del proyecto
- Problemas que el proyecto pretende abordar
- Objetivos inmediatos y de desarrollo del proyecto
- Actores
- Resultados esperados

4. Información acerca de evaluador y proceso de evaluación

- Descripción de organismo de evaluación y/o equipo de evaluación (composición y área de pericia)
- Objetivos de la evaluación, agenda, duración.
- Sintética descripción de la metodología de evaluación

5. Resultados y conclusiones

Adicional a un enfoque descriptivo, todos los criterios marcados con (*) deben ser clasificados utilizando las divisiones categorías: Altamente Satisfactorio, Satisfactorio, Marginal Satisfactorio, Insatisfactorio.

5.1. Formulación del proyecto

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

- Conceptualización/diseño (*). Debe mostrar el proceso de diseño, apreciaciones sobre la conceptualización del problema y si la estrategia de intervención seleccionada fue la adecuada. Debe también incluir una valoración de la matriz de objetivos y resultados y de los diversos componentes y actividades que fueron propuestos para alcanzar el objetivo del proyecto y valorar si estos son apropiados, viables y responden a la realidad institucional abordada. Debe también determinar si los indicadores necesarios para la medición de los avances fueron incorporadas en el diseño del proyecto.
- ‘Country-ownership/Driveness’. Determinar el grado en que la conceptualización del proyecto tenía su origen en planes institucionales sectoriales.
- Participación de actores (*). Determinar la difusión de la información, las consultas, y la participación de los “actores” en el diseño del proyecto.
- Replicabilidad. Determinar la forma en que las lecciones y las experiencias generadas por el proyecto fueron o pueden ser replicadas o consideradas en el diseño y puesta en práctica de otros proyectos.
- Otros aspectos a valorar en la revisión de la formulación del proyecto sería la ventaja comparativa de PNUD como agencia implementadora de este proyecto; la consideración de acoplamientos entre los proyectos y otras intervenciones dentro del sector y la definición de los arreglos claros y apropiados de la gerencia en la etapa del diseño. Hay que tener en cuenta la particularidad de las contribuciones de cooperación (multi- y bilateral) para la implementación y como el diseño del proyecto facilita o no esta modalidad de cooperación compartida por parte de los financiadores.

5.2. Implementación del proyecto

- Enfoque de Implementación (*). Este punto debe incluir los siguientes aspectos:
 - vi. El uso del marco lógico como herramienta de gerencia durante la puesta en práctica y para los eventuales cambios realizados en el proyecto como respuesta a las condiciones cambiantes y/o revisión de actividades mediante monitoreo y evaluación.
 - vii. Otros elementos que indican la gerencia adaptativa tales como planes de trabajo comprensivos y realistas que reflejan una gerencia adaptativa y/o; cambios en los arreglos de la gerencia para hacer mas efectiva la intervención del proyecto.
 - viii. El uso de tecnologías de información electrónica para apoyar la implementación del proyecto, la participación y la supervisión, así como otras actividades del proyecto.
 - ix. Las relaciones intersectoriales que han contribuido a la ejecución y al logro eficaz de los objetivos del proyecto.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

- x. Las capacidades técnicas asociadas al proyecto y su rol en el desarrollo, gerencia y logros del proyecto.
- Monitoreo y evaluación (*). Se debe incluir una valoración acerca de si ha habido atención adecuada a las actividades durante la implementación del proyecto y establecer si los ‘*inputs*’, planes de trabajo y ‘*outputs*’ fueron realizados según lo planificado; si se han llevado a cabo evaluaciones formales y establecer si se ha tomado las acciones pertinentes según los resultados del monitoreo e informes de avance presentados.
 - La participación de los actores (*). Esto debe incluir la valoración de los mecanismos para la difusión de la información sobre la implementación del proyecto y el grado de participación de los actores en la gerencia enfatizando los siguientes aspectos:
 - i. La producción y difusión de la información generada por el proyecto como parte de su plan estratégico. Formación de capacidades institucionales y técnicas, concienciación, movilización de recursos e intercambio de información.
 - ii. La participación de los usuarios definidos en el proyecto en la puesta en práctica del proyecto.
 - iii. Implicación de otras instituciones gubernamentales en la puesta en práctica del proyecto, el grado de apoyo gubernamental al proyecto, y la apropiación de los Programas Estratégicos como productos de continuidad para su consolidación.
 - Planeamiento Financiero. Se debe incluir un análisis del costo real del proyecto por objetivos, resultados, actividades; la rentabilidad de logros; gerencia financiera.
 - Modalidades de la ejecución e Implementación: Esto debe considerar la eficacia del PNUD en la selección, el reclutamiento, la asignación de expertos y consultores y en la definición de tareas y de responsabilidades. La cantidad, calidad y puntualidad de los ingresos para el proyecto con respecto a responsabilidades de ejecución, disposiciones presupuestarias y grado en que éstos pudieron haber afectado la puesta en práctica y la sostenibilidad del proyecto.

4.3. Resultados

- Logro de productos/resultados y objetivos (*). Esto debe incluir una descripción y calificación del grado alcanzado en cuanto a los objetivos del proyecto. En este punto se deberá considerar lo indicado en el la Sección II Objetivos de la evaluación, particularmente en cuanto a los enfoques específicos.
- Sostenibilidad: Incluyendo una apreciación del grado en el cual la iniciativa se mantendrá, dentro o fuera del dominio del proyecto una vez que éste haya concluido. El enfoque específico debe ser la aproximación hacia la institucionalización a largo plazo de los objetivos del proyecto.

First Round**FINAL EVALUATION REPORT**

- Contribución al aumento de habilidades del personal nacional

6. Recomendaciones

Esta sección debe proporcionar recomendaciones claras de acciones que refuercen los beneficios y ventajas del proyecto. Se debe especificar claramente hacia quien van dirigidas las recomendaciones y cuales son las labores que cada uno debe realizar. Además se deben proporcionar recomendaciones específicas para cada uno de los temas especiales a considerar en esta evaluación.

7. Lecciones aprendidas

Aquí se deben destacar las mejores y peores prácticas en aspectos relevantes. Las observaciones no se deben limitar a los productos del proyecto en relación a los objetivos de desarrollo, sino que también deben cubrir el desarrollo de capacidades para los fines y objetivos del proyecto. Además, se debe proporcionar un listado de las lecciones que pueden ser útiles para el diseño e implementación de éste y otros proyectos.

8. Anexos

Lista de personas entrevistadas

Resumen de las reuniones sostenidas

Lista de documentos revisados

Cuestionarios usados y resumen de resultados