

Evaluación del Plan Integral Cuenca CASAVALLE

Contrapartes IM: Herbert Ichusti, Álvaro Trillo y Alicia Bisio.

Equipo evaluador (AGEV-OPP): Soledad Canto, Juan Manuel Lanza, María Noel Cascudo y Cristina Tello.

Evaluadores externos: Álvaro Cristiani y Fernando Pintos. Supervisión técnica: Juan Pablo Móttola, Federico Ott.

Coordinación (AGEV-OPP): Janet López

METODOLOGÍA

Período de realización de la evaluación: Set. 2018 – Abr. 2019

Tipo de Evaluación: Evaluación utilizando métodos mixtos (cualitativos y cuantitativos)

Alcance de la evaluación:

La evaluación incluyó una descripción general del Plan, analizando específicamente:

- Antecedentes históricos, socioeconómicos y laborales del territorio
- Marco de política en que se inserta el Plan Parcial e Integral Cuenca Casavalle
- Avances y desafíos del Plan Integral Cuenca Casavalle
- Gestión del Plan Integral Cuenca Casavalle

METODOLOGÍA

Preguntas orientadoras del estudio:

¿Qué logros se han alcanzado desde el comienzo del Plan?

¿Cuáles son sus principales desafíos de cara al futuro?

¿Qué lecciones aprendidas ha dejado desde el punto de vista de su desarrollo?

Teniendo en cuenta los ejes: Social, Territorial, Ambiental y Económico

Trabajo de Campo:

- ✓ Análisis de documentos de la intervención
- ✓ Análisis y procesamiento de información estadística proveniente de:
 - Encuesta Continua de Hogares 2009-2017
 - Encuestas realizadas por Equipos Consultores en el año 2011 y 2018 especialmente diseñadas para medir línea de base y avances del Plan
- ✓ + de 60 Entrevistas a informantes calificados y actores claves
- ✓ Talleres con empresas, actores locales y Organizaciones de la Sociedad Civil

METODOLOGÍA

La presentación se va a estructurar recorriendo los tres ejes de esta metodología.

Diseño, Implementación y Desempeño. En cada caso se señalan oportunidades de mejora.

Al finalizar la presentación se plantea una síntesis global del trabajo realizado y recomendaciones para mejora.

Elaboración de Acciones de Mejora (en proceso)

Identificación de acciones de mejora a partir de los resultados de la evaluación.

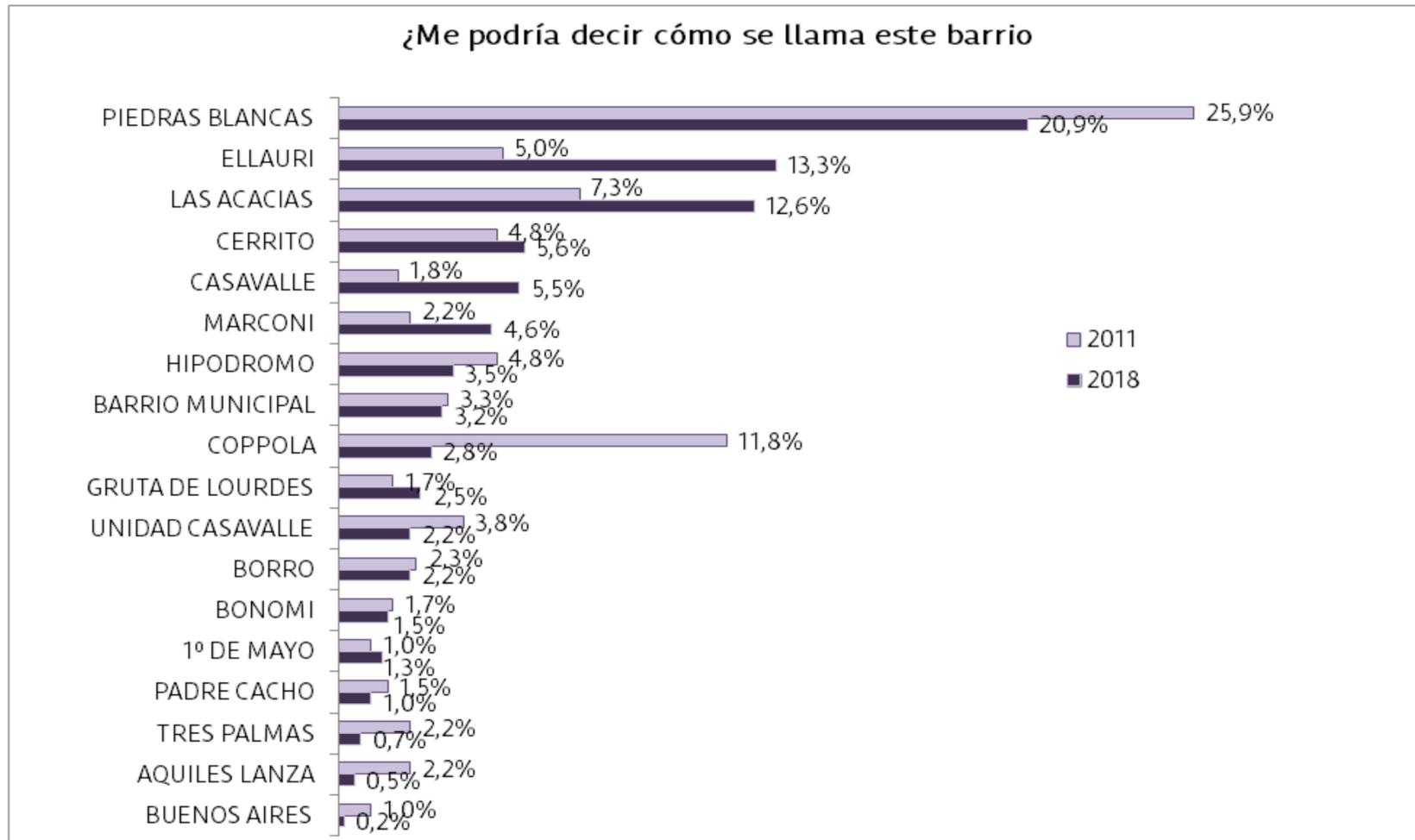
En base a los principales hallazgos y recomendaciones que surgen del estudio.

RESULTADOS A NIVEL DE DISEÑO

FORTALEZAS

- El Plan Casavalle se alinea con el marco nacional de regulación en la Ley N.º 18.308 de **Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible** (LOTDS, 2008). Ello da mayor respaldo y fortaleza jurídica a las políticas y acciones en materia de ordenamiento territorial.
- Su diseño constituye un ejemplo de **construcción de territorio** a partir de las iniciativas de política en un marco de **gobernanza en clave local**.
- Carácter **multinivel**: reconoce que las identidades particulares (el barrio, los grupos de pares) vinculan a las personas en clave local, espacio donde la vida cotidiana tiene sentido.

IDENTIDAD BARRIAL Y DEL PROYECTO



“Bueno, a mí me parece que no hay como una identidad de Casavalle. Porque es una zona extremadamente fragmentada y cada fragmento de alguna manera tiene como una identidad propia; capaz que estaba un origen común, pero por su propio proceso de conformación es un lugar donde de alguna manera a partir de programas públicos se fueron generando conjuntos habitacionales. Inconexos entre sí.”

(Referente UDELAR)

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas por Equipos Consultores en el marco de esta evaluación / Base: Total de hogares consultados

OPORTUNIDADES DE MEJORA

Es un desafío unir el Plan a **estrategias comunicacionales** que puedan asociar sus valores centrales (integración social, ciudadanía urbana) a una **marca** que favorezca la generación de una **identidad más fuerte y reconocida**.



RESULTADOS A NIVEL DE IMPLEMENTACIÓN

FORTALEZAS

- Gestión del Plan configurada y apoyada sobre un sistema de tres niveles principales:
 - ✓ nacional interinstitucional
 - ✓ departamental
 - ✓ municipal
- **Consejo Casavalle** como órgano interinstitucional de gestión: es innovador y permite una coordinación de sectores, recursos y responsabilidades y así desarrollar intervenciones eficaces; buscando superar lógicas sectoriales fragmentadas.
- El Plan Casavalle plantea una **nueva forma de actuar en áreas periféricas**. Las experiencias como la del **SACUDE**, **CEDEL**, **Centro Cívico** y **Plaza Casavalle** son espacios y construcciones emblemáticas y muestran referencias de gestión participativa que favorecen procesos de apropiación, construcción de ciudadanía e identidades colectivas.

RESULTADOS A NIVEL DE IMPLEMENTACIÓN

OPORTUNIDADES DE MEJORA

- Diseñar, gestionar y lograr un nuevo **arreglo institucional**. La recomendación apunta a la designación de un responsable directo, con una visión y gestión global de todas las dimensiones del Plan.
- Institucionalidad y formalización de la gestión del Plan aún no consolidadas, la participación de personas específicas (más que de roles) en el Consejo y la **asignación presupuestal fragmentada y sectorializada** condiciona el logro de una agenda común entre todos los actores involucrados.
- Aspectos operativos y funcionales: **el Consejo debe fortalecer sus competencias y habilidades de gestión** operativa y estratégica que le permita decidir y accionar eficazmente.

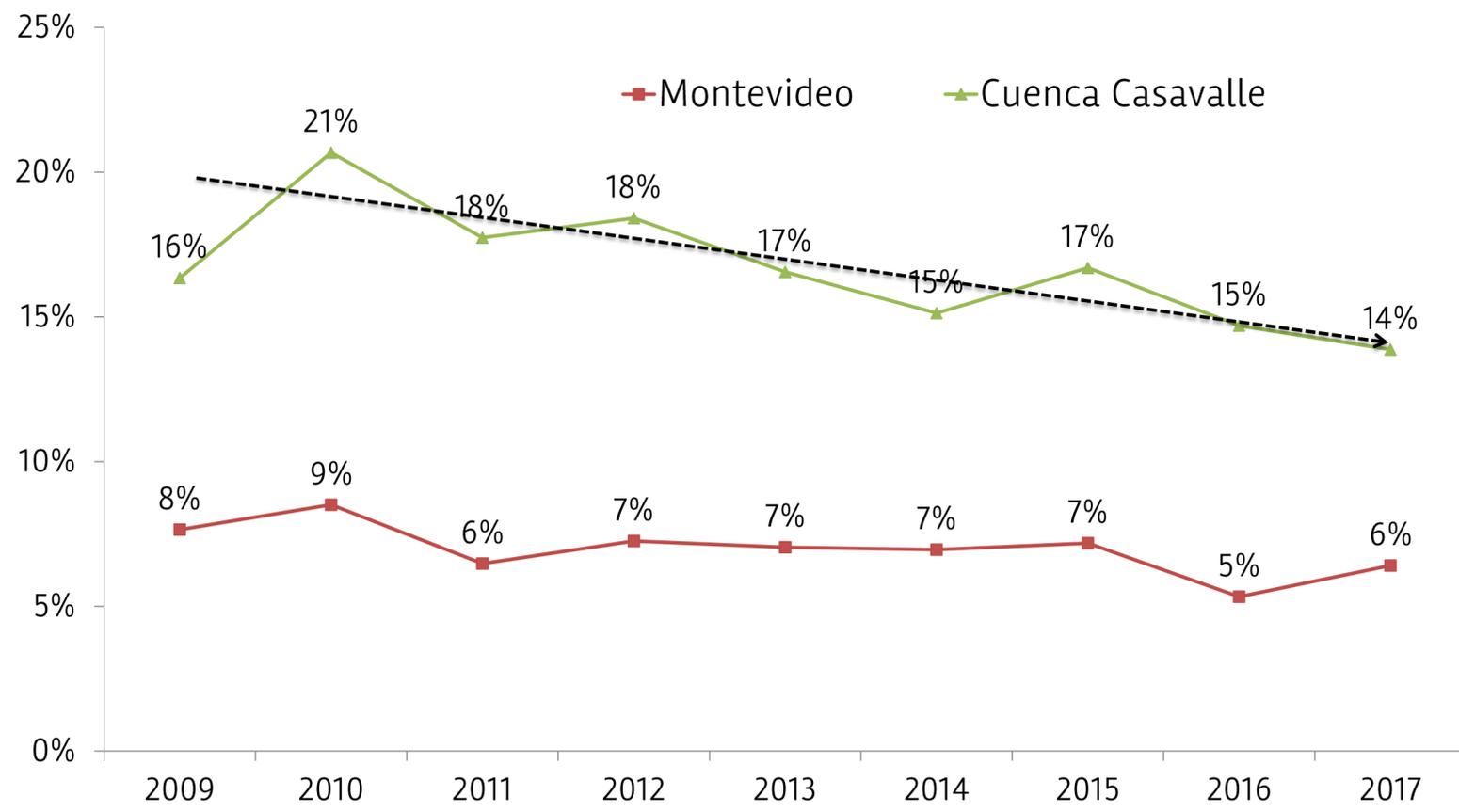
RESULTADOS A NIVEL DE DESEMPEÑO

FORTALEZAS

- El Plan avanzó en regularización de asentamientos, mejora de la vialidad y construcción de espacios públicos.
- **Cobertura educativa:** la asistencia a educación formal (entre 3 y 24 años) aumenta en Casavalle en el período considerado. Todavía queda un recorrido para cerrar la brecha en comparación al resto de Montevideo.
- **Reducción significativa en la cantidad de hogares en situación de indigencia en Casavalle:** pasó del 2,4% en 2009 al 0,2% en 2017.
- También **mejoran** los indicadores de **pobreza, ocupación e ingreso.**
- A nivel ambiental se observa una mejora de las condiciones generales, lo que se expresa en la percepción de un **cambio positivo de las condiciones materiales del área** en el que viven sus habitantes.

VIVIENDA

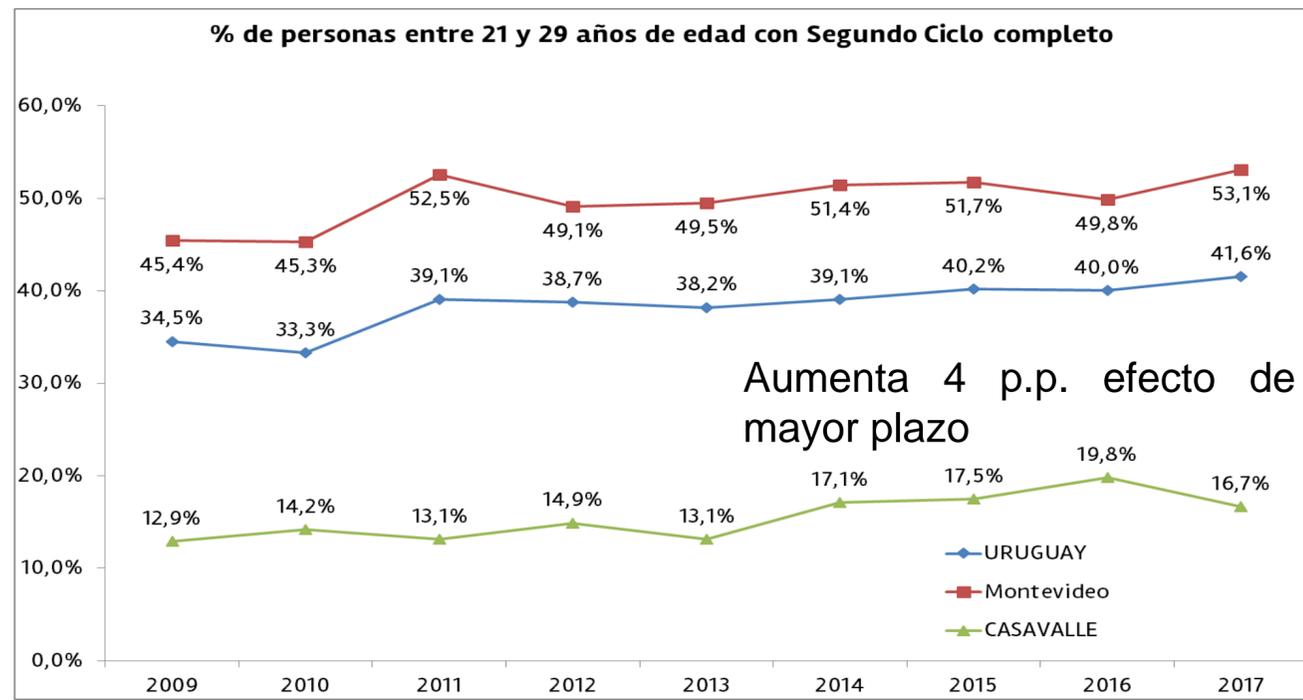
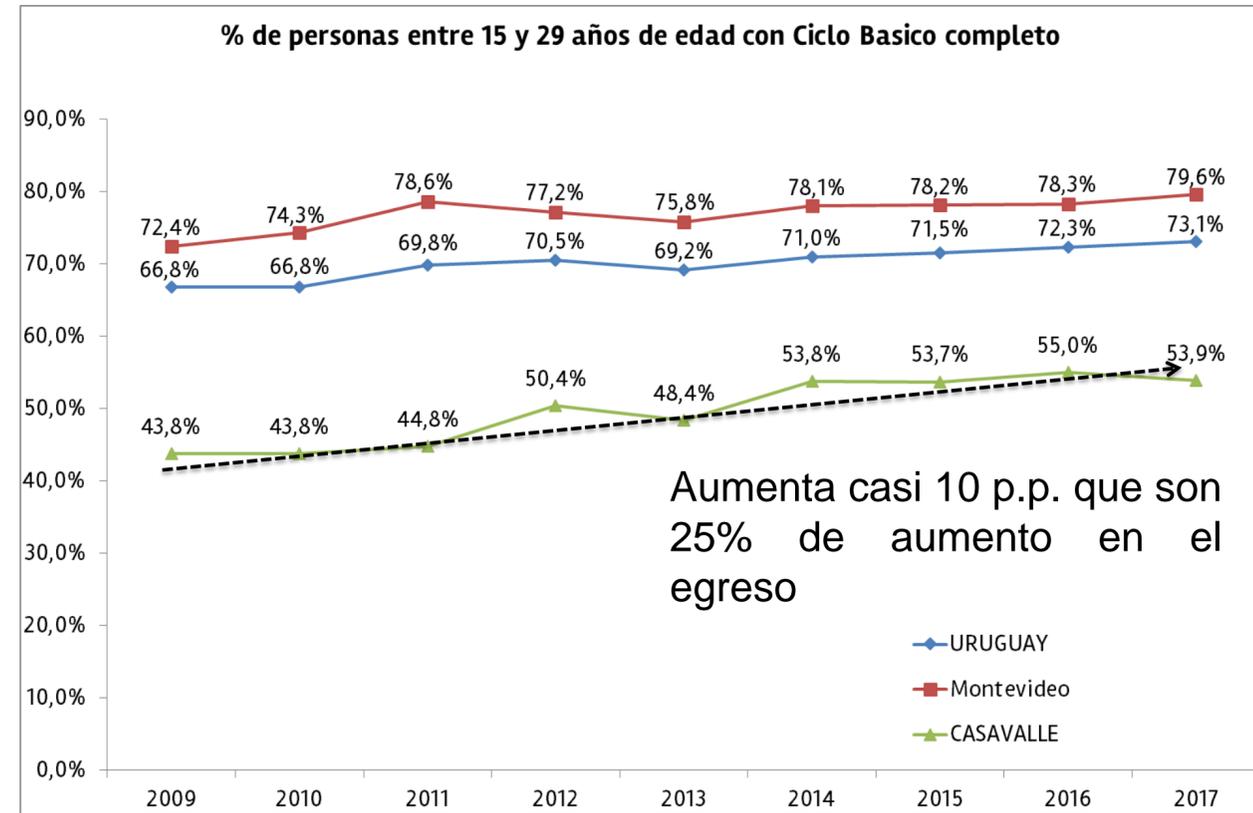
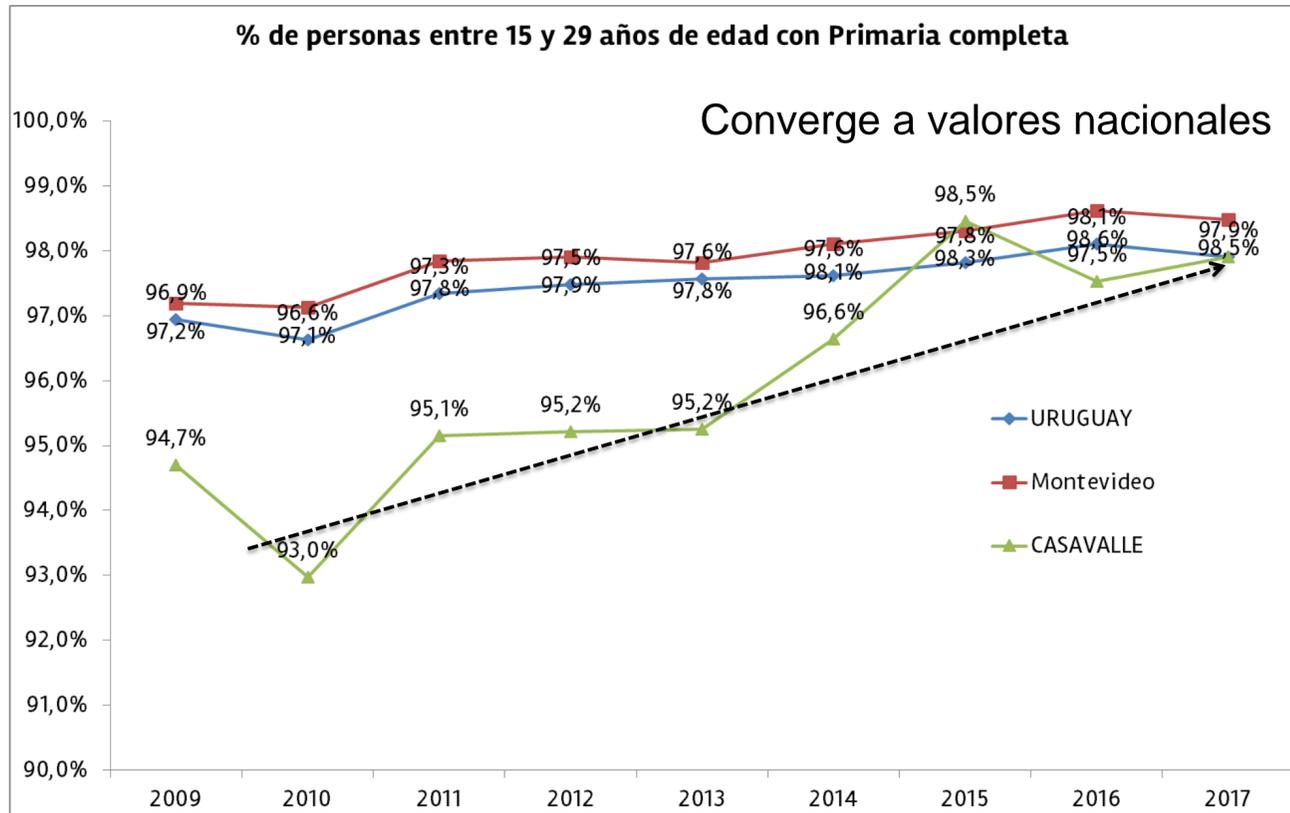
% de hogares que viven en asentamientos irregulares



Fuente: Elaboración propia a partir de las ECH 2009-2017. Base: Total hogares.

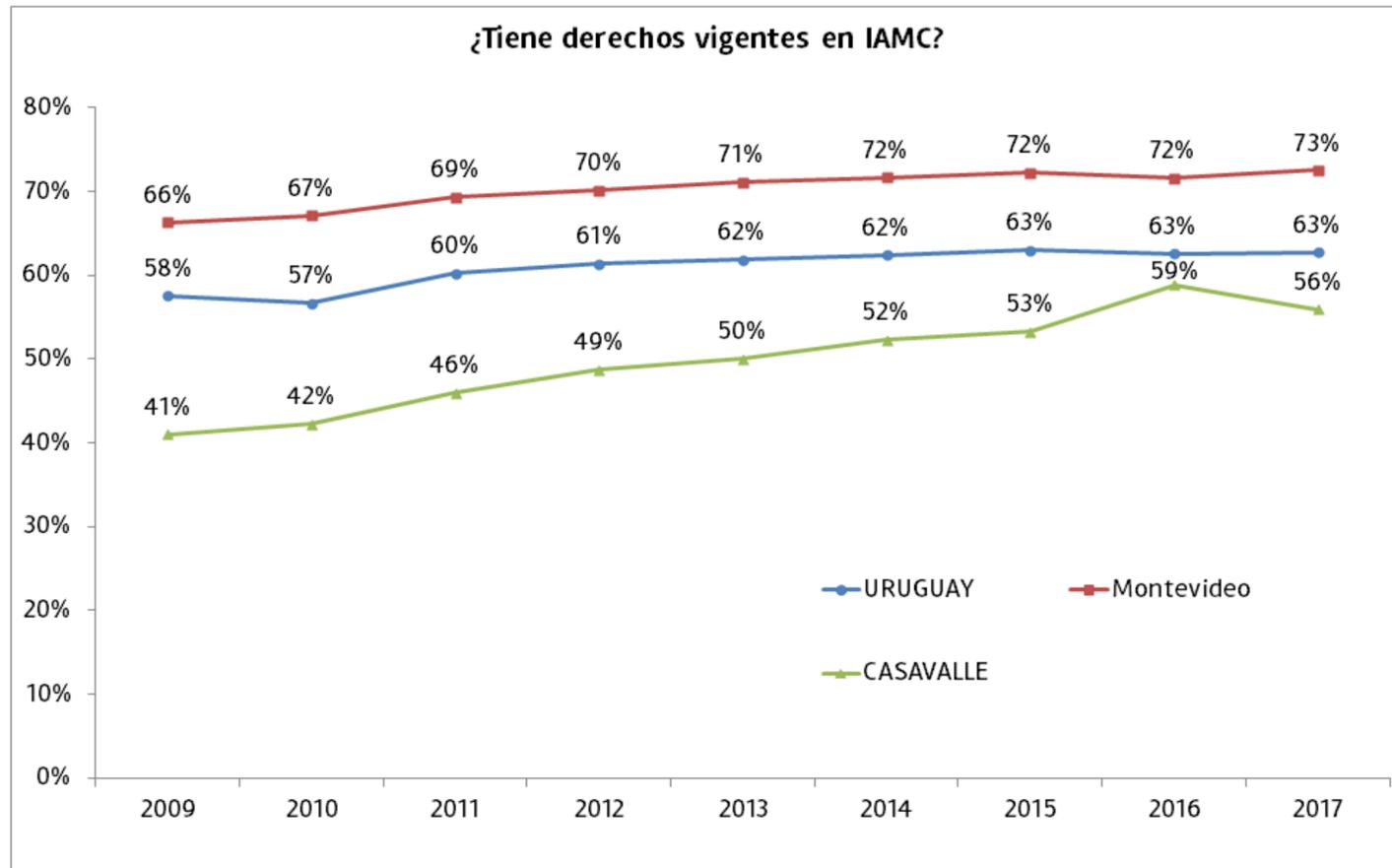


EDUCACIÓN

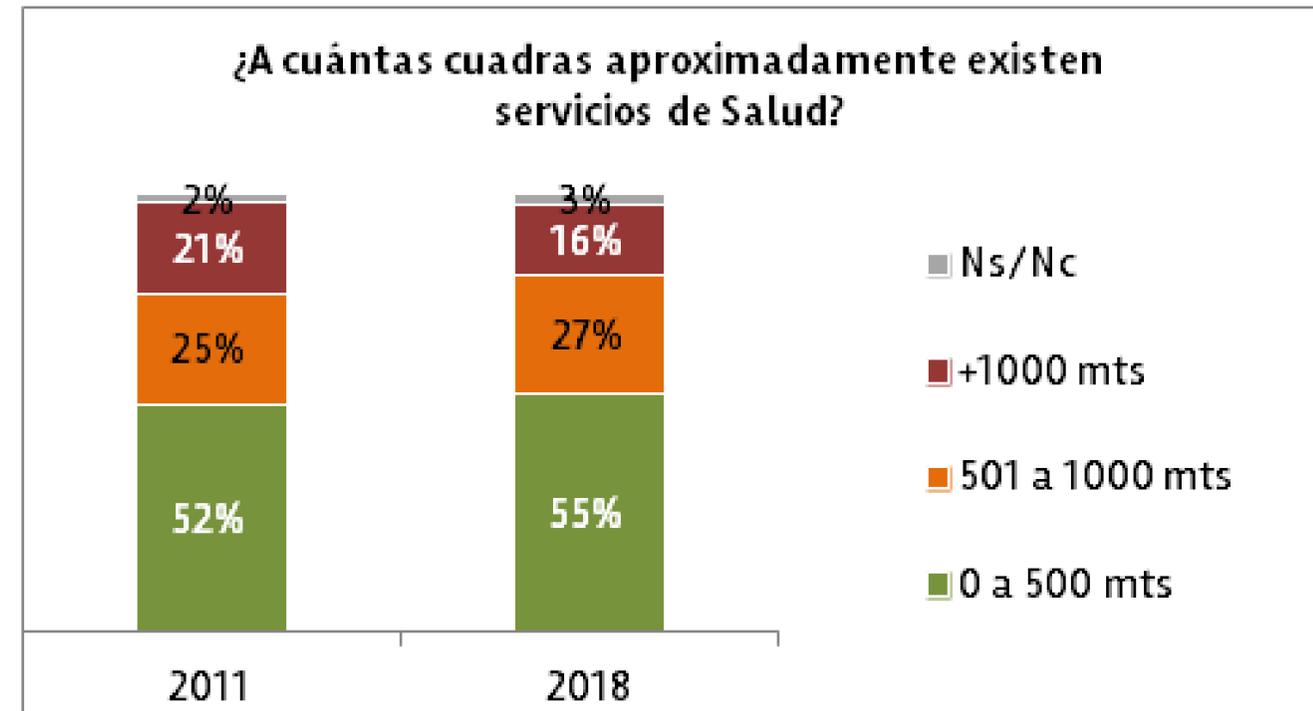


Fuente: Elaboración propia a partir de las ECH 2009-2017. Base: Total población entre 15 y 29 años de edad.

SALUD (y formalización)



Fuente: Elaboración propia a partir de las ECH 2009-2017.
Base: Total de personas.

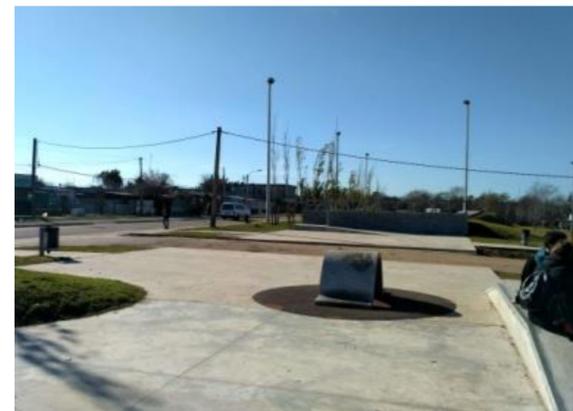


Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas por Equipos Consultores en el marco de esta evaluación
Base: Total de hogares consultados.

SERVICIOS

Algunas obras y programas concretos:

- Plaza Casavalle
- Policlínica Casavalle
- Centro Cívico
- Complejo SACUDE
- Nueva sede para Seccional N° 17
- PADO
- Skate Park
- Espacio libre en Leandro Gómez y Cno. Mendoza
- Parque lineal José Pedro Cardoso
- Puentes en Marconi
- Mejoras en la conectividad en vías secundarias
- Realojos
- Viviendas nuevas y mejoras en las viviendas
- Programas territoriales y servicios descentralizados
- Ampliación de la atención a la primera infancia
- Nuevo liceo N° 73
- Club de verano en Casavalle

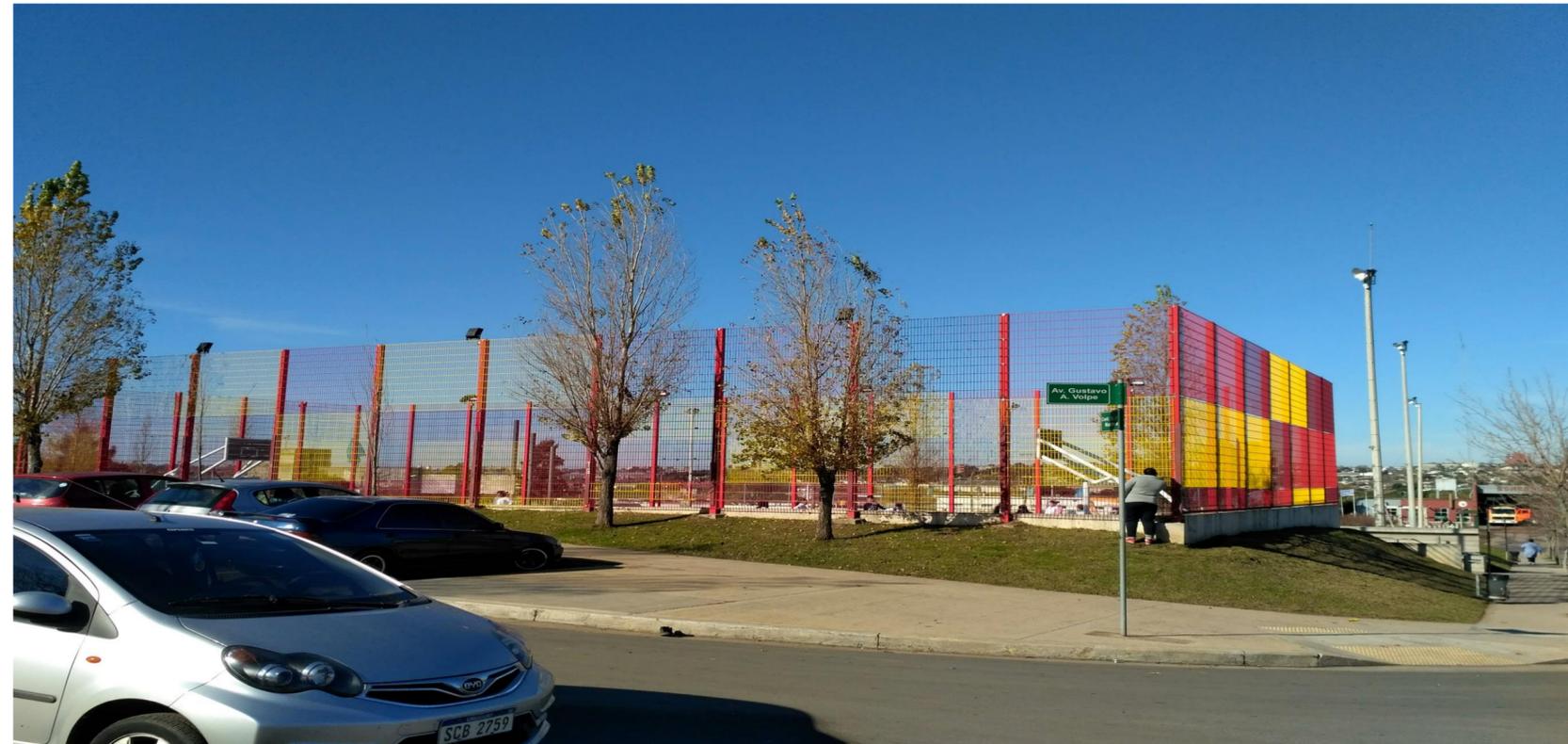


RESULTADOS A NIVEL DE DESEMPEÑO

OPORTUNIDADES DE MEJORA

- El punto de partida fue la **alta fragmentación urbana** que condiciona que los cambios se expresen en las grandes tendencias estructurales. Los cambios favorables en la mejora de la integración tienen como principal desafío superar las **brechas que separan al territorio con el resto del departamento y el país en algunas variables estructurales**. Los principales desafíos para la política pública suponen seguir consolidando los avances en educación, acceso a la ciudad formal y calidad de la vivienda para cerrar dichas brechas.
- Desafío para los diferentes niveles de gobierno y para los actores sociales y económicos: intervenir en un nivel macro que contribuya a **mejorar la calificación de la mano de obra local**, con énfasis en la oferta laboral femenina.

CASAVALLE EN IMÁGENES



CONCLUSIONES GENERALES

- ✓ La existencia del Plan Integral Cuenca Casavalle y del Consejo son elementos que han aportado **positivamente** a la gestión de las intervenciones públicas en el territorio.
- ✓ Ambos instrumentos pueden mejorarse si se busca tener mayores resultados en las variables estructurales de la población de la Cuenca.

“El hecho de que exista un Consejo interinstitucional, que hace de alguna manera la bajada al territorio del Plan, la mediación entre las operaciones previstas en el territorio. Me parece que es un elemento increíble, innovador. Porque intenta superar una historia de políticas sectoriales no integradas que han tenido efectos nefastos en la gente, en el territorio”.

(Referente de institución educativa)

*“En el Consejo más allá de colectivizar la información, ha habido pocos acuerdos que se materialicen en un convenio. Por ejemplo, el consultorio jurídico en el Centro Cívico aún no existe”. **

(Referente de CCZ 11)

* NOTA: En el transcurso de la evaluación se instaló y puso en funcionamiento el Consultorio Jurídico.

CONCLUSIONES GENERALES

- ✓ El Plan Cuenca Casavalle ha logrado poner en el ámbito de las políticas públicas la **necesidad de coordinar intervenciones** de los organismos de gobierno en todos sus niveles.
- ✓ Recomendación: reforzar la presencia de algunos organismos de gobierno en la interinstitucionalidad del Plan, así como integrar a actores locales en instancias de **planificación y presupuesto**.

“Creo que la forma de participación y poder acompañar lo que son las organizaciones de la sociedad civil es bien mala. Somos parte de Casavalle, tal vez hasta más que una cuestión que está muy arriba de lo que es el Plan Cuenca Casavalle, que la gente del barrio no sabe por ahí tan claramente lo que es el Plan Cuenca Casavalle (...) entonces la referencia es más con nosotros, nosotros podríamos ser interlocutores más válidos de esas cuestiones, capaz que puede ser más interesante y eso mucho no sucede”.

(Referente de una organización social)

“Al nivel departamental está cubierto y al nivel local también. Hay presencia permanente y en todos los sectores que involucra (...) Lo que falta a veces es el otro nivel de gobierno, donde muchas veces sería necesario que los Ministerios tengan más presencia. Y muchas veces aparecen eventualmente cuando hay alguna problemática que los atañe particularmente”.

(Referente de Institución educativa)

CONCLUSIONES GENERALES

Las identidades locales de la Cuenca han estado afectados por múltiples **procesos de exclusión** que se manifiestan en distintas formas de **precariedad y segregación**, abordables con **políticas de largo aliento** y con **alto nivel de coordinación**.

Recomendación: reorientar la **gestión del Plan** integrando de manera más eficaz a los organismos del Estado y a los actores económicos para lograr efectos más profundos, duraderos y sustentables en las variables estructurales.

CONCLUSIONES GENERALES

- ✓ Se detectó que las identidades territoriales, en particular las barriales, y las estrategias de comunicación de los organismos, dificultan la conformación de una **identidad del Plan**.
- ✓ **Recomendación:** asociar el Plan a un fin último fácilmente comunicable, que funcione como idea fuerza, que permita a los actores internos y externos asociarlo a la Cuenca Casavalle, integrando comunicacionalmente las agendas barriales o sectoriales.

CONCLUSIONES GENERALES

- ✓ Se constatan mejoras en situación de vivienda en área del Plan Cuenca Casavalle, en particular en la regularización de asentamientos y tendencia a la disminución del porcentaje de hogares que viven en los mismos.
- ✓ **Recomendación:** mantener la prioridad en el corto plazo del **acceso a la vivienda** y la **erradicación de asentamientos** como forma de impactar significativamente en un cambio en las condiciones de integración. Favorecer el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios privados que ayude a “desguetizar” el territorio.
- ✓ Se constató que la Cuenca Casavalle cuenta con potencialidades para constituir un entorno integrador, desde las identidades barriales, y tomando como punto de apoyo el tejido organizativo existente.
- ✓ **Recomendación:** se propone reforzar el vínculo entre la agenda en materia de seguridad pública con los objetivos del Plan, de modo de retroalimentarla con las acciones que son reconocidas como mejora de la calidad de vida.

CONCLUSIONES GENERALES

- ✓ **Logros educativos:** si bien se aprecia que en todos los niveles la brecha entre la población total de Montevideo y la de Casavalle disminuye, esa reducción es menor a mayor nivel educativo.
- ✓ **Recomendación:** i) continuar revisando y adecuando la oferta educativa a partir del perfil y necesidades del territorio; ii) favorecer la participación en el Plan de los actores educativos locales que desarrollan proyectos innovadores en el territorio.
- ✓ **Formalización en salud:** se constató que en los últimos 10 años ha habido un incremento en el porcentaje de población con derechos vigentes en IAMC, al tiempo que se observa una mejora en la percepción del acceso a los servicios de salud en el territorio. Aún existen temas de salud específicos de la zona a ser tomados en cuenta.
- ✓ **Recomendación:** fortalecer la coordinación de los servicios de salud en el territorio para enfrentar la prevalencia de algunas enfermedades que tienen una expresión sobrerrepresentada en la Cuenca.

CONCLUSIONES DE GESTIÓN

- ✓ **Gestión del Plan:** se constata que el Consejo es concebido como un instrumento de gestión innovador y fundamental para el desarrollo fructífero del Plan. Este ámbito interinstitucional puede reforzarse con definiciones estratégicas y una estructura organizativa formal, funcional a las decisiones y acciones que debe abordar.
- ✓ **Recomendación:** reforzar la sistematización de algunos aspectos del Consejo, tales como: la formulación de su Visión, Misión y Objetivos / planificación estratégica y operativa / y otros elementos del diseño organizativo (roles, estructura y reglamento, formas de participar, coordinar y decidir, y asignación presupuestal en lógica de plan interinstitucional).

Muchas gracias

