

Informe final de Evaluación Externa Expost

Proyecto MEX-ECU-ALE: Fortalecimiento de la política urbana y de ordenamiento territorial.

Octava ronda de evaluación de proyectos apoyados por el Fondo Regional para la Cooperación Triangular con socios de América Latina y el Caribe, financiado por el Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) y ejecutado por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Abril 2024

Equipo evaluador

Este Informe de Evaluación Independiente fue preparado por un Equipo Evaluador compuesto por Esther Ponce Adame (Evaluadora principal) y Marco Millones (Evaluador secundario) y Santiago Maldonado, miembros del Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo (CGCID) y revisado por Esther Ponce (CGCID) y por Christof Kersting y el equipo del Fondo Regional para la Cooperación Triangular con socios de América Latina y el Caribe, financiado por el Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) y ejecutado por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

La información fue facilitada por los diferentes actores que fueron parte del proceso de planificación, implementación y cierre del proyecto. Agradecemos a todos y todas ellas.

Descargo de responsabilidad

Las evaluaciones independientes de los proyectos son realizadas por evaluadores/as independientes externos integrantes del equipo evaluador de CGCID. En este proceso, la función del Fondo Regional para la Cooperación Triangular con socios de América Latina y el Caribe, consiste en garantizar la calidad, supervisar y prestar apoyo a lo largo de todo el proceso de evaluación, sin participar directamente ni realizar las evaluaciones independientes de los proyectos.

Las opiniones expresadas en este Informe de Evaluación Independiente pertenecen al Equipo Evaluador y no representan las opiniones de ninguno de los actores involucrados en el proceso, ni las de ninguna de las instituciones de los Estados Miembro mencionados en el Informe. Los errores y omisiones son responsabilidad del Equipo Evaluador.

Las denominaciones empleadas y la presentación de los datos en esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión ni juicio por parte del Fondo Regional para la Cooperación Triangular en relación con el estatus legal de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o en lo que respecta a la delimitación de sus fronteras o límites.

Esta publicación no ha sido editada formalmente.

I. ÍNDICE

II. GLOSARIO **6**

III. RESUMEN EJECUTIVO **7**

INTRODUCCIÓN	7
HALLAZGOS PRINCIPALES POR CADA CRITERIO DE EVALUACIÓN DE ACUERDO CON OCDE/CAD Y CTR	7
CONCLUSIONES PRINCIPALES	10
RECOMENDACIONES PRINCIPALES	11

IV. INTRODUCCIÓN **15**

DATOS PRINCIPALES DEL PROYECTO	15
RELEVANCIA Y CONTEXTO DE LA INTERVENCIÓN	15
LÓGICA DE INTERVENCIÓN	17

V. HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN DEL PROYECTO **19**

PERTINENCIA	19
COHERENCIA	20
COHERENCIA INTERNA	20
COHERENCIA EXTERNA	21
EFICACIA	22
EFICIENCIA	25
IMPACTO	27
SOSTENIBILIDAD	29

VI. HALLAZGOS ESPECÍFICOS RELACIONADOS CON EL MECANISMO DE COOPERACIÓN TRIANGULAR **32**

PERTINENCIA	32
COHERENCIA	33
EFICACIA	33
EFICIENCIA	34
IMPACTO	35
SOSTENIBILIDAD	35

VII. CONCLUSIONES **37**

CONCLUSIONES GENERALES	37
BUENAS PRÁCTICAS Y LECCIONES APRENDIDAS	39
CONCLUSIONES: VALOR AGREGADO DE LA CTR EN EL PROYECTO	39

VIII. RECOMENDACIONES **41**

RECOMENDACIÓN A – ESTABLECIMIENTO DE MEDIDAS QUE MITIGUEN LOS CAMBIOS DE AUTORIDADES EN LOS SOCIOS.	41
RECOMENDACIÓN B – IMPULSO A LOS ESPACIOS DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS ENTRE INSTITUCIONES HOMÓLOGAS AL INTERIOR Y AL EXTERIOR DE LOS SOCIOS.	42
RECOMENDACIÓN C - INCORPORACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN DE LOS RESULTADOS Y OTRAS HERRAMIENTAS QUE CONTRIBUYAN A LA APROPIACIÓN DE LOS RESULTADOS.	42
RECOMENDACIÓN D - EVALUACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE SEGUIMIENTO Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO DEL FONDO REGIONAL.	42
RECOMENDACIÓN E - INCORPORACIÓN DE LOS EJES TRANSVERSALES DE COOPERACIÓN EN TODAS LAS ETAPAS DE LOS PROYECTOS.	43
RECOMENDACIÓN F - MAYOR DIFUSIÓN DE LA MODALIDAD DE COOPERACIÓN TRIANGULAR EN LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES DE LOS SOCIOS.	43

ANEXO I: AGENDA DE REUNIONES Y PERSONAS ENTREVISTADAS, ENTIDADES Y EMPRESAS CONSULTADAS **44**

ANEXO II: LISTA DE DOCUMENTOS REVISADOS **45**

DOCUMENTOS DE PROYECTO	45
DOCUMENTOS EXTERNOS	45

ANEXO III: METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN Y LIMITACIONES ENCONTRADAS **47**

METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN	47
LIMITACIONES PARA LA EVALUACIÓN	47

Tabla 1: Glosario	6
Tabla 2: Tabla de calificaciones resultado de la evaluación	13
Tabla 3: Datos principales del proyecto	15
Tabla 4: Valoración global del proyecto	¡Error! Marcador no definido.
Tabla 5: Registro de personas entrevistadas	44
Tabla 6: Limitaciones para la evaluación	47

Ilustración 1: Esquema de actores	14
Ilustración 2: Modelo Lógico	18
Ilustración 3: Mapa de resultados	24
Ilustración 4: Horizonte de sostenibilidad	31

II. GLOSARIO

Tabla 1: Glosario

Sigla abreviatura	o Nombre completo/denominación	Sigla abreviatura	o Nombre completo/denominación
AHES 2036	Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036	LOOTUS	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo	MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda de Ecuador
BMZ	Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo	NDC	Contribuciones Nacionalmente Determinadas
CIS	Programa de Ciudades Intermedias Sostenibles	NUA	Nueva Agenda Urbana
COOTAD	Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización	ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
CTr	Cooperación Triangular	PGAUI	Programa de Gestión Ambiental Urbana e Industrial
CTUGS	Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo de Ecuador	SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano de México
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado	UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agencia Alemana de Cooperación Internacional)	UTPL	Universidad Técnica Particular de Loja
LGAHOTDU	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano		

III. RESUMEN EJECUTIVO

Introducción

El proyecto “*Fortalecimiento de la política urbana y de ordenamiento territorial*”, implementado de abril de 2018 a mayo de 2021, con presupuesto de 750,000 euros, tuvo como propósito principal “*Reforzar instrumentos municipales de desarrollo urbano y gestión del suelo urbano, que incorporen elementos de mitigación y adaptación al cambio climático a partir del conocimiento del gobierno de México*” a través de las siguientes líneas de acción:

i) una propuesta de normativa secundaria en materia de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo e inclusión de elementos de mitigación al cambio climático, ii) una guía para la aplicación de esta metodología en gobiernos locales y iii) la capacitación y actualización de servidores públicos en la materia. El proyecto involucró a México como socio principal, a Ecuador como socio solicitante y a Alemania como socio facilitador.

El propósito de la evaluación fue analizar, retrospectivamente, el proyecto, extrayendo lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones para el futuro. Asimismo, la evaluación se fundamentó en el análisis del cumplimiento de los criterios de pertinencia, coherencia, eficiencia, eficacia, impacto, y sostenibilidad del OCDE/CAD incorporados en la *Guía para la evaluación ex post externa de los proyectos de cooperación triangular implementados en el marco del Fondo Regional para la cooperación triangular con socios de América Latina y el Caribe*.

Dentro de estos criterios, en la metodología propuesta, se ha transversalizado el valor

de la cooperación triangular, de forma que la matriz de evaluación ha contemplado criterios CAD/OCDE y valor agregado de la CTr. Por ello, el documento está dividido en hallazgos generales de evaluación y hallazgos vinculados al mecanismo de cooperación triangular (lógica CAD/OCDE).

En el mismo sentido, se han redactado los apartados de conclusiones, recomendaciones, lecciones aprendidas y buenas prácticas.

La metodología para llevar a cabo el proceso evaluativo contó con la participación de los socios principales, solicitantes, facilitadores, instancias ejecutoras y otros involucrados, a través de la realización de 11 entrevistas a cada tipo de actor involucrado en la formulación y ejecución del proyecto.

Hallazgos principales por cada criterio de evaluación de acuerdo con OCDE/CAD y CTr

Pertinencia

1. El proyecto de cooperación tuvo un alto nivel de pertinencia en su formulación al considerar las principales necesidades del socio solicitante que no se podían solventar mediante otros instrumentos y que, con los resultados, sería una acción complementaria al trabajo temático que se estaba realizando para reforzar los instrumentos municipales de desarrollo urbano y gestión del suelo urbano con elementos de mitigación y cambio climático, en particular la aplicación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y

Gestión del Suelo (LOOTUS). Aunado a esto, el proyecto se formuló para que aprovechara la experiencia de otro país en la región que pasaba por un proceso similar y que ya contaba con avances que se podían adaptar al socio solicitante, en este caso México, con instrumentos de planificación en mitigación y adaptación al cambio climático (Guía Metodológica para la Elaboración y Actualización de Programas Municipales de Desarrollo Urbano) y su experiencia en sistemas verdes urbanos.

Coherencia

2. Al considerar elementos como la complementariedad de acciones en los socios, otros proyectos de cooperación (en este caso, bilateral) y la alineación con agendas internacionales como los ODS y la NUA, el proyecto tuvo un alto nivel de coherencia tanto interna, como externa.
3. El proyecto era compatible con el proceso de cambio jurídico-normativo en Ecuador (LOOTUS, ...) y las acciones que se contemplaban en el MIDUVI para solventar la falta de normativa secundaria desde el nivel nacional para que los gobiernos locales ecuatorianos adecuaran al nuevo diseño institucional, su planeación urbana y ordenamiento territorial al conocer la experiencia mexicana en el diseño e implementación de políticas y acciones intergubernamentales en la materia, mediante enfoques participativos, con componentes ambientales y de mitigación al cambio climático.
4. Esta experiencia les aportó insumos a los gobiernos locales ecuatorianos para realizar su propia planeación y vincularlo con otros procesos que ya realizaban como los Hubs territoriales y

avanzar hacia sistemas verdes urbanos que no conocían aplicados en ciudades latinoamericanas.

5. Si bien el proyecto planeo un adecuado alcance, estructura, resultados e indicadores, falló en identificar los posibles riesgos en el cumplimiento de sus resultados, ya que, si bien se consideró el cambio de administración en México, no el cambio de régimen y, por tanto, de transformación de políticas, además que no se contemplaron los múltiples cambios de autoridades en el MIDUVI (5 ministros diferentes entre 2017 y 2021).

Eficacia

6. El proyecto cumplió con el objetivo y con los resultados esperados y se identificaron dos resultados no esperados. Destacan la propuesta de normativa técnica relacionada al ordenamiento territorial y uso y gestión del suelo y la retroalimentación a la mencionada normativa técnica desde la perspectiva y experiencia mexicana que recuperaba algunas de las metodologías de la Guía para la elaboración y actualización de Programas Municipales de Desarrollo Urbano como el uso de imágenes satelitales. Se logra cumplir con la capacitación de funcionarios públicos mediante la retroalimentación y el intercambio de experiencias prácticas entre los distintos niveles de gobierno y distintos sectores involucrados en los temas de gestión y uso del suelo, cambio climático y movilidad urbana. Se obtuvo una metodología para la elaboración y actualización de Planes Municipales de Desarrollo en ciudades medias ecuatorianas incluyendo la participación de México en la elaboración de la cartilla

“Recomendaciones para el uso y gestión del espacio público durante y post-emergencia sanitaria por COVID-19. Con los insumos de la Metodología elaborada, los municipios ecuatorianos cuentan con una base técnica que puede aportar a la toma de decisiones y al cierre de brechas de capacidades entre municipios.

7. Asimismo, los productos relacionados a la normativa técnica y las metodologías enfocadas a los PMDU - proporcionaron prácticas nuevas en MIDUVI, al utilizar métodos participativos en la temática para conocer los intereses de diversos actores: ciudadanía, el sector académico, el sector privado y otras instancias gubernamentales. Se incluyó la participación del Ministerio del Ambiente de Ecuador en las resoluciones del CTUGS para verificar la incorporación de criterios de cambio climático y de gestión de riesgos en la planeación urbana.
8. Respecto al mecanismo de CTr, los resultados se adaptaron mayoritariamente a las necesidades del socio solicitante, en el caso del socio principal el resultado más relevante fue el intercambio de experiencias al inicio del proyecto, pues no se llegó a devolver y adaptar la metodología a las ciudades medias mexicanas como se tenía pensado en un inicio.

Eficiencia

9. El proyecto fue eficiente en cuanto al uso adecuado de los recursos y el logro en el cumplimiento de los resultados. La eficiencia del proyecto se vio afectada por varios factores: constantes cambios de autoridades y funcionariado, así como la pandemia de COVID-19. Por tanto, la gestión del proyecto estuvo, permanentemente,

adaptándose a los constantes cambio, lo cual mostró un alto nivel de flexibilidad en la ejecución de actividades tratando de no afectar los resultados, originalmente, planteados.

10. La flexibilidad del mecanismo permitió el ajuste de actividades y enfoques, lo que al final fue un factor clave para que se consiguieran las metas del proyecto.
11. Aunado a esto, dados los contextos de los países, la complementariedad de esfuerzos y las responsabilidades mutuas entre los tres socios no alcanzaron a concretarse, siendo que el socio facilitador tuvo que hacerse cargo de la mayor parte de los aspectos administrativos, la comunicación y el seguimiento al proyecto.

Impacto

12. El proyecto aportó al proceso de reformulación de la planeación y uso y gestión del suelo en Ecuador. La propuesta de normativa dio los elementos para que el CTUGS emitiera su resolución número 12: “Parámetros para la clasificación y subclasificación del suelo urbano, edificables y ocupación del suelo y lineamientos para la delimitación de los centros urbanos y el suelo vacante”, teniendo insumos técnicos para la planeación urbana de acuerdo a los parámetros establecidos en la LOOTUS y en agendas internacionales.
13. Con la experiencia que aportó esta intervención se decidió incluir la visión del Ministerio del Ambiente de Ecuador en las resoluciones del CTUGS para tomar en cuenta elementos de mitigación al cambio climático. Esto es un cambio importante, pues la transversalidad de este tipo de aspectos no era incorporada en la

formulación y ejecución de la política urbana.

14. Para la escala local, conocer la experiencia mexicana en sistemas verdes urbanos proporcionó enfoques más claros para que las instituciones gubernamentales -en coordinación con la UTPL y GIZ Ecuador- pudiera complementar la planeación local y, posteriormente, la política que se realizó en este sentido. Los gobiernos locales que fueron parte (Loja y Portoviejo), tienen ahora experiencia en la implementación de sistemas de agricultura urbana y alternativas de movilidad sostenible para la cual se implementaría una legislación local en este mismo municipio.
15. En alianzas, se estrecharon las relaciones entre GIZ Ecuador, el MIDUVI y los municipios del país a partir de lo cual se pudo continuar el trabajo en la temática con una segunda edición del CIS. Los espacios de encuentro (talleres y seminario) entre diversos actores contribuyeron después a la generación de la Red de ciudades medias en Ecuador y a una Red de agentes gubernamentales liderada por el MIDUVI, la cual cuenta, según las entrevistas, con alrededor de 300 personas.

Sostenibilidad

16. La sostenibilidad del proyecto tuvo algunos componentes positivos como la apropiación de resultados, debido a la incorporación de enfoques multiactor y que los resultados estuvieron insertos en el proceso Ecuatoriano de aplicación de la LOOTUS. No obstante, existen riesgos en la descapitalización de resultados ya que el trabajo en la temática específica depende de la voluntad política de

cada administración a nivel nacional y local.

Además, la instalación de capacidades en el socio solicitante no ha podido dar resultados debido a las condiciones institucionales y de recursos operativos que no son suficientes para implementar el aprendizaje sin el apoyo de la cooperación.

Por último, se rescata que la gestión del conocimiento se vio limitada por los formatos aunque esto fue solventado por una buena práctica por parte del personal de GIZ Ecuador (documento de sistematización).

Conclusiones principales

Evaluación general: 12.4 - exitoso. El proyecto demostró tener valoraciones altas en la mayoría de los criterios evaluados, tanto para el proyecto, como para CTr. Se evidencia una baja en las calificaciones de sostenibilidad ya que no se aseguraron medidas en este sentido para los resultados y las alianzas tripartitas.

- A. El planteamiento del proyecto como una acción complementaria al trabajo temático de los tres socios fue un factor clave para la pertinencia.
- B. El proyecto tuvo contribuciones a nivel nacional y a nivel local del socio solicitante tomando como referencia la experiencia del socio principal.
- C. La modalidad de CTr y su flexibilidad permitieron que el proyecto continuara a pesar de las limitantes que se presentaron como los múltiples cambios de autoridades, en México, además, este cambio significó un cambio de régimen. y las restricciones sanitarias por COVID-19.
- D. La sostenibilidad del proyecto se ha visto afectada por una falta de

capitalización y apropiación de los resultados.

- E. El proyecto falló en establecer relaciones de confianza entre las instituciones ejecutoras del socio principal y el socio solicitante por lo que no existe una continuidad en la colaboración temática.

Recomendaciones principales

Lecciones aprendidas

- A. Establecimiento de medidas tácticas y estratégicas **que mitiguen los cambios de autoridades en los socios**, para lo cual identificar otros actores que puedan ser partícipes e integrarse a este tipo de proyectos.
- B. A mediano plazo **considerar los cambios de gobierno**, no solo desde una perspectiva administrativa, sino **también de posible cambio en los enfoques y en la visión de las políticas**-como sucedió en el contexto de este proyecto. Además de establecer estrategias e implementar acciones de comunicación del proyecto de manera permanente, con lo cual sea más difícil afectar su cumplimiento.
- C. **Anclaje del proyecto a procesos más grandes** como el trabajo sectorial del socio facilitador y la cooperación bilateral.
- D. **Enfoque multiactor como medida táctica en todo el ciclo del proyecto.** Con lo cual se multiplican los efectos y se tienen opciones de continuidad, en caso de cambios en las condiciones iniciales del proyecto.
- E. Mitigación de limitantes frente a los cambios de autoridades a través de

enfoque multiactor y del **trabajo coordinado entre el socio facilitador, solicitante y principal desde el día A.**

- F. Impulso a los **espacios de intercambio de experiencias que trabajan y comparten contextos similares** para apropiación y adaptación de la experiencia.
- G. Para el proyecto, **hacer uso de las redes que se generaron** a partir del CIS y del trabajo del MIDUVI para continuar el aprendizaje y la construcción conjunta de soluciones.
- H. **Incorporación de una estrategia de comunicación de los resultados y otras herramientas que contribuyan a la apropiación** y capitalización de resultados por un mayor número de actores, a través de diversos recursos como publicaciones, difusión en redes sociales o encuentros y talleres.
- I. **Presentar los resultados de los proyectos**, mediante **eventos de cierre y de retroalimentación de aprendizajes** y buenas prácticas, que, permitan documentar los hallazgos para aportar a la gestión del conocimiento. Además de compartir los resultados con otros países de la región.
- J. **Conservación de memorias del proyecto más allá de los formatos establecidos.**
- K. **Revisión evaluativa de los instrumentos de seguimiento y gestión del conocimiento del Fondo Regional.** Los informes de avance, el sistema de monitoreo y el Informe Final proporcionaron información necesaria para entender el proyecto, no obstante,

estos documentos -por su estructura- no expresan detalles de la implementación necesarios para un proceso de replicabilidad o escalamiento de las intervenciones.

- L. **Incorporación de los ejes transversales de cooperación en todas las etapas de los proyectos desde su formulación. Se recomienda incorporar desde su postulación al Fondo**, para que los resultados puedan tener mayores alcances en clave de los elementos del desarrollo sostenible (sociedad, medioambiente y economía).

- M. **Más difusión y formación en la modalidad de Cooperación Triangular** en las instituciones gubernamentales de los socios para que los valores agregados de esta modalidad puedan ser aprovechados en su totalidad. A mediano plazo esto puede generar una institucionalización de la modalidad en las instituciones sectoriales como fue el caso del socio principal en donde, se creó un área dedicada a la cooperación al interior de SEDATU lo que permite un acompañamiento específico en el tema y que el personal técnico pueda dedicar su tiempo a las actividades de la cooperación y no tanto a los procesos administrativos.

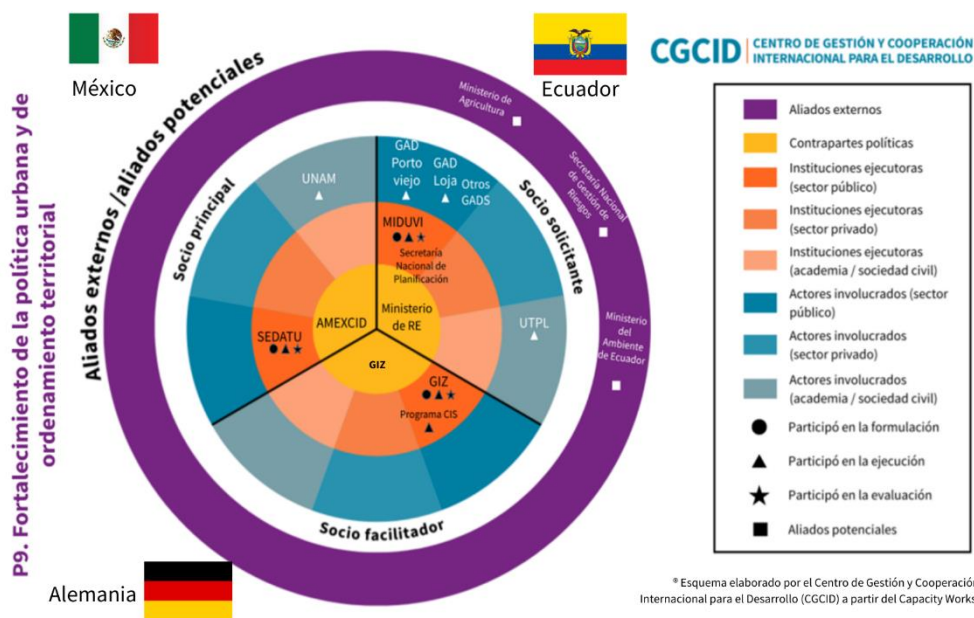
Tabla 2: Tabla de calificaciones resultado de la evaluación

Criterio de evaluación	Calificación	Observaciones
Pertinencia del proyecto	14 - Muy exitoso	El proyecto se ajustó al proceso de transformación que sucedía en el socio solicitante a partir de la publicación de la LOOTUS.
Pertinencia del mecanismo de CTr	14 - Muy exitoso	Se consideraron los aportes y la experiencia de cada uno de los socios para una intervención con el valor agregado de la colaboración y construcción conjunta de soluciones.
Coherencia del proyecto	13 – Exitoso	En cuanto a coherencia, el proyecto consideró el trabajo que se estaba realizando en el socio solicitante para complementar esfuerzos con un enfoque multiescalar. El elemento faltante fue un análisis de riesgos más profundo.
Coherencia del mecanismo de CTr	14 - Muy exitoso	El proyecto incluyó aspectos multiactor que beneficiaron la apropiación de resultados y, sin esperarlo, medidas de mitigación ante los desafíos a los que se enfrentó el proyecto.
Eficacia del proyecto	14 - Muy exitoso	El proyecto logró conseguir todos los resultados planteados en los indicadores, y además se consiguieron dos resultados no esperados.
Eficacia del mecanismo de CTr	13 – Exitoso	El mecanismo de CTr aportó a la consecución de resultados con un alto aporte del socio facilitador que se mantuvo como el actor pivote de las acciones.
Eficiencia del proyecto	12 – Exitoso	Se resalta la flexibilidad del proyecto como un factor que permitió la consecución de objetivos a pesar de las limitantes presentadas.
Eficiencia del mecanismo de CTr	10 - Moderadamente exitoso	Las responsabilidades mutuas no alcanzaron a concretarse ya que dadas las limitantes los socios principal y solicitante vieron reducida su participación. Ante esto, el socio facilitador tuvo que asumir la mayoría de responsabilidades.
Impacto del proyecto	14 - Muy exitoso	Se han identificado los efectos del proyecto en cuanto a normativa secundaria de la LOOTUS y políticas públicas a nivel local y los productos para los que no se han tenido efectos, aún tienen oportunidad de ser considerados en la segunda ronda de planeaciones.
Impacto del mecanismo de CTr	12 - Exitoso	Los efectos del proyecto contribuyeron a las prioridades del socio solicitante en gran medida; no obstante no se identificaron mayores beneficios para el socio principal. Para el socio facilitador solamente se identifica el estrechamiento de relaciones con el socio solicitante.
Sostenibilidad del proyecto	10 - Moderadamente exitoso	No se contempló algún plan de sostenibilidad, el factor que aporta a este criterio es que los resultados estuvieron planteados para insertarse en procesos más grandes. A pesar de esto, existen riesgos de la descapitalización de los resultados dada la voluntad política en cada cambio de administración.

Sostenibilidad del mecanismo de CTr	9 - Moderadamente insatisfactorio	Después del proyecto no hubo una continuidad en las relaciones entre las instituciones ejecutoras del socio principal y el socio solicitante. Asimismo, se identificaron áreas de oportunidad en la gestión del conocimiento.
Resultados según criterios OCDE/CAD	Valoración global	12.8 – exitoso. El proyecto cumplió con todos los indicadores y logró emitir resultados no esperados que aportaron al contexto nacional y local del socio solicitante.
Apreciación de procesos de cooperación triangular		12 – exitoso. A pesar de que las dinámicas y el valor agregado de la CTr se vieron afectados por los constantes cambios de autoridades y la pandemia de Covid-19, los intercambios de experiencias resultaron en ejercicios que aportaron a los resultados del proyecto.
Evaluación general		12.4 – exitoso. El proyecto demostró tener valoraciones altas en la mayoría de los criterios evaluados, tanto para el proyecto, como para CTr. Se evidencia una baja en las calificaciones de sostenibilidad ya que no se aseguraron medidas en este sentido para los resultados y las alianzas tripartitas.

Las instituciones de los socios que fueron parte del proyecto se distribuyeron de la siguiente manera de acuerdo con la revisión que se hizo con cada uno de los actores entrevistados, al final quedó este mapa de actores identificado.

Ilustración 1: Esquema de actores



IV. INTRODUCCIÓN

Datos principales del proyecto

Tabla 3: Datos principales del proyecto

Nombre del proyecto	Fortalecimiento de la política urbana y de ordenamiento territorial.
Área de cooperación	Desarrollo urbano y cambio climático.
Socio principal y respectiva(s) agencia(s) de cooperación [i.e. contraparte(s) política(s)]	México. Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
Socio solicitante y respectiva(s) Institución(es) de Cooperación Internacional [i.e. contraparte(s) política(s)]	Ecuador. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
Institución(es) ejecutora(s) / sectorial(es) [contraparte(s) técnica(s)] y sus unidades en país socio principal	México. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). Subsecretaría de Desarrollo y Vivienda (SDUV).
Institución(es) ejecutora(s) / sectorial(es) [contraparte(s) técnica(s)] en país(es) socio(s) solicitante(s)	Ecuador. Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI). Subsecretaría de Hábitat y Espacio Público.
Institución(es) del socio facilitador en país(es) latinoamericano(s) socio sur y/o solicitante(s) [contraparte(s) política(s) y técnica(s)]	Alemania. Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) en Ecuador a través del Programa de Ciudades Intermedias Sostenibles (CIS). Agencia Alemana de Cooperación al Desarrollo Sustentable (GIZ) en México a través del Programa de Protección del Clima en la Política Urbana de México (CiClim).
Fecha de inicio y finalización del proyecto	Abril 2018 a mayo 2021.

Relevancia y contexto de la intervención

El proyecto **Fortalecimiento de la política urbana y de ordenamiento territorial** se implementó por 25 meses a partir de abril del 2018 hasta mayo del 2021 entre Ecuador como socio solicitante, México como socio principal y Alemania como socio facilitador en las temáticas de desarrollo urbano y cambio climático.

El **crecimiento urbano** en Latinoamérica, de manera específica en Ecuador, venía presentando problemáticas relacionadas con la gestión del uso del suelo causando así un crecimiento

descontrolado en las ciudades fuera de sus límites establecidos. Esta situación comenzaba a **tener efectos negativos en el acceso desigual a servicios entre los círculos internos y externos de las ciudades**; en los territorios dedicados al cultivo, donde en ciudades como Loja se gestaban ya afectaciones a la seguridad alimentaria.

Aunado a esto, los municipios ecuatorianos **se enfrentaban a otras problemáticas relacionadas como la falta de acceso a recursos que les impedían gestionar el crecimiento urbano de manera regular a la vivienda y a las industrias**, así como proveer servicios públicos urbanos eficientes. Frente a estos y otros retos, se determinaron como posibles soluciones i) el desarrollo de instrumentos (normativos), ii) la mejora en capacidades, así como iii) el acceso a conocimientos y experiencias relevantes que le confirieran a los municipios ecuatorianos la posibilidad de controlar el crecimiento urbano teniendo en cuenta en los procesos de planeación, no solo la perspectiva social, sino también al medio ambiente.

Estas problemáticas han sido una de las bases centrales para cambios e innovaciones en Ecuador respecto a la organización territorial, que dio inicio en 2010 con la publicación del Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD, 2010). Con este instrumento, el país se vio envuelto en una transformación respecto a la planeación y la gestión del territorio y para el 2016 ya contaba con avances considerables; primero, con la promulgación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUS, 2016)¹, y segundo, con la celebración en Quito de la Conferencia de Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sustentable (mejor conocida como Hábitat III) donde además se aprobó la Nueva Agenda Urbana (NUA).

Estos dos eventos representaron las bases para seguir actualizando y fortaleciendo la normativa relacionada al uso y gestión del suelo, aunque esto representaba adaptarla a las agendas internacionales recién aprobadas (NUA y los ODS) y establecer procesos de gobernanza multinivel con los territorios para su aplicación.

Como parte de las actividades emprendidas por Ecuador para avanzar en esta dirección, en 2017 dio inicio el programa bilateral de Ciudades Intermedias Sostenibles (CIS)² realizado en conjunto con la cooperación alemana. Dicho programa tuvo por objetivo “establecer un marco nacional que oriente el desarrollo urbano sostenible en el país y refleje el rol de las ciudades frente al cambio climático” al que se nombró “Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036”³.

Aunado a esto, en el contexto de Hábitat III, Ecuador conoció la experiencia de México en desarrollo urbano que incorporaba la perspectiva ambiental y de sostenibilidad. En particular,

¹ Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y gestión del Suelo: <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/ley-organica-de-ordenamiento-territorial-uso-y-gestion-del-suelo-lootugs/>

² Programa de Ciudades Intermedias Sostenibles: https://www.bivica.org/files/5949_Impactos%20y%20Resultados%20Programa%20CIS%20I.pdf

³ Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036: <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/2022/03/Agenda-2036-LOW-actualización-2022.pdf>

México participó en dicha Conferencia dando a conocer una metodología para la elaboración de programas municipales de desarrollo urbano creada por SEDATU y SEMARNAT⁴ ante la recién aprobada Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU, 2016). Esta metodología se consideró innovadora y útil para el proceso de Ecuador porque hacía transversal el tema de cambio climático y de visión multiescalar que este país buscaba implementar en el marco de la adecuación de los instrumentos municipales a partir de las reformas y cambios que en la materia de regulación y uso del suelo había hecho.

En el caso del socio facilitador, Alemania, en su cooperación gestionada y coordinada por la GIZ en ambos países, se venía haciendo un trabajo prolífico en materia de desarrollo urbano, gestión del suelo y el territorio que abordaba la respuesta desde la ejecución de acciones de política y de renovación de marcos jurídicos-normativos, asimismo, en el caso mexicano había impulsado una serie de acciones ligadas a la sustentabilidad en el desarrollo urbano.

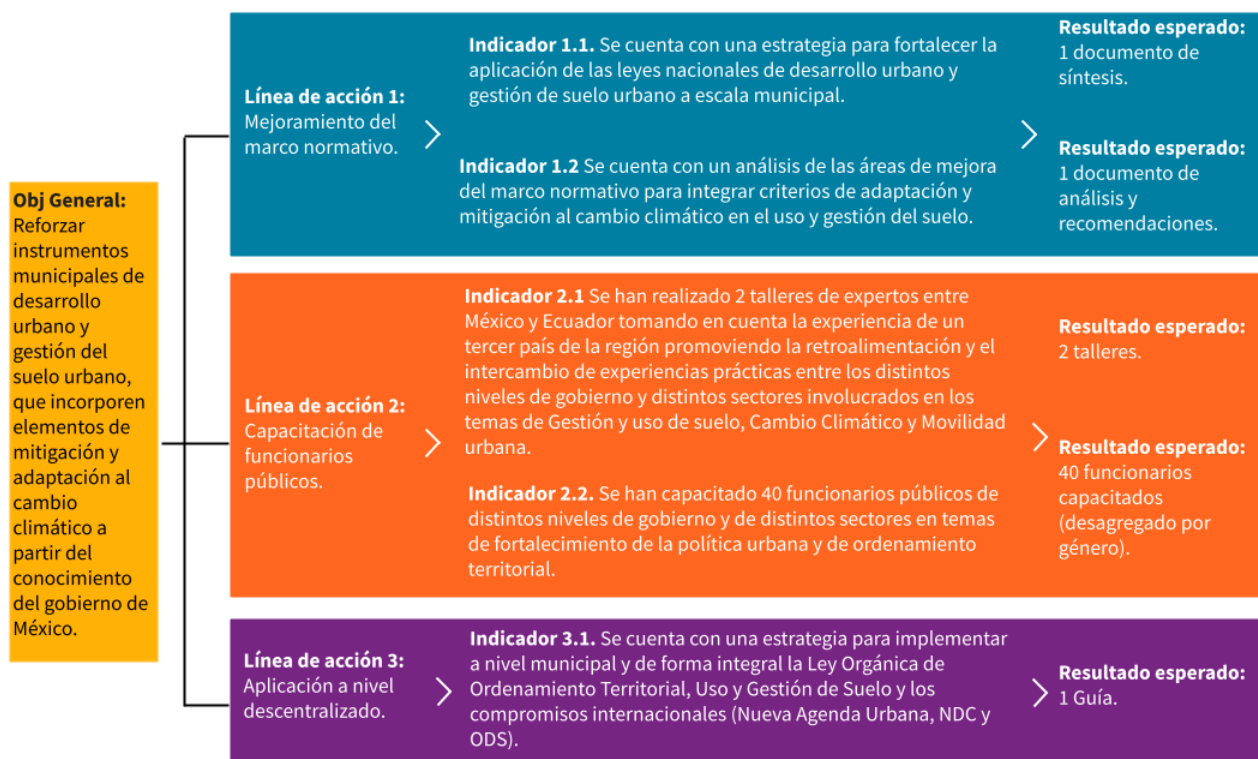
Lógica de intervención

Tomando lo anterior en consideración, el proyecto se desarrolló bajo el objetivo general de **“reforzar instrumentos municipales de desarrollo urbano y gestión del suelo urbano, que incorporen elementos de mitigación y adaptación al cambio climático a partir del conocimiento del gobierno de México”**.

Este objetivo se pensó para ser logrado **a través de la mejora del marco normativo en materia de desarrollo urbano, el fortalecimiento de las capacidades de las y los funcionarios públicos municipales y el impulso de acciones que permitieran la aplicación de ordenamientos territoriales y la planeación del uso del suelo en los ayuntamientos**. Con esto, el proyecto se dividió en tres líneas de acción y cinco indicadores como se muestra en la Ilustración 2.

⁴ Guía Metodológica para la elaboración y actualización de Programas Municipales de Desarrollo Urbano: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/263177/PMDU2017_Guiametodologica.pdf

Ilustración 2: Modelo Lógico



Fuente: elaboración propia con base en la documentación del proyecto.

Para lograr lo anterior, los tres socios acordaron un presupuesto de 750,000 euros divididos de como se muestra en los siguientes párrafos. Es menester recalcar que los recursos del socio principal y del socio solicitante fueron hechos en especie y cada institución fue la encargada de la administración de estos:

- Socio principal - 300,000 euros;
 - Presupuesto dividido entre AMEXCID y SEDATU para actividades de seguimiento al proyecto, facilitación de talleres y reuniones, aportaciones técnicas, asesorías y actividades de coordinación.
- Socio facilitador - 300,000 euros;
 - Presupuesto ejecutado a través de la GIZ para la coordinación administrativa y técnica del proyecto y la contratación de especialistas en los temas del proyecto. Además, se consideraron los gastos de viajes, organización de eventos y la evaluación final del proyecto.
- Socio solicitante - 150,000 euros;
 - Presupuesto principalmente reflejado en horas persona para las actividades de planificación y evaluación, así como la participación en talleres, eventos y reuniones.

V. HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN DEL PROYECTO

Pertinencia

Con la promulgación de la LOOTUS, Ecuador inició un proceso de reglamentación y socialización de la normativa, además como estaba previsto en la Ley, se creó el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo (CTUGS)⁵, así como la Subsecretaría de Hábitat y Espacio Público al interior del MIDUVI. Estos entes serían los encargados de proveer insumos (normativa secundaria) y dar seguimiento a los municipios en su labor de aplicar la nueva ley mediante la elaboración de planes de desarrollo y planes de uso y gestión del suelo.

Hasta antes de la formulación del proyecto, el CTUGS había emitido nueve resoluciones de normativa secundaria, siendo una de las más relevantes la no. 5 referente a los contenidos mínimos de los planes de desarrollo y de uso y gestión del suelo⁶. A raíz de esto, se identificó que **era necesario expandir la normativa a niveles cada vez más técnicos, por ejemplo, para la definición y clasificación del suelo urbano**. En este sentido, la demanda de conocimiento técnico por parte de los municipios comenzó a rebasar las capacidades del MIDUVI -iniciando por las institucionales- ya que la Dirección de Políticas y Normativas solo contaba con un cargo directivo y dos cargos técnicos.

En ese sentido, **el proyecto de CTr se concibió como una acción específica para solventar estas necesidades, al mismo tiempo que fuera complementaria al trabajo que se venía realizando desde el MIDUVI, en particular, con el programa CIS de la cooperación bilateral con Alemania y los HUBs Territoriales⁷ que realizaba este ministerio en conjunto con los municipios.**

El proyecto contempló la participación de **México** como contraparte, ya que este país **pasaba por un momento similar en la construcción de la normativa de planeación y contaba con avances en la materia**. Algunos de ellos, eran producto de la cooperación bilateral con Alemania, como la *Guía de elaboración de planes municipales de desarrollo* y la elaboración de una hoja de ruta para la implementación de Sistemas Verdes Urbanos. Asimismo, el país contaba con una vasta experiencia a nivel local desde los Laboratorios Urbanos y el trabajo de los Institutos Municipales de Planeación (IMPLAN).

⁵ El CTUGS es un grupo colegiado que incorpora la visión de diversos actores enfocados al tema de gestión y uso del suelo. El MIDUVI tiene la Secretaría Técnica de este foro.

⁶ Contenidos mínimos de los Planes de Uso y Gestión del Suelo: https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/resolución_nro._005_ctugs_2020_norma_técnica_pugs.pdf

⁷ Los HUBs Territoriales se definen como espacios de construcción colectiva con los actores que intervienen en la gestión territorial para identificar intereses comunes con respecto a la apropiación del espacio público y el disfrute pleno de la ciudad.

Aunado a esto, en ese momento **era importante para México conocer otras experiencias relacionadas a ciudades medias que eran las que iban a presentar mayores índices de crecimiento en años posteriores.**

Por otra parte, **para Alemania -como socio facilitador- este proyecto representó una oportunidad de fortalecer el trabajo que ya estaba realizando** en el marco de la cooperación bilateral **tanto en Ecuador como en México**, apoyando los procesos de gestión y uso del suelo y desarrollo urbano con un enfoque de cambio climático, a través de los programas bilaterales de CIS y de Gestión Ambiental Urbana e Industrial (PGAUI)⁸, respectivamente.

Al contemplarse como un área de oportunidad el fortalecimiento de la normativa para ser aplicada en territorios al interior de Ecuador, al proyecto incorporó directamente la participación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs). Para esto, se eligieron los GADs de Loja y Portoviejo, al ser dos municipalidades que ya estaban participando del CIS como zonas de intervención, además de contar con experiencia avanzada de HUBs Territoriales en el planteamiento de sus planes de desarrollo y uso y gestión del suelo.

Coherencia

Coherencia interna

Al revisar el modelo lógico del proyecto (Ver Ilustración 2: Modelo lógico del proyecto) se comprueba que **estuvo formulado de acuerdo con las prioridades del socio solicitante y los aportes que el socio principal podía hacer desde su experiencia.** Esto se puede verificar en la minuta del taller de arranque, donde mediante un ejercicio entre representantes de los tres socios, se establecieron las líneas prioritarias para el proyecto y se identificaron los insumos con los que se contaba para llevarlas a cabo.

Adicionalmente, las líneas de acción se pensaron de manera integral para que el fortalecimiento de la normativa en Ecuador (línea de acción 1) tuviera un **proceso de apropiación** con las personas e instituciones encargadas de aplicar los resultados del proyecto. En este caso, el personal público encargado de la temática (línea de acción 2) y los gobiernos locales que retomarían los insumos para realizar su propia planeación (línea de acción 3).

Por otra parte, las acciones acordadas durante la formulación estaban basadas en el intercambio de experiencias (visita a México y participación en talleres); la inclusión de diversos actores (municipios y sector académico); y el aprovechamiento de otras actividades complementarias (HUBs Territoriales) en los países, buscando así la sostenibilidad de los resultados y el aprovechamiento de los recursos con los que se contaba.

⁸ Programa de Gestión Ambiental Urbana e Industrial: <https://www.giz.de/en/worldwide/32987.html>

En cuanto a ejes transversales de género, interculturalidad, medio ambiente y transparencia, fue **el de medio ambiente que quedó de manera explícita**, esto se explica porque correspondía directamente a la temática abordada y a las líneas de acción. **El resto de ejes transversales no se incluyeron de manera sustantiva en la formulación del proyecto.** Para el eje de género, por ejemplo, solamente se especificó la representación de servidoras públicas en los procesos de capacitación, pero no se consideraron, entre otras cuestiones, los efectos diferenciados para hombres y mujeres en los procesos de planeación urbana o en las afectaciones causadas por el cambio climático.

Es importante mencionar que en la formulación del proyecto se contemplaron las elecciones de 2018 en México como un factor que podía cambiar el rumbo del proyecto; no obstante, **no se pensaron alternativas de aplicación en el diseño del proyecto y este cambio de gobierno, con los consiguientes cambios en las estructuras y personal de la instancia ejecutora, afectó la implementación de las actividades planteadas.** De la misma manera, **no se contemplaron los cambios de autoridades al interior del MIDUVI** (cinco ministros diferentes entre 2017 y 2021) factor que se presentó como un reto constante que obligó a implementar constantemente mecanismos de acomodo durante toda la cooperación.

Coherencia externa

De acuerdo con lo revisado, **la cooperación estuvo altamente alineada a diversas agendas internacionales**, en primer lugar, el antecedente principal del proyecto fue la celebración de Hábitat III en Ecuador y la consiguiente publicación de la NUA. De la misma manera, el proyecto consideró otros acuerdos internacionales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y sus aportaciones a través de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC), así como de manera específica al ODS 11, Ciudades y comunidades sostenibles; al ODS 13, Acción por el clima y el ODS 17, Alianzas para lograr los objetivos.

Desde el punto de vista del socio solicitante, el cambio de gobierno en México (diciembre 2018), conllevó a reformular varios componentes del proyecto, para ajustarlos a las prioridades del nuevo gobierno del socio principal, lo que demostró la flexibilidad del proyecto (Ver apartado de Eficiencia) pese que no se afectó la visión que del proyecto y los alcances que tenía la contraparte ecuatoriana. Estos cambios si determinaron que, el socio principal, ya no participará dinámicamente en la ejecución del CTr y la participación mexicana en la ejecución del proyecto se dejó, solo a cargo del punto focal de GIZ México.

Durante la implementación del proyecto, las instituciones mexicanas se encontraban ejecutando o recién habían terminado otros proyectos de cooperación relacionados a la temática con diversos países de la región como lo fueron Colombia, Paraguay y Guatemala. Esto pudo haber sido un factor que influyera en un mejor dinamismo, sin embargo, esto no sucedió.

Eficacia

Sobre el nivel de cumplimiento del proyecto, la evaluación interna destaca que todas las líneas de acción se lograron en un 100%. Al respecto se hacen los siguientes comentarios:

La **línea de acción 1. Mejoramiento del marco normativo** fue originalmente la base de la cooperación ya que se buscaba solventar la falta de normativa secundaria desde el nivel nacional para que los gobiernos locales ecuatorianos pudieran desarrollar sus planeaciones de desarrollo y de uso y gestión del suelo mediante enfoques participativos, con componentes ambientales y de mitigación al cambio climático.

Con la implementación del proyecto, **se lograron los dos indicadores correspondientes a esta línea de acción** con el **producto de un par de documentos**. El primero de estos fue una **propuesta de normativa técnica relacionada al ordenamiento territorial y uso y gestión del suelo**⁹ (indicador 1.1.¹⁰) que incluyó temas como la clasificación del suelo urbano, guías para la formulación de planes territoriales y el seguimiento de estos. Por otra parte, en el segundo documento (indicador 1.2¹¹) se generó una **retroalimentación a la mencionada normativa técnica desde la perspectiva y experiencia mexicana**¹² que recuperaba algunas de las metodologías de la *Guía para la elaboración y actualización de Programas Municipales de Desarrollo Urbano* como el uso de imágenes satelitales.

La **segunda línea de acción - Capacitación de funcionarios públicos** - también cumplió con los indicadores propuestos, en el 2.1. que establecía la realización de 2 talleres de expertos entre México y Ecuador tomando en cuenta la experiencia de un tercer país de la región, promoviendo la retroalimentación y el intercambio de experiencias prácticas entre los distintos niveles de gobierno y distintos sectores involucrados en los temas de gestión y uso del suelo, cambio climático y movilidad urbana, **se desarrollaron un total de seis espacios de intercambio de conocimiento, superando así la meta.**

Sin embargo, en este indicador 2.1. no se cumplió la participación de un **tercer país de la región** ya que se consideraron como opciones otros Estados como Brasil o Colombia que, finalmente, su participación no se formalizó en las actividades.

Por otra parte, para el indicador 2.2. que establecía: “se han capacitado 40 funcionarios públicos de distintos niveles de gobierno y de distintos sectores en temas de fortalecimiento de

⁹ Normas técnicas relacionadas con el ordenamiento territorial y el uso y gestión del suelo:

https://drive.google.com/file/d/1cONpuiH_5jOPpORk-CGNI0lyKfWCBB2M/view?usp=sharing

¹⁰ Se cuenta con una estrategia para fortalecer la aplicación de leyes nacionales de desarrollo urbano y gestión de suelo urbano a escala municipal

¹¹ Se cuenta con un análisis de las áreas de mejora del marco normativo para integrar criterios de adaptación y mitigación al cambio climático en el uso y gestión del suelo

¹² Retroalimentación a la normativa a partir de la experiencia mexicana: https://docs.google.com/document/d/1i8-myZpl7nJ5RVZM4HNY3_XtUAcAZBAR/edit?usp=sharing&oid=111794353132309280954&rtpof=true&sd=true

la política urbana y de ordenamiento territorial (específico por género)” se realizó como actividad el **Seminario Virtual México - Ecuador, planeación urbana y gestión del suelo: vías para impulsar ciudades sostenibles**¹³, al que asistieron 185 participantes, superando así la meta de 40 personas capacitadas.

No obstante, para este indicador se encontraron dos elementos que desde la evaluación externa se considera importante comentar. El Seminario se contempló con una duración máxima de dos horas, que, por la dinámica planteada, es más un intercambio de experiencias. Aunado a esto, no se identificaron instrumentos de seguimiento o documentos que dictaran que el ejercicio consistió en una experiencia de fortalecimiento de capacidades para el público objetivo del proyecto. Por otro lado, se resalta que este fue el único indicador (2.2.) que se formuló con un componente de género en cuanto a la representación de mujeres en la capacitación, no obstante, no se encontraron registros de que esto hubiera sido considerado en la planeación o en los resultados de la actividad.

Respecto al cumplimiento de la línea de acción 3 sobre la Aplicación a nivel descentralizado. El proyecto al insertarse en un proceso de retroalimentación entre la escala nacional y la escala local tuvo el acierto de incluir a los municipios, además que esta fue la vía que se utilizó para solventar los constantes cambios de autoridades en el MIDUVI (Ver apartado de Eficiencia).

Esta línea solo tuvo un indicador: 3.1¹⁴ como producto del indicador se obtuvo una **metodología para la elaboración y actualización de Planes Municipales de Desarrollo en ciudades medias ecuatorianas**¹⁵. A este indicador se añadió un producto que, inicialmente, no estaba considerado, agregado a partir de los “lineamientos simplificados”¹⁶ del gobierno mexicano (Ver apartado de Eficiencia). Este resultado no esperado consistió en una **metodología para evaluar la implementación y el impacto de los Programas Municipales de Desarrollo Urbano**¹⁷. Es importante mencionar que, sumado a lo anterior, se identificó otro resultado no esperado, incluyendo la participación de México en la elaboración de la cartilla “**Recomendaciones para el uso y gestión del espacio público durante y post-emergencia sanitaria por COVID-19**”¹⁸ elaborada por GIZ Ecuador.

¹³ Seminario Virtual México - Ecuador: <https://www.youtube.com/watch?v=Yspau2iaQ0I>

¹⁴ Se cuenta con una estrategia para implementar a nivel municipal y de forma integral la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo y los compromisos internacionales (Nueva Agenda Urbana, NDC y ODS.

¹⁵ Metodología para la elaboración de PMDs en ciudades medias ecuatorianas:

<https://drive.google.com/file/d/1YfgjvK8jv8mDB5HyA5MSaw8dEqUmeby/view?usp=sharing>

¹⁶ Lineamientos Simplificados de SEDATU (2020). <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/lineamientos-simplificados-para-la-elaboracion-de-planes-o-programas-municipales-de-desarrollo-urbano?state=published>

¹⁷ Metodología para evaluar la implementación y el impacto de los Programas Municipales de Desarrollo Urbano: <https://drive.google.com/file/d/1N5g8Zpjb-Opn4QGnvxduJJ13N8sCvTLf/view?usp=sharing>

¹⁸ Recomendaciones para el uso y gestión del espacio público durante y post-emergencia sanitaria por COVID-19: https://drive.google.com/file/d/1AvA6tM0jIT_TBhmoXzAoB5Q4KRXsPNKK/view?usp=sharing

Los productos del proyecto, así como el proceso de su construcción, aportaron a los cambios que, en materia de planeación urbana y gestión del ordenamiento territorial, Ecuador había iniciado años atrás con los cambios en el COOTAD en 2010 y la promulgación de la LOOTUS, 2016. De hecho, los productos relacionados a la primera y a la tercera línea de acción, - la normativa técnica y las metodologías enfocadas a los PMDU - **proporcionaron prácticas nuevas en MIDUVI, al utilizar métodos participativos en la temática para conocer los intereses de diversos actores: ciudadanía, el sector académico, el sector privado y otras instancias gubernamentales.** A partir de este ejercicio, fue que **se incluyó la participación del Ministerio del Ambiente de Ecuador en las resoluciones del CTUGS** para verificar la incorporación de criterios de cambio climático y de gestión de riesgos en la planeación urbana.

Aunado a esto, como este mecanismo también se aplicó a nivel local, **fue posible establecer un proceso de retroalimentación de la metodología entre el MIDUVI y los municipios,** recogiendo así prácticas y experiencias de Portoviejo a las prácticas nacionales.

Por otra parte, a nivel local, según entrevistas con personal del GAD de Loja, **el proyecto aportó, considerablemente, a un mayor entendimiento de la incorporación de elementos medioambientales y de desarrollo en la planeación urbana.** Con los insumos de la Metodología elaborada a partir de la experiencia mexicana, los municipios ecuatorianos



cuentan con una base técnica que puede aportar a la toma de decisiones y al cierre de brechas de capacidades entre municipios. Este entendimiento se ve reflejado en el municipio de Loja, cuyo gobierno ha seguido incorporando esta visión en su planeación urbana. Actualmente, según entrevistas, se encuentra desarrollando una política para el aprovechamiento de recursos hídricos a través de las quebradas localizadas en su territorio.

Fuente: Elaboración propia.

Eficiencia

En referencia al logro de los resultados respecto a los recursos previstos y ejecutados, estas tuvieron como principal característica una **estrecha coordinación entre GIZ México y GIZ Ecuador** (socio facilitador), y una participación más dinámica de la instancia ejecutante del socio solicitante, pues, como se comenta a lo largo del informe, el proyecto enfrentó un contexto de cambio de gobierno y consecuentes cambios significativos en la política urbana de México, aun con ello se logró cumplir con los resultados del proyecto. Asimismo, la gestión del proyecto estuvo, permanentemente, adaptándose a los constantes cambios de autoridades y funcionariado, también de la instancia ejecutora en Ecuador, lo cual requirió de un alto nivel de flexibilidad en la ejecución de actividades tratando de no afectar los resultados, originalmente, planteados. La pandemia, también obligó a replantear algunas modalidades de la intervención.

Para el seguimiento y monitoreo del proyecto **se contó con los formatos establecidos por el Fondo Regional para la Cooperación Triangular**, a saber, dos documentos correspondientes a Informes de Avance; un documento correspondiente al Informe Final, así como la evaluación interna. Asimismo, se identificaron tres hojas de cálculo referentes a monitoreo -una por año- que contienen los detalles de las actividades por líneas de acción e indicadores. Aunado a esto, el proyecto tiene registros de un taller de arranque, un taller de seguimiento, un taller de cierre de la cooperación y un documento titulado “Sistematización del proyecto de fortalecimiento de política urbana y de ordenamiento territorial” redactado por el personal de GIZ Ecuador y que complementa de manera sustancial el Informe Final.

Por lo mencionado en varias entrevistas realizadas en la evaluación, se puede afirmar que **todas las tareas de seguimiento y monitoreo fueron hechas en coordinación estrecha de GIZ México y GIZ Ecuador** (socio facilitador) y donde las instituciones ejecutoras de los otros socios no tuvieron tareas específicas más que el consenso de actividades y el reporte de resultados.

El manejo de recursos financieros fue administrado por las partes de acuerdo a lo conversado y acordado (*Entrevistas realizadas*). Los recursos financieros estaban pensados originalmente para utilizarse en las visitas entre los países y la organización de eventos; no obstante, dados los cambios en el proyecto a causa de la rotación de autoridades y la pandemia de COVID-19, la mayor parte de recursos ejecutados se concentró en el pago de consultorías y en un par de viajes realizados previo a las restricciones sanitarias.

Se comentó en entrevistas que, debido a este cambio en actividades, **existió un superávit de recursos financieros por lo que estos se relocalizaron al trabajo del CIS en gobiernos locales**, de manera específica, en insumos relacionados a acciones de mitigación del cambio climático en Portoviejo. En este mismo hilo de ideas, **el proyecto y su implementación fueron altamente flexibles ante los desafíos presentados** (constante rotación de autoridades y la pandemia).

Un ejemplo es que, con la llegada del nuevo gobierno a México, se establecieron los llamados “lineamientos simplificados” que enfocaban los procesos a implementación y evaluación. Dado esto, la *Guía de elaboración de planes municipales de desarrollo* -uno de los principales motivos para la cooperación (Ver apartado de Pertinencia) - se consideró ya no aplicable para los cambios de visión de la política urbana mexicana, no utilizándose en México.

Ante esto, se tuvieron que realizar ajustes en el proyecto, entre ellos, añadir como producto la *Metodología para evaluar la implementación y el impacto de Programas Municipales de Desarrollo Urbano*. **Si bien, al final se consiguieron resultados pertinentes a las líneas de acción y a los indicadores, el componente original de intercambio de experiencias relacionadas a HUBs Territoriales -u Laboratorios Urbanos como eran llamados en México-** solamente tuvo presencia en el Seminario Virtual.

A esto hay que añadir también **los persistentes cambios de autoridades al interior del MIDUVI, lo cual implicó** para el socio facilitador (GIZ Ecuador) **llevar a cabo una labor de sensibilización con cada nueva autoridad, además evitar pausas y discontinuidad** de las actividades. Como medida de adaptabilidad, las actividades se concentraron mucho más en los gobiernos locales de Loja y Porto Viejo que a nivel nacional. Fue una medida óptima, **dado que los gobiernos municipales se habían considerado originalmente en el proceso de formulación y estaban realizando actividades en el marco del CIS.**

Como última nota se menciona que debido a la transformación de actividades a formato virtual debido a la pandemia de COVID-19, se asegura por parte de las y los implementadores que se pudo lograr un mayor alcance al interior de Ecuador y se contó con la participación de otros actores en la región.

Por su parte, las instituciones ejecutoras participaron desde el inicio en la formulación de la propuesta y en la retroalimentación de las actividades y el reporte de resultados. Sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, la alta movilidad de los y las funcionarias al interior de SEDATU (México) y MIDUVI (Ecuador) fue un factor clave que centró la gestión del proyecto y la coordinación de los diversos actores, en el trabajo bilateral que GIZ Ecuador y GIZ México realizaron a lo largo de la intervención.

Esto permitió que, a pesar de la alta rotación de personal en las instancias ejecutoras, la permanencia del equipo de GIZ en los dos países y la alta complementariedad entre ellos, facilitaron darles continuidad a las acciones del proyecto sin perder la visión original sobre los medios para atender la necesidad del socio solicitante. Por otra parte, la flexibilidad de la CTR permitió diversos ajustes a las nuevas pautas o visiones que cada cambio significaba tanto en el socio solicitante como, en el socio principal, aunque con este se pudo actuar en menor medida.

Ilustración : Modelo de gestión del proyecto



Fuente: Elaboración propia a partir del Capacity Works.

Impacto

Como se mencionó en el apartado de relevancia, el proyecto se insertó dentro del proceso de reformulación en cuanto a planeación y uso y gestión del suelo en Ecuador por lo que los resultados del proyecto estuvieron directamente relacionados a este contexto.

En primer lugar, la propuesta de normativa -producto de la primera línea de acción- proporcionó los elementos para que el CTUGS emitiera su resolución número 12: "Parámetros para la clasificación y subclasificación del suelo urbano, edificables y ocupación del suelo y lineamientos para la delimitación de los centros urbanos y el suelo vacante"¹⁹ con la cual **se logró aportar insumos técnicos necesarios para la planeación urbana de acuerdo a los parámetros establecidos en la LOOTUS y en agendas internacionales.**

Aunado a esto, desde MIDUVI se comentó que este mismo producto cuenta con insumos suficientes para emitir otra resolución similar en clave de clasificación y delimitación del suelo rural; aunque al momento de la evaluación externa, esta no se ha podido emitir, porque, según entrevista, no cuenta con el apoyo de recursos de la cooperación bilateral o triangular para impulsar el proceso que requiere su emisión. Esto indica que, **si bien hubo un aprendizaje institucional al aplicarse** la misma metodología de mesas técnicas para la construcción del

¹⁹ Resolución No. 12: https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/2022/05/Resolucion-N%C2%B0-0012-CTUGS-2022_R.-O.-Segundo-Suplemento-No.-59_compressed.pdf

conocimiento, **persisten condiciones como la sobrecarga de responsabilidades y la falta de recursos operativos al interior del MIDUVI que limitan los avances.**

Por otra parte, se afirmó en las entrevistas que, **a partir de la experiencia de cooperación, se decidió incluir la visión del Ministerio del Ambiente de Ecuador en las resoluciones del CTUGS** para tomar en cuenta elementos de mitigación al cambio climático. Esto es, relevante, pues la transversalidad de este tipo de aspectos no era incorporada antes en la formulación y ejecución de la política urbana.

Para la escala local, el intercambio de experiencias sumó al trabajo que el GAD de Loja estaba realizando como parte del CIS. De manera específica, conocer la experiencia mexicana en sistemas verdes urbanos proporcionó enfoques más claros para que las instituciones gubernamentales -en coordinación con la UTPL y GIZ Ecuador- pudiera complementar la planeación local y, posteriormente, la política que se realizó en este sentido²⁰.

Además, la visita a México se considera como una actividad exitosa ya que los gobiernos locales que fueron parte (Loja y Portoviejo), regresaron a Ecuador con perspectivas más claras sobre temas relacionados a la planeación urbana como lo son la implementación de sistemas de agricultura urbana -temática que después contaría con una ordenanza municipal en Loja²¹- y alternativas de movilidad sostenible para la cual se implementaría una legislación local²² en este mismo municipio. Es menester recordar que estos impactos no se pueden atribuir enteramente al proyecto de cooperación triangular, ya que a pesar de que con este se contribuyó al conocimiento temático, el trabajo específico del CIS tuvo mayor peso en estos resultados. Con esto en mente, **la complementariedad de acciones se retoma como un elemento fundamental para la cooperación.**

En materia de alianzas, el proyecto también brindó algunos aportes, siendo el principal, el **estrechamiento de relaciones entre GIZ Ecuador, el MIDUVI y los municipios del país** a partir de lo cual se pudo continuar el trabajo en la temática con una segunda edición del CIS. Además, en entrevistas, se comentó desde el MIDUVI, que los espacios de encuentro (talleres y seminario) entre diversos actores realizados en el marco de la segunda línea de acción del proyecto, **contribuyeron después a la generación de la Red de ciudades medias en Ecuador** y a una **Red de agentes gubernamentales** liderada por el MIDUVI, la cual cuenta, según las entrevistas, con alrededor de 300 personas.

²⁰ Plan de Sistemas Verdes Urbanos de Loja, 2020:

<https://www.bivica.org/file/view/id/5790#:~:text=El%20Sistema%20Verde%20Urbano%20es,estar%20anclado%20a%20su%20definici%C3%B3n.>

²¹ Ordenanza municipal de agricultura urbana:

<https://drive.google.com/file/d/1Fwhg4rSTRNHZR4kxqGPB0w3gw2ZTmc5K/view?usp=sharing>

²² Ordenanza municipal que regula el uso de la bicicleta y medios de transporte sostenibles:

https://www.loja.gob.ec/files/documentos/2021-06/ordenanza_031-2021_bicicletas.pdf

A partir de estas valoraciones y un análisis de lo que significó en resultados y posibles efectos las acciones del proyecto, abajo se puede observar la Teoría de cambio que el equipo evaluador elaboró como una interpretación de los cambios logrados por el proyecto.

Ilustración 5: Teoría de cambio propuesta para el proyecto



Fuente: Elaboración propia.

Sostenibilidad

El proyecto **no contempló algún plan de sostenibilidad de los resultados ni de continuidad en la colaboración** más allá del programa CIS en su segunda edición, aunque esto fue únicamente entre las instancias del socio solicitante y GIZ Ecuador.

La capitalización de los resultados mencionados en el apartado anterior fue posible gracias a que estuvieron insertos en procesos mayores como las funciones reglamentadas del MIDUVI o los compromisos acordados en el mismo CIS. A pesar de esto, el personal del MIDUVI considera que sigue habiendo pendientes importantes con respecto al campo de incidencia de la cooperación triangular.

Teniendo en cuenta que el objetivo general del proyecto fue el fortalecimiento de los instrumentos municipales de planeación y uso y gestión del suelo, si bien, hubo esfuerzos de difusión y capacitaciones de los productos técnicos, únicamente son algunos gobiernos locales quienes presentaron en 2021 (la primera ronda) de planeaciones alineadas con la normativa: Quito, Manta, Portoviejo y Loja. En este sentido, es importante mencionar que, según entrevistas, los municipios de Loja y de Portoviejo han compartido sus experiencias con otras ciudades intermedias ecuatorianas, no obstante, estos ejercicios no han sido suficientes para

que otros gobiernos hagan uso de los insumos técnicos y esto pueda tener efectos visibles en las planeaciones urbanas.

Al momento de la evaluación (2024) **actualmente un número considerable de los municipios ecuatorianos no cuenta con el conocimiento ni las capacidades para aplicar los instrumentos contemplados en la LOOTUS y la normativa secundaria** hacia la segunda ronda de planeaciones. Esto ha generado y generará repercusiones que van desde sanciones impuestas por la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, hasta los posibles efectos negativos -sociales y ambientales- generados por una planeación urbana deficiente.

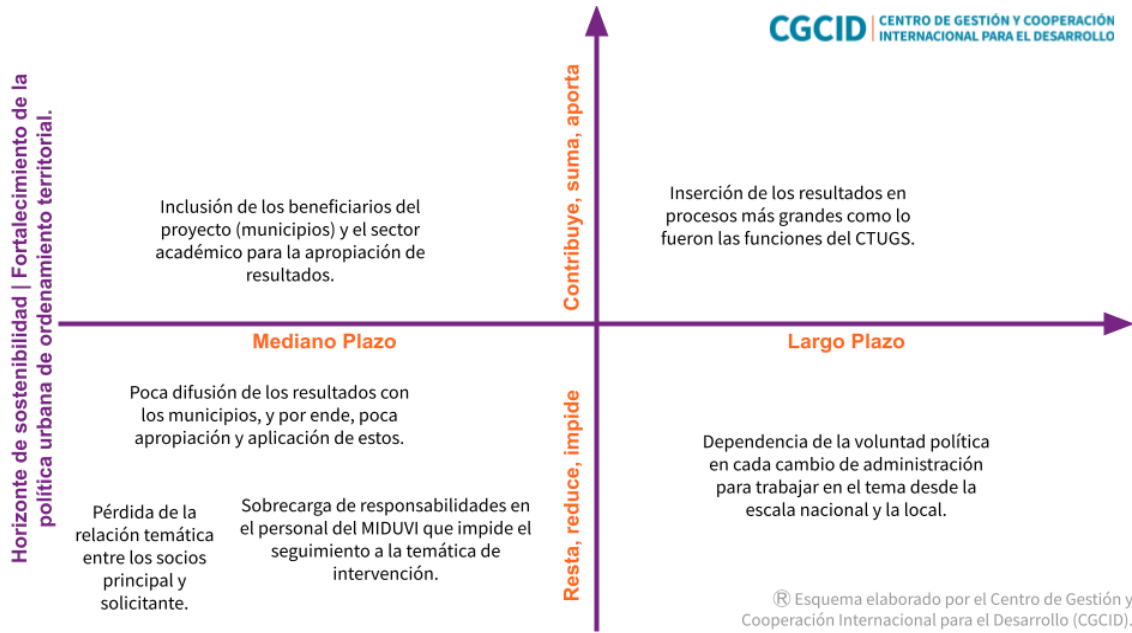
De la misma manera, se retoma que, a pesar de que el proyecto sí generó un conocimiento institucional en cuanto a métodos participativos para la construcción de resultados (como se vio en los HUBs Territoriales y las Mesas Técnicas), **el ejercicio no ha podido ser replicado para la elaboración de nueva normativa**²³ ya que se han presentado elementos que, se han priorizado por su mayor preeminencia en la agenda pública, como la gestión de riesgos.

En este sentido, se reconoce que **muchos de los aspectos positivos del proyecto fueron en parte posibles debido a que el tema tenía relevancia a nivel político**, tanto a nivel nacional, como a nivel local, mantener este interés en el tiempo se contempla como un área de oportunidad para que se siga trabajando en la temática a través de las distintas administraciones; de lo contrario existen riesgos de que se prioricen otros aspectos, como sucedió en México con la implementación de los “lineamientos simplificados” que tuvieron implicaciones directas para el proyecto.

Por otra parte, se recupera que un factor de éxito y una de las mayores lecciones aprendidas de este proyecto, fue la inclusión de **esquemas multiactor y multinivel** en los procesos desde su formulación ya que esto permitió la continuidad del proyecto ante los cambios de autoridades -y finalmente- la capitalización de sus resultados, en específico a nivel local para el caso de Loja.

²³ Como el caso de la normativa relativa a la delimitación y clasificación del suelo rural mencionada en el apartado de Impacto.

Ilustración 4: Horizonte de sostenibilidad



Fuente: Elaboración propia.

VI. HALLAZGOS ESPECÍFICOS RELACIONADOS CON EL MECANISMO DE COOPERACIÓN TRIANGULAR

Pertinencia

La formulación del proyecto respondió al mecanismo de Cooperación Triangular pues estuvo planteado para **aprovechar en Ecuador la experiencia mexicana** de la *Guía de elaboración de Planes Municipales de Desarrollo con el objetivo de adaptar el ejercicio a ciudades medias ecuatorianas, que*, en su momento, fue producto de la cooperación bilateral México-Alemania. Asimismo, el proyecto se concebía para aprovechar también los resultados y el trabajo que con el CIS se tenía producto de la cooperación bilateral Ecuador-Alemania en materia de desarrollo urbano.

Teniendo como base esta Guía y los avances en cambios normativos y de planificación que venían haciendo los dos ministerios de desarrollo urbano de México (SEDATU) y Ecuador (MIDUVI)²⁴. Con la cooperación triangular, se pretendía compartir esta experiencia a Ecuador, además que, una vez avanzado el proyecto, se pretendía que de los conocimientos mutuamente adquiridos por las instancias ejecutoras y otros actores participantes en este proyecto, se compartiera **la experiencia y el instrumento resultante a México a fin de adaptarlo, en un segundo momento, a las ciudades medias mexicanas. De esta manera, se aprovechaba un ejercicio de construcción conjunta** con base en desafíos compartidos.

Sin embargo, como se ha dicho a lo largo de este documento, esto no fue posible, pues no se contempló que el cambio de gobierno mexicano significaba un cambio de régimen, ello tendría consecuencias significativas en la transformación de la visión y las políticas de desarrollo urbano en ese país. En la gestión del proyecto, este contexto tuvo una afectación en la participación del socio principal en la ejecución del proyecto y, por tanto, del mecanismo de CTr.

Dado que Alemania, en ese momento, estaba acompañando procesos en la temática de desarrollo urbano, ordenamiento y gestión territorial en ambos países, **su papel como parte de la cooperación fue central tanto para formular la propuesta con base en los avances y cambios que se hacían en Ecuador y en México, además de facilitar que, a pesar de estos efectos, no se pusiera en riesgo el logro de los resultados y de los efectos que se esperaban tener en el Ecuador:** fortalecimiento de los planes municipales de desarrollo y de uso y gestión del suelo, así como la incorporación de elementos medioambientales en la planeación y ordenamiento territorial.

Al respecto, **ni el MIDUVI ni los municipios ecuatorianos que fueron parte del proyecto, habían participado de algún ejercicio de CTr.** SEDATU, por su parte, había realizado ya

²⁴ Ver apartado de *Relevancia y Contexto de la Intervención*.

proyectos de cooperación en la temática, aunque **nunca en calidad de socio principal**. Debido a esto, las instituciones ejecutoras de los dos socios aprendieron del mecanismo sobre la marcha y de la mano del socio facilitador.

Coherencia

Como se ha mencionado a lo largo del texto, el proyecto desde su formulación tuvo un alto nivel de coherencia tanto interna, como externa ya que hizo uso de la experiencia del socio principal para completar una serie de acciones que ya se estaban realizando con las instituciones ejecutoras del socio solicitante. En este mismo sentido, los resultados estuvieron pensados para alinearse con diversas agendas internacionales y las prioridades de cooperación de los tres socios (Ver apartado de *Relevancia y contexto de intervención*).

Teniendo en cuenta las necesidades del socio solicitante y los avances que ya había hecho el socio principal (innovaciones técnicas en el ordenamiento territorial con perspectiva medioambiental), así como la experiencia de la cooperación técnica alemana con Ecuador y México en estas mismas temáticas, la estrategia en el Proyecto apunta a la transferencia de competencias de proceso y aprendizaje basado en las necesidades de ambos socios y del trabajo que ya se tenía con el socio facilitador. De hecho, en las entrevistas con los distintos actores y los documentos sobre el taller de arranque de este proyecto se entiende que la intervención fue planteada de acuerdo con las capacidades y experiencia de cada una de las partes.

No obstante, **la sobrecarga de actividades y los cambios de autoridades al interior de las instituciones ejecutoras hicieron que el personal de estas no pudiera estar completamente involucrados en los procesos triangulares** hacia la segunda parte del proyecto que coincide con el cambio político en México y la pandemia.

Con esto, **un acierto de la cooperación triangular fue involucrar como actores participantes a los gobiernos locales** (Loja, Portoviejo y Ciudad de México) y al sector académico (UTPL y UNAM) principalmente, **de la contraparte ecuatoriana**. Esto permitió que, se implementaran actividades en la escala territorial, aprovechando así los procesos que se estaban realizando en lo local, como es el caso del Plan de Sistemas Verdes Urbanos de Loja y el fortalecimiento de capacidades para la implementación de los marcos normativos aprobados.

Eficacia

El proyecto fue eficaz, ya que a través de las actividades se lograron cada uno de los resultados en tiempos programados. Esto fue posible por el papel que ejerció el **socio facilitador**, al sobrellevar los cambios constantes en las instancias ejecutoras de los otros dos socios y mantener **el diálogo estratégico con los y las tomadoras de decisión, a fin de que no se**

desvanecieran la ejecución y cumplimiento de las acciones, actividades e indicadores del proyecto.

Es importante mencionar que **los resultados se adaptaron mayoritariamente a las necesidades del socio solicitante** y se adecuaron correctamente al proceso de implementación de la LOOTUS. En contraste, **para el socio principal el resultado más relevante fue el intercambio de experiencias al inicio del proyecto, pues no se llegó a devolver y adaptar la metodología a las ciudades medias mexicanas como se tenía pensado en un inicio.**

Eficiencia

El valor agregado de la cooperación triangular respecto a la construcción conjunta de soluciones y al intercambio de experiencias perdió relevancia durante la implementación del proyecto debido a los factores de cambios de autoridades y de restricciones sanitarias por la pandemia de COVID-19. Lo anterior se ve reflejado en que la mayoría de los resultados del proyecto (correspondientes a los indicadores 1.1., 1.2. y 3.1) se hayan adjudicado a consultorías externas y no a una participación conjunta de las instituciones ejecutoras y otros actores involucrados.

En contraste, **la actividad mejor valorada por los socios fue la visita de la delegación ecuatoriana a México en 2019.** Esta delegación estuvo compuesta por personal del MIDUVI, representantes de los municipios, la UTPL y GIZ Ecuador; en donde, estos actores pudieron ser parte de diversos talleres y actividades que aportaron a su entendimiento de las problemáticas desde otros contextos. Por ejemplo, desde la UTPL -instancia encargada de realizar el Plan de Sistemas Verdes Urbanos de Loja- se considera que esta visita les aportó los insumos cognitivos más sustanciales en la construcción del Plan. La experiencia mexicana con las similitudes en problemáticas urbanas fue una inspiración y aportó los cómo en su perspectiva de aplicación de sistemas verdes urbanos en las ciudades ecuatorianas que, antes consideraban viables, únicamente, en ciudades europeas.

En cuanto a los roles de la CTr, se ha identificado que **el socio facilitador** -es decir, las respectivas GIZ de México y Ecuador- **tuvo las principales responsabilidades de gestión, comunicación con los actores involucrados y de manejo del presupuesto.** En este sentido, se rescata la estrecha relación que se generó entre estas dos instancias ya que siempre se mantuvo una comunicación directa y se llevaron a cabo procesos de consenso para la toma de decisiones de acuerdo con las prioridades del proyecto y los cambios que tuvieron que implementarse (*Fuente: Entrevistas realizadas*).

El socio solicitante, por su parte, **tuvo participación en la construcción y en la apropiación de los productos;** de manera específica, con la participación en las actividades relativas a la segunda línea de acción del proyecto. Sin embargo, mucho del involucramiento por parte del

MIDUVI se vio limitado debido a los constantes cambios de autoridades y a la sobrecarga de responsabilidades en el personal designado para la cooperación.

El socio principal y el socio solicitante no tuvieron una relación directa más allá de algunos espacios inmediatos como los talleres de arranque y cierre, así como la mencionada visita a México. Esto tuvo afectaciones en el funcionamiento pleno del mecanismo de CTr, que pudieran ser aprovechadas en ambos países para una correcta comprensión y comunicación de los obstáculos que se vivieron a lo largo de la vida del proyecto.

Impacto

Como se ha mencionado anteriormente, todos los efectos del proyecto aportaron al proceso ecuatoriano en cuanto a la suma de insumos técnicos para la construcción de normativa secundaria y al avance de procesos de incorporación de elementos medioambientales en los gobiernos locales del socio solicitante.

Teniendo esto en consideración, **el valor agregado de Cooperación Triangular correspondiente a beneficios mutuos estuvo limitado en este proyecto** ya que para el socio principal no se identificó algún efecto más allá del intercambio de experiencias; pues México entró en un periodo distinto en su proceso de ordenamiento territorial con el cambio de administración, por lo que, no fue posible hacer uso sustancial del conocimiento recogido en los espacios conjuntos desde SEDATU y en su aplicación en las ciudades medias.

Con respecto a los efectos que tuvo el proyecto en el socio facilitador, se identifica principalmente el **estrechamiento de relaciones entre GIZ México y GIZ Ecuador**, así como el valor que las actividades del proyecto aportaron al programa CIS.

Sostenibilidad

Después del cierre del proyecto, **no se identifica una continuidad en la relación institucional entre SEDATU y el MIDUVI**. Esto se debe a que, los constantes cambios no permitieron darle arraigo a esta relación. Los procesos de cooperación estuvieron, regularmente, llevados a cabo por las respectivas GIZ de cada país por lo que no se alcanzaron a generar relaciones perdurables de confianza entre los socios para el trabajo más allá de las responsabilidades de la cooperación.

No obstante, las capacidades técnicas y de conocimiento obtenidas por los dos municipios ecuatorianos que participaron en el proyecto como beneficiarios directos de las actividades, permitió que estos pudieran incorporar los aprendizajes y conocimientos en la práctica institucional y planeación urbana de sus municipios, principalmente, como se ha documentado en este informe de la experiencia del Municipio de Loja y, de alguna manera, de Porto viejo.

La relación temática entre Ecuador y Alemania persiste, sin embargo, con el final del CIS II **existe también un riesgo de que se deje de trabajar conjuntamente** en el ordenamiento territorial y el uso y la gestión del suelo. (Entrevistas a instancia ejecutora). De ser así, habría implicaciones en los procesos de Ecuador ya que las iniciativas de cooperación (tanto la bilateral Ecuador-Alemania, como la triangular donde se añade a México) implementaron formas de trabajo en el MIDUVI y los territorios, que, en mayor parte, no han podido ser replicadas sin estos apoyos dadas las condiciones institucionales de este Ministerio.

Por último, se menciona que un área de oportunidad identificada, no solo para la sostenibilidad de los resultados del proyecto, sino para aspectos como la replicabilidad, la comunicación de resultados y la rendición de cuentas, es la gestión del conocimiento. **Los formatos de Informes de Avance y el de Informe Final establecidos por el Fondo de Cooperación Triangular, si bien contienen los elementos fundamentales del proyecto, deja de lado información relevante por la manera cómo están estructurados.** Para solventar esto, el personal de GIZ Ecuador decidió complementar el Informe Final con un documento de sistematización donde se hacen explícitos todos los procesos y detalles del proyecto.

Sin este documento, al momento de la evaluación externa mucha de la información se hubiera perdido dado que hay un periodo de aproximadamente dos años y el personal encargado de la implementación no recordó detalles del proyecto a profundidad, o confundían los componentes con otros proyectos de cooperación. Por lo que, el documento de sistematización se reconoce como una buena práctica que habrá que replicar en los diversos proyectos de cooperación triangular que se realizan.

VII. CONCLUSIONES

Conclusiones generales

A partir del proceso de evaluación, el proyecto obtuvo como calificación de **12.4** de un máximo de 16 lo que indica que fue una intervención **exitosa**. El proyecto demostró tener valoraciones altas en la mayoría de los criterios evaluados, tanto para el proyecto, como para CTr. Se evidencia una baja en las calificaciones en cuanto a sostenibilidad ya que no se aseguraron medidas en este sentido para los resultados o las alianzas tripartitas.

Conclusión A - El planteamiento del proyecto como una acción complementaria al trabajo temático de los tres socios fue un factor clave para la pertinencia.

Con la publicación de la LOOTUS, el MIDUVI, los municipios ecuatorianos y la cooperación alemana se encontraban realizando un conjunto de acciones para la aplicación de esta Ley y la construcción de una Agenda Urbana con panorama a 20 años (AHES 2036). En este sentido, se identificaron necesidades con respecto a la falta de insumos técnicos que aportaran a los gobiernos locales en la adecuación de sus procesos de planeación urbana y, por tanto, de ordenamiento territorial respecto a estos planteamientos y acciones nacionales e internacionales y con enfoques de mitigación al cambio climático -como estaba contemplado en las agendas nacionales e internacionales-.

Ante esto, el proyecto de Cooperación se diseñó como un componente que solventara estas necesidades adecuando y aplicando la experiencia y la metodología elaborada por un país con características similares en su desarrollo urbano y ordenamiento territorial y que estaba pasando por un proceso equivalente, en el cual había logrado avances en la materia.

La armonización de beneficios mutuos y el aprovechamiento de resultados de intervenciones que la cooperación alemana había tenido y tenía con ambos socios (México) y (Ecuador) también fue un factor que contribuyó a lograr, pese a todas las vicisitudes de cambios, los resultados inicialmente planteados.

Conclusión B - El proyecto tuvo contribuciones en el socio solicitante a nivel nacional y a nivel local tomando como referencia la experiencia del socio principal.

El enfoque del proyecto permitió que las contribuciones pudieran ser aprovechadas en distintas escalas. Por una parte, se fortaleció el conocimiento técnico del MIDUVI -y por tanto del CTUGS- para la emisión de normativa secundaria. Por otra parte, los gobiernos locales que formaron parte de la cooperación (Loja y Portoviejo) hicieron uso del intercambio técnico con las instancias del socio principal para complementar los esfuerzos que ya estaban realizando en cuanto a uso y gestión del suelo, así como legislación que contribuyera a la incorporación de elementos de mitigación del cambio climático en la planeación urbana.

Aunado a esto, las contribuciones del proyecto se vieron limitadas en alcance ya que estas tuvieron impactos mayoritariamente en el socio solicitante, algunas en el socio facilitador (aportes a su cooperación bilateral en México y Ecuador) y no sustanciales para el socio principal.

Respecto a los ejes transversales, el único eje de cooperación explícitamente planteado para el proyecto fue el de medio ambiente por la temática de intervención; más allá, los ejes de género, interculturalidad y transparencia no se identifican en los procesos y los resultados.

Conclusión C - La modalidad de CTr y su flexibilidad permitieron que el proyecto continuara a pesar de las limitantes que se presentaron como los múltiples cambios de autoridades y las restricciones sanitarias por COVID-19.

Durante el proyecto, tanto el socio solicitante, como el socio principal pasaron por cambios de administraciones nacionales que reorientaron los procesos de la administración pública y generaron múltiples cambios de autoridades a nivel sectorial. En este sentido, el socio facilitador tuvo que realizar una constante labor de sensibilización con las autoridades respectivas, además de que se tuvieron que adaptar algunos componentes de la cooperación a las nuevas prioridades de los gobiernos. Por ejemplo, fue así que, se añadió la metodología de evaluación de los PMDU, considerando los lineamientos simplificados implementados por el socio principal.

Este cambio constante de autoridades, así como la sobrecarga de responsabilidades en las instituciones ejecutoras y la falta de experiencia con la modalidad de CTr, hizo también que, parte de la coordinación y las distintas formas de relacionamiento entre actores, fuera asumido por el socio facilitador quien asumió la responsabilidad de seguimiento, así como fungir como intermediario entre las instancias de los otros dos socios para llegar a los consensos en las actividades.

Aunado a esto, la pandemia de COVID-19 y las consecuentes restricciones sanitarias coincidieron con el inicio de la implementación del proyecto por lo que las actividades de intercambio de experiencias y de capacitaciones se movieron a espacios virtuales. Esto facilitó que otros actores fueran invitados, aumentando el alcance de participación, pero, se perdió, la dinámica inicial de la presencialidad, que demostró, como se ha documentado arriba, el efecto que las actividades en México, tuvieron para incorporan en la planeación urbana de municipios como Loja los sistemas verdes urbanos.

Conclusión D - La sostenibilidad del proyecto se ha visto afectada por una falta de capitalización y apropiación de los resultados.

Si bien el proyecto tuvo contribuciones importantes a partir de los resultados del proyecto, estos no se han aprovechado en su totalidad por diversos factores. En primer lugar, la normativa relacionada a la clasificación del suelo urbano continúa estando pendiente a pesar

de contar con los insumos técnicos ya que el MIDUVI no ha podido replicar el aprendizaje institucional proporcionado por la cooperación bilateral con Alemania y con este proyecto triangular dada la sobrecarga de responsabilidades y la priorización política de otros temas.

Por otra parte, la metodología de elaboración y actualización de Programas Municipales de Desarrollo Urbano para ciudades medias ecuatorianas no ha sido apropiada correctamente por otros municipios en Ecuador, además de los dos que fueron parte de la cooperación. Esto es debido a que los esfuerzos de difusión de los resultados y de intercambio de experiencias entre ciudades intermedias no fueron contemplados como parte del proyecto en un plan de sostenibilidad anclado a los otros esfuerzos que se estaban realizando en el socio solicitante como el CIS.

Conclusión E - El proyecto, si bien logró inicialmente establecer relaciones entre las instituciones ejecutoras del socio principal y el socio solicitante, dado los vaivenes en el personal, ha afectado en la continuidad de la colaboración temática.

Dado que el socio facilitador tuvo que ser el intermediario en la comunicación entre instituciones ejecutoras del socio principal y solicitante por las limitantes que ya se han mencionado, estos solos participaron en los procesos de construcción conjunta de soluciones en contadas ocasiones de corta duración como lo fueron los talleres de la cooperación y la visita a México. En este sentido, no se alcanzaron a establecer lazos de confianza entre el MIDUVI y SEDATU por lo que la relación y la colaboración con respecto a la temática no tuvo continuidad después del proyecto.

Buenas prácticas y lecciones aprendidas

Buenas prácticas y lecciones aprendidas

Algunas buenas prácticas y lecciones aprendidas que se recuperan de la implementación del proyecto son:

- Anclaje del proyecto a procesos más grandes como el trabajo sectorial del socio facilitador y la cooperación bilateral;
- Incorporación de enfoques multiactor y multiescalares desde la formulación;
- Mitigación de limitantes a través del papel del socio facilitador;
- Conservación de memorias del proyecto más allá de los formatos establecidos;

Conclusiones: Valor agregado de la CTr en el proyecto

Horizontalidad

Los procesos de la cooperación se llevaron siempre mediante consensos de acuerdo con las prioridades de los socios, esto se registró, principalmente, al inicio del proyecto, en su formulación y los primeros meses de ejecución. Es importante rescatar que a partir de estos procesos, el socio facilitador fue el encargado del seguimiento y monitoreo del proyecto, así como de la intermediación en la comunicación entre las instituciones de los socios solicitante y principal. No se identificaron desacuerdos o condicionantes por parte de ningún actor. Posteriormente, si bien las acciones continuaron llevándose a cabo, lo cierto, es que del lado del socio principal no se distingue una apropiación posterior a los primeros meses de ejecución. Si bien, continuó participando, la articulación de esfuerzos entre los tres socios, no se distingue como un factor que haya sido determinante para la consecución de los objetivos propuestos. Más bien este logro, está sustentado en la permanente coordinación entre GIZ Ecuador y GIZ México y de ahí con la instancia solicitante de Ecuador.

Beneficios mutuos

Se identifica una disparidad en los beneficios resultantes del proyecto ya que, si bien se habían planteado productos que aportaran a los desafíos compartidos entre el socio solicitante y el socio principal, al final estos se adaptaron en su mayoría al contexto del socio solicitante y no fueron retomados por las instituciones del socio principal. Los resultados identificados para el socio facilitador fueron el estrechamiento de relaciones con diversos actores del socio solicitante y las contribuciones a su programa de cooperación bilateral con este país.

Apropiación y empoderamiento de los socios

Los resultados del proyecto estuvieron correctamente alineados con las necesidades del socio solicitante, logrando así una parcial apropiación de estos en múltiples escalas y por múltiples actores. Con esto, se reitera que en el proyecto quedó pendiente una apropiación del socio principal, pues el cambio en los lineamientos de la administración pública con el nuevo gobierno, implicaron un cambio en las prioridades pasando de planeación –cuando se hizo la Guía- a implementación y evaluación.

Mutua responsabilidad

El socio facilitador tuvo que hacerse cargo de la mayor parte de responsabilidades del proyecto, tanto en niveles administrativos, de seguimiento, presupuestales y de coordinación, debido a las condiciones de las instituciones de los otros socios. Si bien, este fue el factor que permitió la consecución de resultados, se tuvieron implicaciones negativas en la construcción de alianzas.

VIII. RECOMENDACIONES

A partir de la evaluación externa, se incluyen en este documento recomendaciones dirigidas en dos sentidos. Las recomendaciones **A, B y C** están orientadas a futuros proyectos de Cooperación Triangular con características similares al proyecto evaluado, centrándolas en ámbitos operativos, tácticos y estratégicos. En adición, las recomendaciones **D, E y F** están orientadas al funcionamiento del Fondo Regional y a la modalidad de CTr en general, en algunos casos también retomando en su análisis aspectos de carácter táctico y estratégico.

Recomendación A – Establecimiento de medidas que mitiguen los cambios de autoridades en los socios.

Como se ha mencionado a lo largo del texto, la principal limitante del proyecto fueron los constantes cambios de autoridades en las instituciones ejecutoras de los socios solicitante y principal. Dado esto, el proyecto pudo mitigar correctamente estos efectos mediante la participación de los gobiernos locales, que en este caso eran más estables que las instancias nacionales.

Por lo que, es recomendable, identificar otros actores que puedan ser partícipes y, en todo caso, integrarse a este tipo de proyectos, con lo cual se multiplican los efectos y se tienen opciones de continuidad, en caso de cambios en las condiciones iniciales del proyecto.

Aunado a esto, se menciona desde las instancias implementadores que buscar alianzas con otros actores -para este caso particular, el sector académico- es un área de oportunidad para contribuir en la disminución de afectaciones que se tuvieron a partir de esto. De esta manera, en el caso, del proyecto evaluado hubiera sido factible dejar continuar sus actividades con este tipo de actores que, a futuro pueden mejorar el conocimiento, ser parte de la transferencia del mismo y documentarla.

A mediano plazo también es importante considerar que los proyectos establezcan mayores niveles de pertinencia y coherencia (interna y externa) y consideren, los cambios de gobierno, no solo desde una perspectiva administrativa, sino también de posible cambio en los enfoques y en la visión de las políticas-como sucedió en el contexto de este proyecto.

Por el alcance, de este mecanismo y los recursos que son poco más limitados, es central, contar con la identificación de los escenarios posibles frente a cambios de regímenes, gobierno, administraciones y, finalmente, autoridades de sector, a fin de priorizar aquellas políticas y temáticas de intervención que pudieran ser más susceptibles por sus alcances y coincidencias de los distintos grupos en el sector de intervención. Además de construir alianzas con diversos actores, y hacer una comunicación del proyecto de manera permanente, con lo cual sea más difícil afectar su cumplimiento.

Recomendación B – Impulso a los espacios de intercambio de experiencias entre instituciones homólogas al interior y al exterior de los socios.

Con este proyecto se visibilizó el valor que los espacios de intercambio de experiencias y conocimientos puede generar entre instituciones homólogas. En adición, la Cooperación Triangular aportó que este intercambio se pudiera dar entre instituciones que trabajan y comparten contextos similares (caso de las ciudades latinoamericanas) y, que, de otra manera, no hubiera tenido los mismos resultados de apropiación y adaptación de la experiencia.

Asimismo, se rescata que, por la naturaleza del proyecto, solamente se incluyeron un par de gobiernos locales en las actividades, y si bien estos han compartido sus aprendizajes con otros municipios al interior del socio solicitante, los esfuerzos han quedado cortos para la apropiación de resultados. En este sentido, es posible hacer uso de las redes que se generaron a partir del CIS y del trabajo del MIDUVI para continuar el aprendizaje y la construcción conjunta de soluciones.

Recomendación C - Incorporación de una estrategia de comunicación de los resultados y otras herramientas que contribuyan a la apropiación de los resultados.

Sumando a lo anterior, se recomienda el desarrollo de estrategias de comunicación de los productos resultantes del proyecto a través de diversos recursos como publicaciones, difusión en redes sociales o encuentros y talleres en las mismas redes con las que se ya se cuenta.

El impulso de estas estrategias contribuiría directamente en la apropiación y capitalización de resultados por un mayor número de actores, además de que presentaría oportunidades de compartir los resultados con otros países de la región.

Presentar los resultados de los proyectos, mediante eventos de cierre y de retroalimentación de aprendizajes y buenas prácticas, que, permitan documentar los hallazgos, mejorar la ejecución de estos proyectos y aportar a la gestión del conocimiento.

Recomendación D - Evaluación de los instrumentos de seguimiento y gestión del conocimiento del Fondo Regional.

Los informes de avance, el sistema de monitoreo y el Informe Final proporcionaron información necesaria para entender el proyecto, no obstante, estos documentos -por su estructura- no expresan detalles de la implementación necesarios para un proceso de replicabilidad o escalamiento de las intervenciones. Para este proyecto, GIZ Ecuador redactó un documento de sistematización de la cooperación que complementó sustancialmente el Informe Final y donde

se expresaron todos los procesos a manera de memorias. A pesar del valor de este documento, mucho de su contenido no fue recuperado en los Informes de Avance ni del Informe Final por cuestiones de formato.

Sin este ejercicio, mucha de la información detallada de los procesos se hubiera perdido ya que han pasado cinco años entre el inicio de la cooperación y la evaluación externa por lo que las personas implementadoras del proyecto no recuerdan a detalle algunos procesos, o se confunden con otros ejercicios de cooperación.

Recomendación E - Incorporación de los ejes transversales de cooperación en todas las etapas de los proyectos.

El proyecto falló en incorporar de manera explícita ejes transversales de la cooperación como lo son el enfoque de género, la interculturalidad, la transparencia y la incorporación de elementos medioambientales. De no ser porque uno de los ejes (medio ambiente) corresponde a la temática de intervención, ninguno de estos hubiera sido incorporado a lo largo de todas las fases del proyecto.

Ante esto se identifica la necesidad de incorporar estos elementos en los proyectos desde su formulación -tal vez desde su postulación al Fondo- para que los resultados puedan tener mayores alcances en clave de los elementos del desarrollo sostenible (sociedad, medioambiente y economía).

Recomendación F - Mayor difusión de la modalidad de Cooperación Triangular en las instituciones gubernamentales de los socios.

Por último, se ha identificado que el personal de las instituciones ejecutoras vio limitada su participación en el proyecto dada su sobrecarga de responsabilidades. Esto ocasionó que estas instituciones no pudieran participar de varios aspectos de la cooperación como el seguimiento y el monitoreo; además, debido a esto las responsabilidades recayeron sobre el socio facilitador.

Para atender este problema, se recomienda que exista una mayor difusión del conocimiento sobre Cooperación Triangular con las distintas instituciones de los socios para que los valores agregados de esta modalidad puedan ser aprovechados en su totalidad.

A mediano plazo esto puede generar una institucionalización de la modalidad en las instituciones sectoriales como fue el caso del socio principal en donde, se creó un área dedicada a la cooperación al interior de SEDATU lo que permite un acompañamiento específico en el tema y que el personal técnico pueda dedicar su tiempo a las actividades de la cooperación y no tanto a los procesos administrativos.

ANEXO I: AGENDA DE REUNIONES Y PERSONAS ENTREVISTADAS, ENTIDADES Y EMPRESAS CONSULTADAS

Tabla 4: Registro de personas entrevistadas

Organización	Número de personas contactadas	Tipo de contraparte (Ver nota al pie de tabla)	Datos desagregados por género	País(es)
GIZ México	1	Implementador del proyecto	Hombre: 0 Mujer: 1	México/Alemania
GIZ Ecuador	3	Implementador del proyecto	Hombre: 2 Mujer: 1	Ecuador/Alemania
MIDUVI	1	Implementador del proyecto	Hombre: 0 Mujer: 1	Ecuador
SEDATU	3	Implementador del proyecto	Hombre: 0 Mujer: 3	México
GAD Loja	1	Beneficiario gubernamental	Hombre: 1 Mujer: 0	Ecuador
UTPL	2	Institución académica	Hombre: 0 Mujer: 2	Ecuador
	Total: 11		Hombre: 3 Mujer: 8	

Nota: Una contraparte puede ser una organización de la sociedad civil, implementador de proyecto o programa, beneficiario gubernamental, donante, institución académica o de investigación, etc.

ANEXO II: LISTA DE DOCUMENTOS REVISADOS

Documentos de proyecto

- Propuesta del proyecto;
- Informe de avance 2019;
- Informe de avance 2020;
- Informe Final del Proyecto;
- Sistema de Monitoreo (documentos 2018, 2019 y 2020);
- Minuta del Taller de Arranque de la Cooperación;
- Carta Descriptiva del Taller de Seguimiento de la Cooperación Triangular;
- Minuta de reunión de seguimiento de la Cooperación Triangular;
- Presentación del Taller de Cierre de la Cooperación;
- Sistematización del Proyecto (documento realizado por GIZ Ecuador para complementar el Informe Final).

Documentos externos

- Gobierno de Ecuador. (2010). Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/01/dic15_CODIGO-ORGANICO-DE-ORGANIZACION-TERRITORIAL-COOTAD.pdf
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. (2016). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/ley-organica-de-ordenamiento-territorial-uso-y-gestion-del-suelo-lootugs/>
- Gobierno de México. (2017). Guía Metodológica para la Elaboración y Actualización de Programas Municipales de Desarrollo Urbano. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/263177/PMDU2017_Guiametodologica.pdf
- Cámara de Diputados. (2016). Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_010621.pdf
- Ramos, X. (2021). Desarrollo urbano sostenible aún depende de cumplimiento de planes municipales que no están actualizados y que poco se aplican en la práctica. El universo. <https://www.eluniverso.com/noticias/informes/desarrollo-urbano-sostenible-aun-depende-de-cumplimiento-de-planes-municipales-que-no-est-an-actualizados-y-que-poco-se-aplican-en-la-practica-nota/>
- GIZ. (2021). Programa de Ciudades Intermedias Sostenible. <https://www.bivica.org/file/view/id/5949>
- Municipio de Loja (2020). Plan de Sistemas Verdes Urbanos. https://www.bivica.org/files/5790_Plan%20del%20Sistema%20Verde%20Urbano%20Loja.pdf
- MIDUVI. (2021). Proceso de construcción de normas técnicas relacionadas con el ordenamiento territorial, el uso y la gestión del suelo. https://drive.google.com/file/d/1HtX1QKX3VSxX_JgWHFceiWg-T-knmcBF/view?usp=sharing

- MIDUVI. (2021). Propuesta de normativa técnica secundaria de planificación territorial y estrategias operativas relacionadas con el uso y gestión del suelo en la escala nacional, municipal y municipal-metropolitana. https://drive.google.com/file/d/1cQNpuiH_5jOPpORK-CGNi0lyKfWCBB2M/view?usp=sharing
- GIZ México. (2021). Retroalimentación a la propuesta de normativa técnica secundaria de planificación territorial y estrategias operativas relacionadas con el uso y gestión del suelo en la escala nacional, municipal y municipal-metropolitana para Ecuador, a partir de la experiencia mexicana. https://docs.google.com/document/d/1i8-myZpl7nJ5RVZM4HNy3_XtUAcaZBAr/edit?usp=sharing&oid=111794353132309280954&rtpof=true&sd=true
- GAD Loja. (2019). Segundo taller internacional urbano de Loja 2019. <https://www.loja.gob.ec/noticia/2019-04/segundo-taller-internacional-urbano-loja-2019>
- UTPL. (2020). III Seminario Urbano Internacional de Loja. <https://vinculacion.utpl.edu.ec/iii-seminario-urbano-internacional-loja-2020>
- WRI. (2019). La transformación de las ciudades mexicanas: memorias sobre el Foro para la Transformación Urbana. <https://es.wri.org/insights/la-transformacion-de-las-ciudades-mexicanas-memorias-sobre-el-foro-para-la-transformacion>
- Alcaldes de México. (2020). México-Ecuador: Planeación urbana y gestión del suelo, vías para impulsar ciudades sostenibles. <https://www.alcaldesdemexico.com/notas-principales/mexico-ecuador-planeacion-urbana-y-gestion-del-suelo-vias-para-impulsar-ciudades-sostenibles/>
- GIZ México. (2019). Aplicación de la nueva metodología para la elaboración y actualización del PMDU de México en Ciudades Intermedias de Ecuador. Actividad 1, Desarrollo Urbano y ordenamiento Territorial de los Municipios en el Ecuador, Normativas Vigentes. https://drive.google.com/file/d/15_adAK6iRMh-vRUXZ_AOCX2sJo6AjuM4/view?usp=sharing
- GIZ México. (2019). Aplicación de la nueva metodología para la elaboración y actualización del PMDU de México en Ciudades Intermedias de Ecuador. Actividad 2, Guía metodológica SENPLADES, Ecuador. https://drive.google.com/file/d/17Y6zyzFCkqXiSd9YTTOLMv690_XMdOXi/view?usp=sharing
- GIZ México. (2019). Aplicación de la nueva metodología para la elaboración y actualización del PMDU de México en Ciudades Intermedias de Ecuador. Actividad 3, Aportaciones de la NGM SEDATU/SEMARNAT/GIZ a la Elaboración del PDOT Municipal en el Ecuador. <https://drive.google.com/file/d/1YfgjvK8jv8mDB5HyA5MSaw8dEqUmeby/view?usp=sharing>
- GIZ México. (2019). Aplicación de la nueva metodología para la elaboración y actualización del PMDU de México en Ciudades Intermedias de Ecuador. Actividad 4, División Administrativa y Población 2010, Información Espacial Base y Disponibilidad. <https://drive.google.com/file/d/1Kv72KtcrEofqEjPdpCaWvenGQIGjRCjT/view?usp=sharing>
- GIZ México. (2019). Aplicación de la nueva metodología para la elaboración y actualización del PMDU de México en Ciudades Intermedias de Ecuador. Actividad 4, Estructura y lineamientos de actuación de la Nueva Guía Metodológica para la Elaboración y Actualización de Programas Municipales de Desarrollo Urbano en México 2017, Aportaciones de contenido de la NGM a la elaboración del PDOT en el Ecuador, Consideraciones Finales. <https://drive.google.com/file/d/1N5g8Zpjb-Opn4QGnvxduJJ13N8sCvTLf/view?usp=sharing>
- Gobierno de México. (s/f). Metodología para evaluar la implementación y el impacto de Programas Municipales de Desarrollo Urbano. <https://drive.google.com/file/d/1N5g8Zpjb-Opn4QGnvxduJJ13N8sCvTLf/view?usp=sharing>

ANEXO III: METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN Y LIMITACIONES ENCONTRADAS

Metodología de la evaluación

La metodología para la evaluación de este proyecto ha estado fundamentada en la matriz de evaluación propuesta por el CGCID, la cual integra los seis criterios CAD/ OCDE que a la letra son: relevancia, coherencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad, además de un criterio añadido, el de pertinencia. Dentro de estos criterios, en la metodología propuesta, se ha transversalizado el valor de la cooperación triangular, de forma que la matriz de evaluación contempla estos dos enfoques (CAD/OCDE y CTr).

Las técnicas de recolección de datos han sido:

1. Trabajo de gabinete: revisión y análisis de documentos base de cada proyecto, de acuerdo con el siguiente listado: Propuesta de cada proyecto, informe de avance, informe final, matriz de impacto y monitoreo, actas/memorandos/protocolos de reuniones, material/producido/factsheets, plan/cronograma de trabajo y presentaciones;
2. Levantamiento de información con actores clave, primarios y secundarios a partir de entrevistas, encuestas y grupos focales.

Para cada proyecto, la evaluación se ha dividido en tres fases:

1. Ex ante, primer contacto con el proyecto, trabajo de gabinete y levantamiento de información virtual;
2. Durante, levantamiento de información in situ;
3. Ex post, compilación, sistematización y análisis de información obtenida y elaboración de productos.

En cada proyecto se ha desarrollado una misión presencial, además del trabajo virtual, abordando a los actores involucrados en el proyecto, buscando la mayor participación posible.

Ver [Hoja de ruta del proceso y metodología de evaluación](#).

Limitaciones para la evaluación

Tabla 5: Limitaciones para la evaluación

<i>Limitaciones de la evaluación</i>	<i>Medidas de mitigación</i>
<i>Limitaciones en la documentación</i>	<i>Ninguno</i>
<i>Logísticas</i>	<i>Ninguna</i>
<i>Acceso a actores por medios presenciales o virtuales</i>	<i>Ninguna, todas y todos los actores estuvieron en disposición de participar de la evaluación y las entrevistas, en ocasiones, múltiples veces.</i>
<i>Acceso a los datos de los beneficiarios directos</i>	<i>Ninguna</i>
<i>Cronograma de la evaluación, viaje rápido</i>	<i>Ninguna</i>