

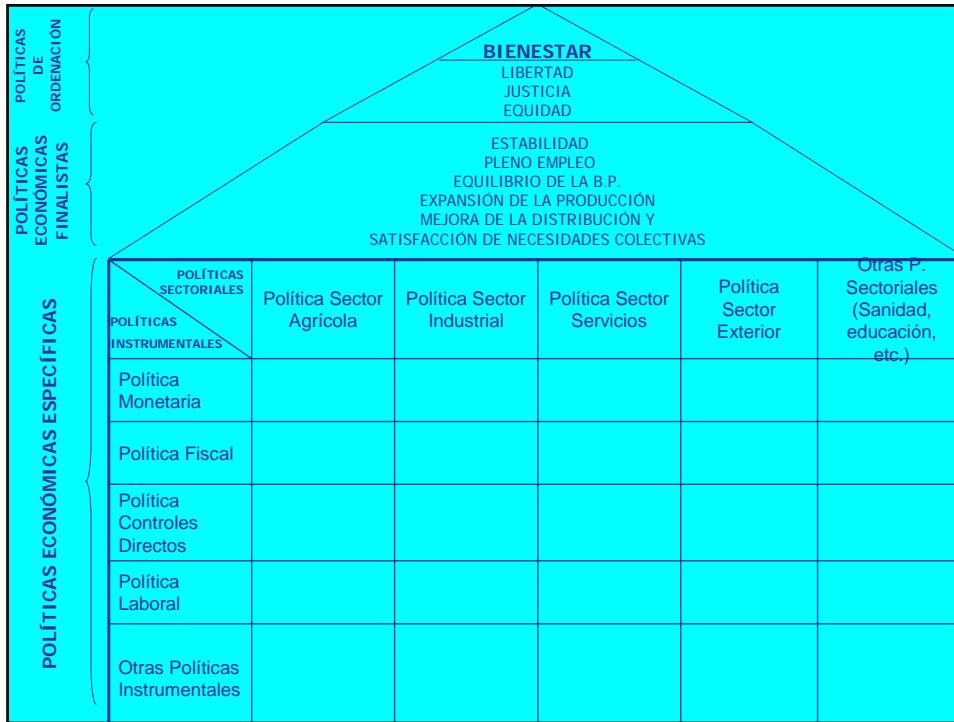
ANALISIS COMPARADO DE EXPERIENCIAS EVALUATORIAS: DE LA REFLEXIÓN A LA PRÁCTICA.

Donosti, 29 de Julio de 2006.

Prof. Dr. José L. Osuna
Universidad de Sevilla

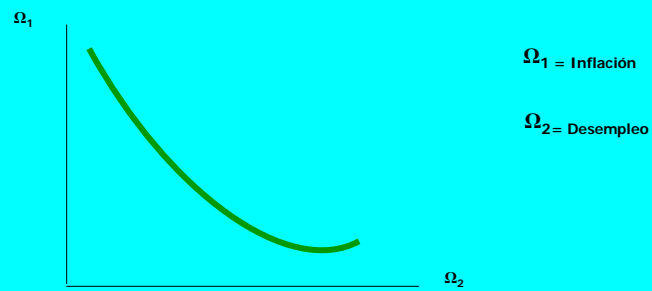
Principales interrogantes

- ¿Cuál es la naturaleza y dimensión del problema que se desea resolver?
¿Dónde está localizado y a quién afecta?
- ¿Qué posibles intervenciones podrían paliar significativamente el problema? ¿Cuáles son las alternativas?
- ¿Cuál es la "población objetivo" adecuada?
- ¿Está llevándose a cabo el programa o la política tal como se diseñó?
- ¿Cuáles son las variables del contexto socioeconómico que influyen en la marcha del programa? ¿En qué medida?
- ¿Es la actuación efectiva? ¿Está el programa o la política alcanzando a su población objetivo?
- ¿Cuáles son los impactos de la intervención en la población objetivo?
¿Cómo los perciben los beneficiarios?
- ¿Cuánto cuesta? ¿Cuál es el coste en relación a los beneficios y a su utilidad?
- ¿Cumple la normativa legal establecida?

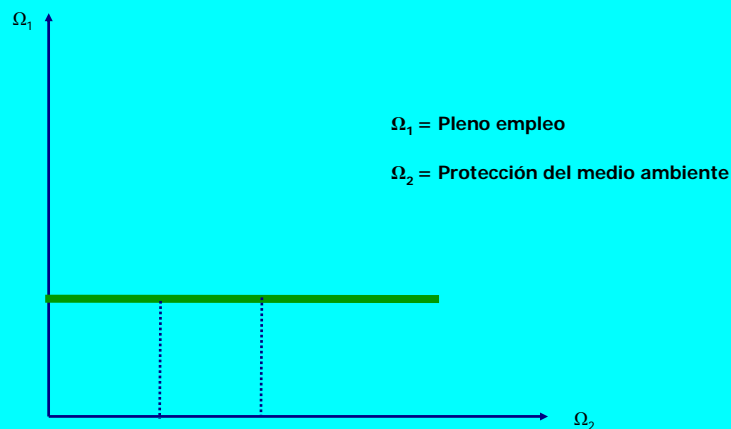


LA CURVA DE PHILLIPS

- Las relaciones entre el Desempleo y la Inflación (salarios—precios)



RELACIONES DE INDEPENDENCIA (?)



CADENA LÓGICA DE RAZONAMIENTO

1°. El objetivo básico de cualquier política pública es contribuir a la satisfacción de las necesidades de la población

2°. Para conseguir tal objetivo las sociedades humanas han utilizado diferentes procedimientos a lo largo de la historia

3° La experiencia empírica disponible demuestra que, en la mayor parte de los casos, el mercado es más eficiente en la asignación de factores que en la asignación de productos. Y viceversa, el Estado es más eficiente en la distribución de productos que en el uso y gestión de factores

4°. En consecuencia, cuando las fuerzas del mercado se dejan en completa libertad puede aumentar la eficiencia técnico-productiva, pero se generan Desequilibrios, desigualdades y tensiones que ninguna Sociedad mínimamente desarrollada puede tolerar

5°. Luego es necesario intervenir para reducir, corregir o compensar tales ineficiencias

6°. La intervención pública, por su parte, también implica ineficiencias, despilfarros y opacidades que hacen necesario someterla al cumplimiento de requisitos básicos tales como: eficacia, eficiencia y transparencia.

7°. Hay, pues, que establecer normas que regulen el funcionamiento del mercado

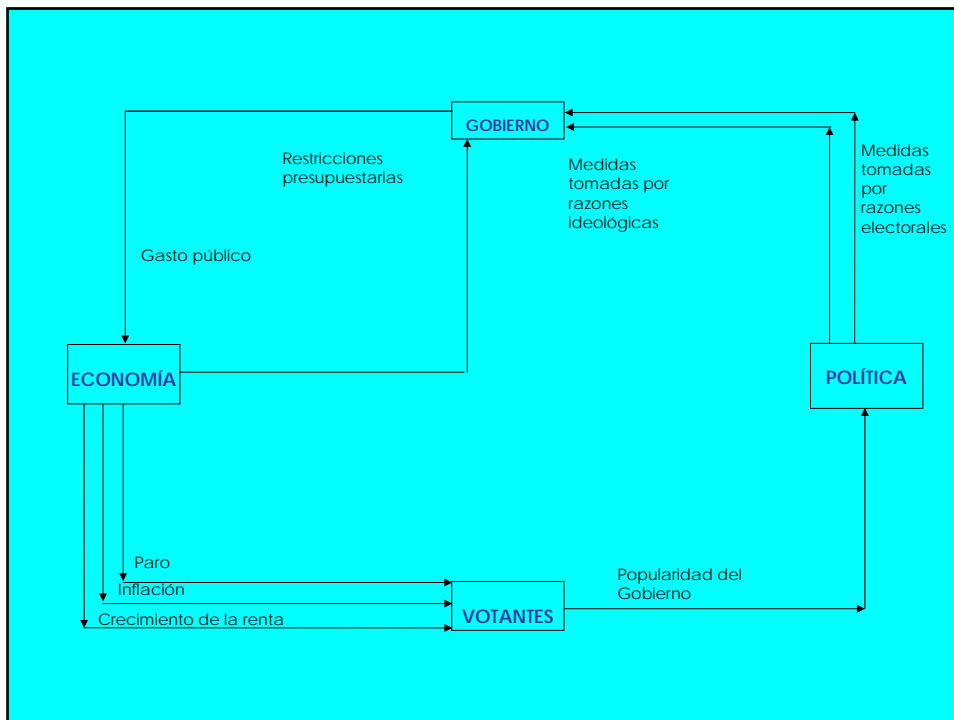
8°. Hay, pues, que establecer mecanismos que controlen el funcionamiento de la intervención pública

9°. A ambos efectos es necesario:

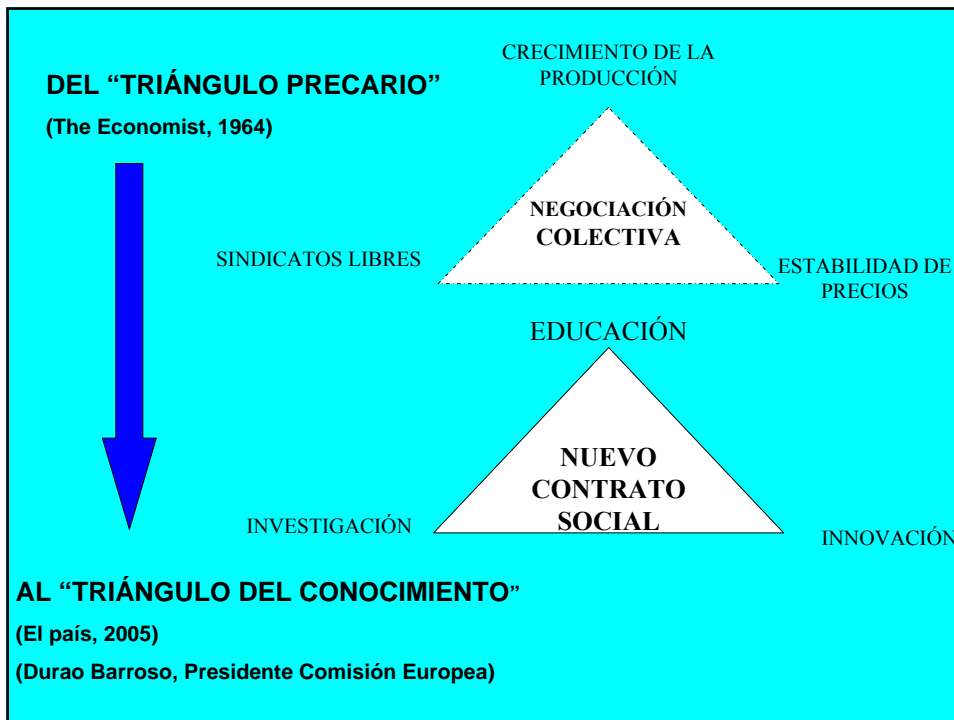
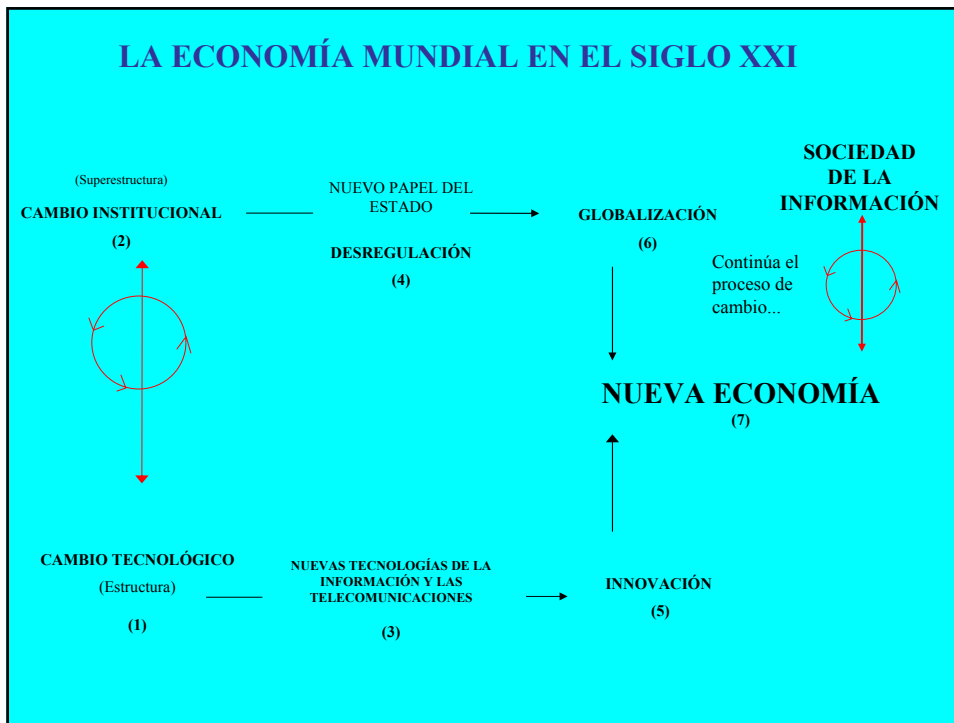
- Renunciar a la construcción de fórmulas universales
- Establecer una cierta combinación de Estado y mercado
- Promover una cierta “complicidad” entre Estado y mercado

10°. Y, proceder en todo caso a la

EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS



LA ECONOMÍA MUNDIAL EN EL SIGLO XXI



Cambio de Paradigma en la Evaluación

Evaluación Clásica

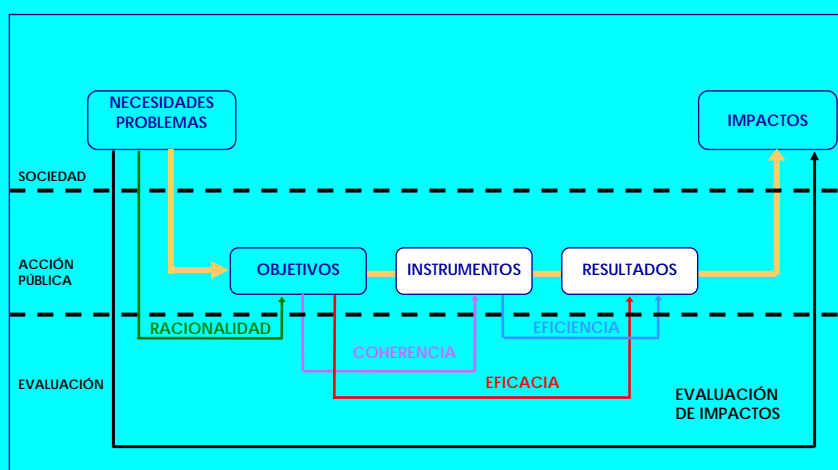
- ✓ Positivismo
- ✓ Objetividad
- ✓ Objetivos Programa=Criterios de Evaluación
- ✓ Medición cuantitativa y única escala de valoración
- ✓ Métodos de evaluación estandarizados
- ✓ Adicionalidad
- ✓ Relaciones Causa-Efecto LINEALES
- ✓ Evaluación ajena al proceso político (ajena a los valores)

Evaluación Pluralista

(Paradigma alternativo)

- ✓ Constructivismo
- ✓ Subjetividad
- ✓ Objetivos del programa pueden ser cuestionados
- ✓ Medición cualitativa y múltiples escalas de valoración
- ✓ Una evaluación para cada situación
- ✓ Contextualización de la Evaluación
- ✓ Complejidad de las Relaciones Causa-Efecto
- ✓ Evaluación inmersa en el proceso político (no es ajena a los valores)

Enfoque integral de la evaluación



LA EVALUACION DEL PMVS, LA OPORTUNIDAD



Necesidad de adaptar el marco metodológico para evaluar un programa complejo: multi-nivel, multi-efecto y multi-agentes.



Incorporar la perspectiva social, económica, territorial, infraestructural, redistributiva de la Política de Vivienda



Combinación de técnicas de análisis cuantitativos y cualitativos para abarcar todos los aspectos a evaluar del Plan



Participación como clave del enfoque de evaluación



Aprendizaje continuo para el evaluado y el evaluador

¿Por qué Evaluar el Plan Municipal de Vivienda de Sevilla?

Perspectiva del CLIENTE

- Contar con un instrumento para aumentar la calidad de la planificación actual
- Asegurar un elevado nivel de cumplimiento del Plan
- Herramienta de mejora de la gestión, aprendizaje para futuras planificaciones

Perspectiva del EQUIPO DE INVESTIGACION

- Oportunidad de realizar una evaluación global
- Compromiso con el análisis de la economía local y de las políticas aplicadas para su transformación
- Aprendizaje continuo (nuevo enfoque)

Características del Plan: Limitaciones y oportunidades para los evaluadores

Características de Plan	Programa de Evaluación
✓ Conjunto de acuerdos y convenios agrupados en un "plan de Choque"	✓ Asegurar la coherencia del proceso de transformación del "discurso político" en un plan de intervención
✓ La naturaleza de los impactos del Plan que se insertan en una compleja realidad socioeconómica	✓ Diseñar una metodología que incorpore la valoración de otros aspectos relacionados con la vivienda
✓ Conjunto diverso de instituciones, agentes y beneficiarios	✓ Necesidad de un enfoque participativo en la evaluación de las distintas fases del plan
✓ La complejidad y relevancia de la actuación que requiere un sistema de información que satisfaga las necesidades de todos los agentes involucrados	✓ Información y transparencia como principios básicos del diseño del sistema de información y utilización de los resultados
✓ Efecto experiencia sobre buenas prácticas	✓ Proceso de aprendizaje para futuros ejercicios de planificación

Deficiencias detectadas en el diseño del Plan de Vivienda

- ❑ Ausencia de un diagnóstico del problema de la vivienda.
- ❑ Carencia de objetivos definidos, medibles y jerarquizados, así como de una estrategia explícita
- ❑ Inexistencia de mecanismos formales de coordinación entre todos los organismos involucrados en la gestión y ejecución del Plan.
- ❑ Ausencia de un sistema de seguimiento que permita recopilar la información de manera estandarizada y sistemática.

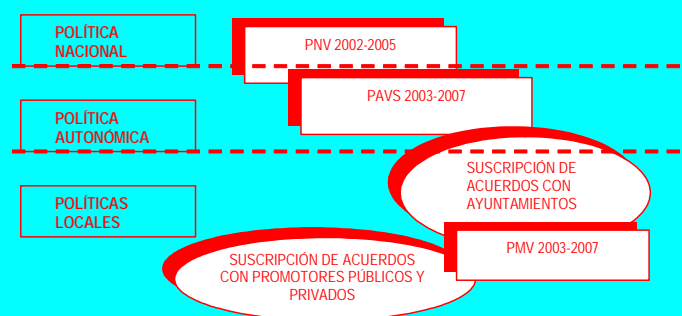
Soluciones metodológicas adoptadas

- Elaboración participativa del diagnóstico del problema de la vivienda en Sevilla:
 - Matriz de Valoración de Problemas
 - Árbol de problemas
 - Análisis de la población objetivo

- Diseño de la imagen en positivo del problema de vivienda en Sevilla
 - Identificación de los niveles de programación
 - Árbol de objetivos
 - Análisis de la estrategia de intervención

- Diseño del Sistema de Información
 - Criterios de agregación de información
 - Fichas biográficas de las promociones: indicadores

Articulación en cascada de las competencias administrativas en materia de vivienda:



Articulación en cascada de las competencias administrativas en materia de vivienda:

OBJETIVOS GENERALES PLANIFICACIÓN NACIONAL: Mantener niveles adecuados de actividad y empleo, corregir los fallos del mercado inmobiliario y brindar apoyo selectivo a los grupos con mayores dificultades de acceso

OBJETIVOS INTERMEDIOS:

1. Fomentar el parque de viviendas en alquiler
2. Favorecer el acceso a una vivienda a las capas de renta media y baja de la población
3. Ayudar a determinados colectivos: familias numerosas, inmigrantes, minusválidos y tercera edad

OBJETIVOS GENERALES PLANIFICACIÓN REGIONAL: Mejorar la articulación de vivienda y suelo, y facilitar, preferentemente, el acceso a las familias con ingresos hasta 4 veces el IPREM y a jóvenes

OBJETIVOS INTERMEDIOS:

1. Facilitar el acceso a una vivienda a jóvenes, ancianos, familias numerosas, familias monoparentales y con problemas sociales
2. Promover la equidad territorial en el acceso a la vivienda
3. Recuperar la cota tradicional de promoción de viviendas
4. Fomentar el alquiler de viviendas para favorecer la integración social y la emancipación de jóvenes
5. Propiciar la salida al mercado de viviendas desocupadas
6. Mejorar la sostenibilidad ambiental y la calidad de las viviendas mediante la rehabilitación
7. Recuperar los entornos urbanos protegidos (Rehabilitación Concertada y los programas de Rehabilitación Integral de Barriadas)
8. Favorecer la Constitución de patrimonios públicos de suelo, mediante la implicación de los ayuntamientos

OBJETIVOS GENERALES PLANIFICACIÓN MUNICIPAL: Paliar las dificultades existentes y permitir el acceso a una vivienda digna a un precio asequible, cooperar e incrementar los suelos adscritos al Patrimonio Municipal para su destino a actuaciones en vivienda protegida, y ceder suelo de forma inmediata para la construcción de viviendas

OBJETIVOS INTERMEDIOS

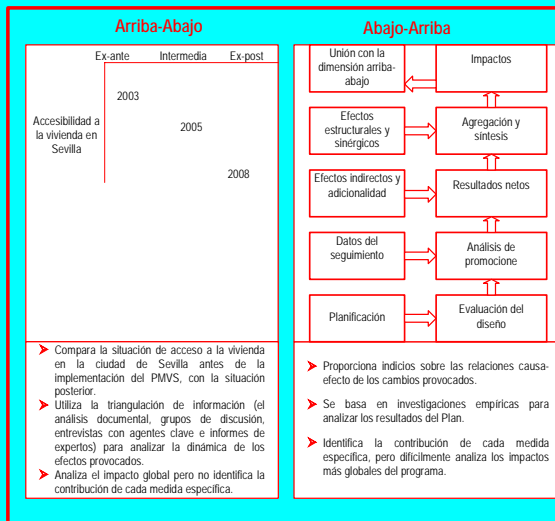
1. Abaratar los costes de repercusión del suelo
2. Facilitar el acceso a una vivienda a determinados colectivos: familias de renta media y baja, jóvenes, minusválidos, etc.
3. Fomentar el alquiler

Implementación del Plan Municipal de Vivienda:

PMVS
2003/07

- ❑ **Acuerdo por el Suelo Residencial y la Vivienda Protegida**, entre la Consejería de Obras Públicas y Transportes (COPT) de la Junta de Andalucía y el Excmo. Ayuntamiento de Sevilla.
- ❑ **Convenio de Colaboración** entre la Gerencia de Urbanismo (GU) del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla y la Asociación Empresarial Sevillana de Constructores y Promotores de Obra (GAESCO).
- ❑ **Convenio para la gestión y ejecución urbanística de la actuación SUNP-AE-1** (Polígono Aeropuerto) entre la Gerencia de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla y la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA).
- ❑ Y ejecución de las actuaciones pendientes del **III Convenio Programa de Vivienda, Suelo y Urbanismo 1999-2002**.

Enfoque de Evaluación:

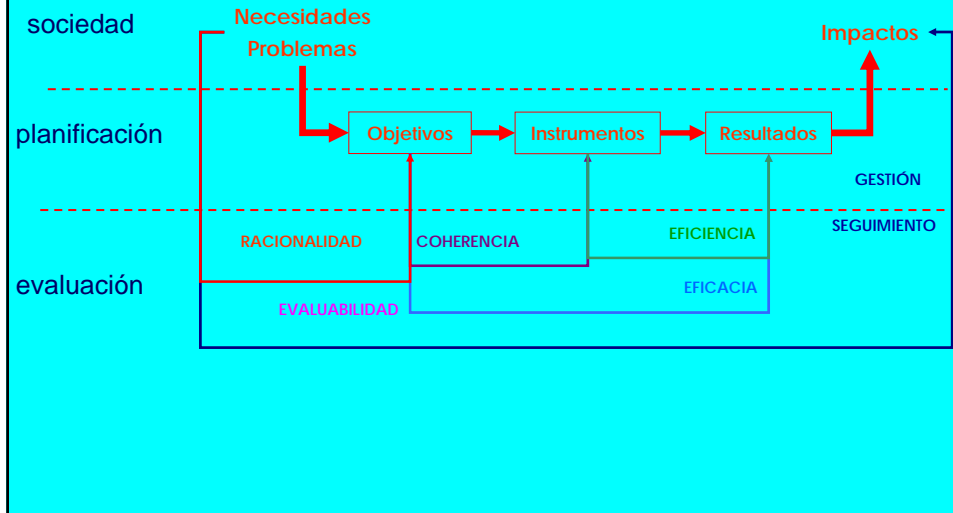


INTEGRAL Y PARTICIPATIVO

Aspectos regulados del suelo y la vivienda:

FASES	FASE 1	FASE 2	FASE 3	FASE 4
ESTADIOS DEL SUELO	PLANEAMIENTO + GESTIÓN DEL SUELO	URBANIZACIÓN	LICENCIA	EDIFICACIÓN
VIVIENDA PROTEGIDA	Suelo urbanizable	Suelo listo para urbanizar	Suelo urbanizado	Suelo con licencia
VIVIENDA CON ALGUN GRADO DE PROTECCIÓN				SUELO EDIFICADO
VIVIENDA LIBRE				SIN REGULACIÓN
Horquilla plazos (*)	3-7 AÑOS	1-3 AÑOS	3-9 MESES	18-24 MESES LIBRE/ 28-34 MESES PROTEGIDA
Subprocesos	PRODUCCIÓN DE SUELO URBANIZADO		PROMOCIÓN INMOBILIARIA	

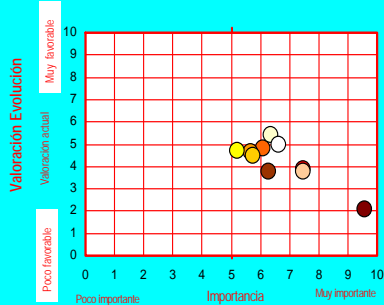
Evaluación Integral del Plan Municipal de Vivienda



Evaluación Participativa del Plan Municipal de Vivienda: Estructura externa de apoyo



Matriz de Valoración de Problemas:



- Valoración Actual**
1. Fuerte incremento en el precio final de las viviendas.
 2. Elevado número de viviendas desocupadas.
 3. Proliferación de prácticas especulativas.
 4. Ausencia de una cultura del alquiler.
 5. Uso fraudulento de la vivienda protegida.
 6. Insuficiente oferta de suelo listo para edificar a un precio razonable.
 7. Menor rentabilidad económica del alquiler frente a la propiedad.
 8. Mejora de las condiciones del mercado hipotecario.
 9. Baja ejecución de los planes municipales anteriores.
 10. Reducción de objetivos de los planes nacionales anteriores.

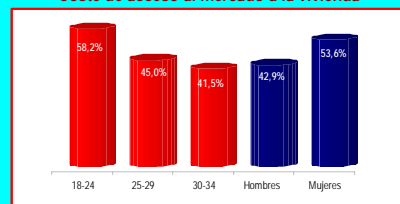


Identificar el problema focal y sus causas

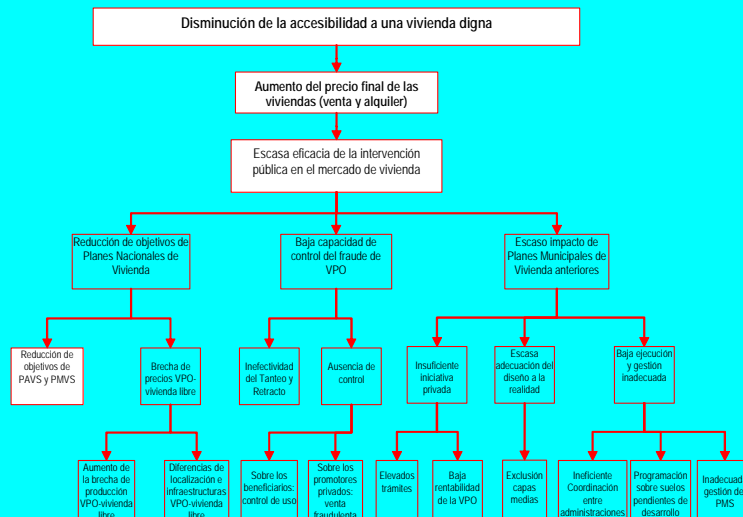


Fuerte incremento del precio de la vivienda, en relación a la renta disponible

Coste de acceso al mercado a la vivienda



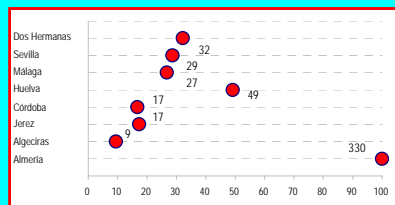
Rama del árbol de problemas



Características y cobertura de la Población Objetivo

CATEGORIA	%	Aproximación al Total
Jovenes	72,82%	33.783
Empadronados en Sevilla	94,42%	43.803
Familias numerosas	14,75%	6.843
Familias monoparentales	23,66%	10.976
Minusválidos con necesidad de vivienda adaptada	9,08%	4.212
Interesados por el régimen de alquiler	4,83%	2.242
Interesados por el régimen de propiedad	55,27%	25.642
Interesado en ambos regimenes (alquiler y propiedad)	39,89%	18.508
Preferencia por viviendas con dos habitaciones	11,35%	5.265
Preferencia por viviendas con tres habitaciones	52,14%	24.189
Preferencia por viviendas con cuatro habitaciones	16,14%	7.488
Residiendo en vivienda en propiedad	74,90%	34.748
Residiendo en vivienda en alquiler	14,15%	6.564
Residiendo en vivienda compartida que no es en propiedad	73,30%	34.005
TOTAL INSCRITOS		46.392

Habitantes en edad de emancipación por VPO de nueva planta programada en 2003-007 por los Acuerdos firmados entre la COPT y los ayuntamientos de los municipios andaluces con más de 100.000 habitantes

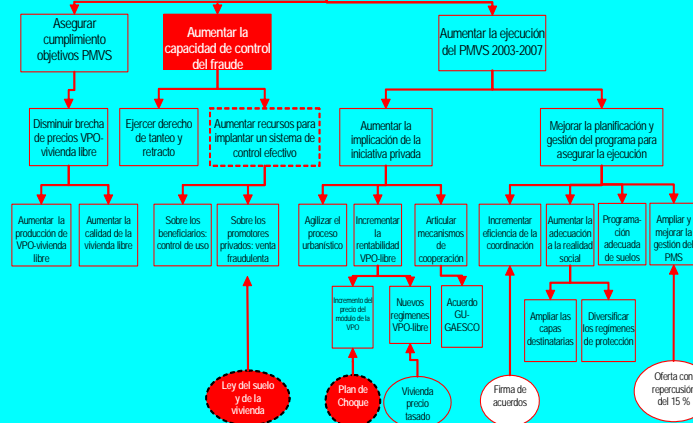


Rama del árbol de objetivos

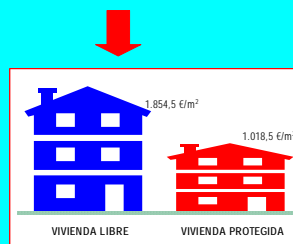
ART. 47. AUMENTAR LA ACCESIBILIDAD DE UNA VIVIENDA DIGNA AMPLIANDO LAS CAPAS

Contribuir de forma indirecta en la configuración del precio de la vivienda a través de la oferta de vivienda protegida

Aumentar la eficacia de la intervención pública



Análisis de la estrategia de intervención

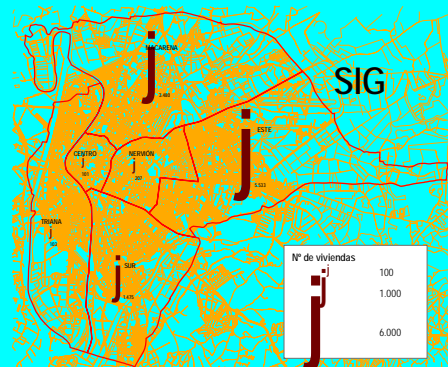
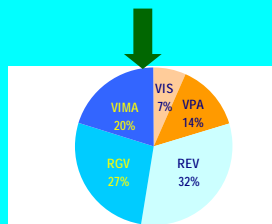


Análisis de la estrategia de intervención

Orientación periférica del Plan Municipal de Vivienda

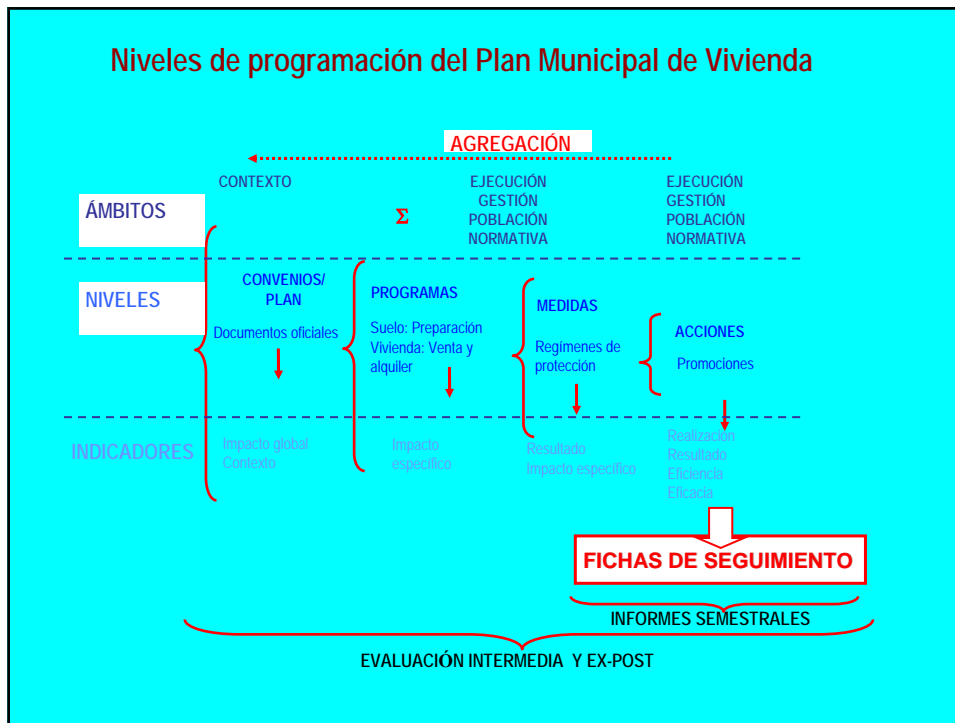


Oferta de diversos regímenes de protección de vivienda (precio y superficie)



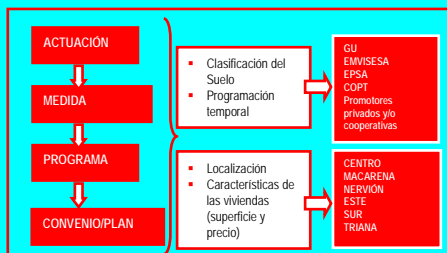
+ Análisis de Coherencia

Niveles de programación del Plan Municipal de Vivienda



Diseño del Sistema de Seguimiento

Criterios de agregación de información para los niveles de seguimiento del Plan



Necesidades de información según responsabilidades de órganos implicados en el Plan Municipal de Vivienda de Sevilla 2003-2007

