



Oficina  
Independiente  
de Evaluación

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

EVALUACIÓN INDEPENDIENTE DEL PROGRAMA EN EL PAÍS  
**REPÚBLICA DE  
GUINEA ECUATORIAL**





Oficina  
Independiente  
de Evaluación

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

# EVALUACIÓN INDEPENDIENTE DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

# REPÚBLICA DE

# GUINEA ECUATORIAL

DESARROLLO HUMANO eficacia COORDINACIÓN eficiencia COORDINACIÓN Y ALIANZAS  
APROPIACIÓN NACIONAL pertinencia GESTIÓN PARA sostenibilidad DESARROLLO HUMANO  
GESTIONAR PARA OBTENER RESULTADOS pertinencia APROPIACIÓN NACIONAL eficacia  
DESARROLLO HUMANO eficacia COORDINACIÓN eficiencia COORDINACIÓN Y ALIANZAS  
APROPIACIÓN NACIONAL pertinencia GESTIÓN PARA sostenibilidad DESARROLLO HUMANO  
GESTIONAR PARA OBTENER RESULTADOS pertinencia APROPIACIÓN NACIONAL eficacia  
DESARROLLO HUMANO eficacia COORDINACIÓN eficiencia COORDINACIÓN Y ALIANZAS  
APROPIACIÓN NACIONAL pertinencia GESTIÓN PARA sostenibilidad DESARROLLO HUMANO  
GESTIONAR PARA OBTENER RESULTADOS pertinencia APROPIACIÓN NACIONAL eficacia  
DESARROLLO HUMANO eficacia COORDINACIÓN eficiencia COORDINACIÓN Y ALIANZAS  
APROPIACIÓN NACIONAL pertinencia GESTIÓN PARA sostenibilidad DESARROLLO HUMANO



## INFORMES PUBLICADOS EN LA SERIE DE EVALUACIONES

Afganistán (República Islámica de)	Côte d'Ivoire	Liberia	Seychelles
Albania	Croacia	Libia	Sierra Leona
Algeria	Cuba	Macedonia del Norte	Somalia
Angola	Djibouti	Malawi	Sri Lanka
Argentina	Ecuador	Malasia	Sudán
Armenia	Egipto	Maldivas	Sudán del Sur
Azerbaiyán	Emiratos Árabes Unidos	Malí	Siria
Bahrein	El Salvador	Mauritania	Tayikistán
Bangladesh	Eswatini	Mexico	Tanzania
Barbados y OECD	Etiopía	Moldova (República de)	Tailandia
Belarús	Filipinas	Mongolia	Timor Oriental
Benin	Gabón	Montenegro	Togo
Bhután	Georgia	Marruecos	Túnez
Bolivia	Ghana	Mozambique	Turquía
Bosnia y Herzegovina	Guatemala	Namibia	Uganda
Botswana	Guinea-Bissau	Nepal	Ucrania
Brasil	Guinea Ecuatorial (República de)	Nicaragua	Uruguay
Bulgaria	Guayana	Níger	Uzbekistán
Burkina Faso	Honduras	Nigeria	Vietnam
Cabo Verde	India	Pakistán	Yemen
Camboya	Indonesia	Panamá	Zambia
Camerún	Irak	Papua Nueva Guinea	Zimbabwe
Chad	Islas del Pacífico	Paraguay	
Chile	Jamaica	Perú	
China	Jordania	República Centroafricana	
Colombia	Kenya	República Dominicana	
Congo (República Democrática del)	Kirguistán	Rwanda	
Congo (República del)	Kuwait	Santo Tomé y Príncipe	
Costa Rica	Lao (República Democrática Popular)	Senegal	
		Serbia	

---

### EVALUACIÓN INDEPENDIENTE DEL PROGRAMA EN EL PAÍS: República de Guinea Ecuatorial

Copyright © PNUD julio 2023, todos los derechos reservados.

Elaborado en los Estados Unidos de América.

El análisis y las recomendaciones de este informe no reflejan necesariamente los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, su Junta Ejecutiva o los Estados miembros de las Naciones Unidas. Esta es una publicación de la Oficina Independiente de Evaluación del PNUD.

# AGRADECIMIENTOS

La Oficina Independiente de Evaluación (OIE) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desea agradecer a todas las personas que contribuyeron a esta evaluación.

## EQUIPO DE LA OIE

**Dirección:** Oscar A. García (director) y Alan Fox (subdirector)

**Jefa de la sección de Evaluaciones del Programa en los Países:** Fumika Ouchi

**Evaluador principal:** Eduardo Gómez Rivero

**Investigadora asociada:** Rim Benhima

**Miembros del panel asesor de evaluación:** Apollo Nkwake, Nombeko Patience Mbava

**Consultores de la evaluación:** Alberto Núñez Sabaris, Juan Luis Larrabure

**Publicación y divulgación:** Flora Jimenez, Iben Hjorth, Kate Pond

**Apoyo administrativo:** Georgiy Geyler

La OIE no podría haber completado la evaluación sin la colaboración de las siguientes personas:

## PARTES INTERESADAS Y SOCIOS

**Personal del PNUD en la República de Guinea Ecuatorial:** Elsie Laurence-Chounoune (representante residente), Chisa Mikami (representante residente adjunta), Tsiry Tahianarinoro (oficial de Monitoreo y Evaluación) y todo el personal de la oficina del PNUD en la República de Guinea Ecuatorial que contribuyó con su tiempo para llevar a cabo esta evaluación.

**Otras partes interesadas y asociados:** Gobierno de la República de Guinea Ecuatorial, representantes de los organismos de las Naciones Unidas, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y los socios bilaterales y multilaterales para el desarrollo.

# PREFACIO

Me complace presentar la evaluación independiente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la República de Guinea Ecuatorial. La presente corresponde a la segunda evaluación que realiza la Oficina Independiente de Evaluación en el país y abarca las medidas estratégicas del PNUD que se ejecutaron entre 2019 y 2022.

La República de Guinea Ecuatorial enfrenta importantes desafíos en materia de reducción de la pobreza, desigualdades económicas y de género, así como de acceso a la salud, la justicia y los servicios públicos básicos. Las zonas remotas aún no tienen electricidad, y el país está perdiendo progresivamente su superficie forestal y su rica biodiversidad. Al mismo tiempo, intenta diversificar su economía, ofrecer oportunidades a la población juvenil y mejorar la eficacia de la gobernanza.

A través de la evaluación, se constató que el PNUD en la República de Guinea Ecuatorial adaptó significativamente su programa a las prioridades emergentes del país durante el presente ciclo. Logró movilizar recursos propios, lo que le permitió responder eficazmente a emergencias, como la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Las explosiones ocurridas el 7 de marzo de 2021 en la ciudad de Bata. La asistencia del PNUD ha permitido al Gobierno nacional explorar la diversificación económica en las áreas de economía verde y azul, promover el espíritu empresarial e integrar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (PNDES). El PNUD también ha apoyado el programa nacional de salud de lucha contra el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH) y la respuesta socioeconómica a la pandemia de COVID-19.

Asimismo, mediante la evaluación se puso de manifiesto que el rendimiento y los resultados programáticos del PNUD se vieron afectados por la insuficiencia en la asignación de fondos nacionales, así como por la falta de sinergias entre sus proyectos. La capacidad del PNUD para ampliar el alcance y aumentar la escala de sus iniciativas en las esferas de empleo, gobernanza inclusiva, acceso a la justicia o acceso a las energías renovables fue limitada, lo que incidió en su alcance y en la sostenibilidad de los resultados. Cabe señalar que, al carecer de un marco estratégico, también se vio reducida su capacidad para lograr resultados transformadores en cuanto a la promoción de la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y las niñas y el principio de “no dejar a nadie atrás”.

De cara al futuro, la oficina del PNUD en la República de Guinea Ecuatorial debería elaborar un programa para el país más realista, que le permita posicionarse como socio estratégico para el desarrollo, centrar su ayuda en la diversificación económica inclusiva —en particular entre las mujeres y la juventud— y aprovechar su demostrado valor añadido en el suministro de soluciones de gobernanza electrónica, lucha contra el VIH y fortalecimiento del sistema nacional de salud. El PNUD debería ser proactivo en la promoción de iniciativas conjuntas en los ámbitos de la protección del medio ambiente y la movilización de recursos para proporcionar el acceso a energías sostenibles en todo el país. Los esfuerzos en materia de igualdad de género y el principio de “no dejar a nadie atrás” deberían ser estratégicos y guiar todas las medidas del programa. La oficina debería tratar de maximizar todo su potencial para lograr resultados programáticos y garantizar un entorno de trabajo adecuado.

Quisiera dar las gracias al Gobierno de la República de Guinea Ecuatorial y a todas las partes interesadas nacionales, así como a los colegas de la oficina del PNUD en el país y de la Dirección Regional de África del PNUD, que han dedicado tiempo, así como brindado información y colaborado en el curso de esta evaluación. Confío plenamente en que los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones contribuirán a fortalecer la formulación de la próxima estrategia del programa para el país para lograr una vía de desarrollo más inclusiva y sostenible para el pueblo ecuatoguineano.



**Oscar A. García**  
**Director**  
**Oficina Independiente de Evaluación, PNUD**

# ÍNDICE

<b>ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS</b>	<b>V</b>
<b>HALLAZGOS Y CONCLUSIONES</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES E INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
1.1 Finalidad, objetivos y alcance de la evaluación	4
1.2 Metodología de evaluación	4
1.3 Contexto del país	7
1.4 Programa del PNUD que se examina	10
<b>CAPÍTULO 2. RESULTADOS</b>	<b>14</b>
2.1 Efecto 1: acceso al empleo decente	15
2.2 Efecto 2: recursos naturales sostenibles	20
2.3 Efecto 3: gestión pública eficiente	25
2.4 Áreas intersectoriales de actuación	33
2.5 Ejecución general del programa	37
2.6 Calificación de la ejecución del programa en el país	43
<b>CAPÍTULO 3. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y RESPUESTA DE LA DIRECCIÓN</b>	<b>46</b>
3.1 Conclusiones	47
3.2 Recomendaciones y respuesta de la dirección de la oficina en el país	50
<b>ANEXOS</b>	<b>53</b>

## RECUADROS

<b>RECUADRO 1:</b> PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	4
--	---

## TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Breve análisis de la cartera de servicios de gobernabilidad democrática del PNUD	29
<b>Tabla 2.</b> Calificación de la ejecución del programa para el país	44

## GRÁFICOS

<b>Gráfico 1.</b> Ejecución del programa para el país (2019-2022)	1
<b>Gráfico 2.</b> IDH subnacional	9
<b>Gráfico 3.</b> Estructura y fuentes de alineación del programa del PNUD para Guinea Ecuatorial (2019-2023)	11
<b>Gráfico 4.</b> Presupuesto y gastos por efecto del DPP	13
<b>Gráfico 5.</b> Gastos por origen de los fondos. Total del programa en el país (2019-2022)	13
<b>Gráfico 6.</b> Evolución del presupuesto y los gastos: efecto 1	15
<b>Gráfico 7.</b> Fuente de gastos por donante: efecto 1	16
<b>Gráfico 8.</b> Evolución del presupuesto y los gastos: efecto 2	21
<b>Gráfico 9.</b> Fuente de gastos por donante: efecto 2	21
<b>Gráfico 10.</b> Fuente de gastos por donante: efecto 3	26
<b>Gráfico 11.</b> Evolución del presupuesto y los gastos: efecto 3	26
<b>Gráfico 12.</b> Gasto por indicador de género y resultado (2019-2022)	36
<b>Gráfico 13.</b> Evolución del gasto por indicador de género (2019-2022)	36
<b>Gráfico 14.</b> Gasto total del PNUD por donante (2019-2022)	40
<b>Gráfico 15.</b> Desglose de los gastos de los programas (2019-2022)	41

# ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

<b>CDN</b>	Contribución determinada a nivel nacional
<b>CLAD</b>	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
<b>COVID-19</b>	Enfermedad por coronavirus de 2019
<b>DPP</b>	Documento del programa para el país
<b>EIPP</b>	Evaluación independiente del programa en el país
<b>EE. UU.</b>	Estados Unidos de América
<b>EPU</b>	Examen Periódico Universal
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>FMAM</b>	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
<b>FVC</b>	Fondo Verde del Clima
<b>GRES</b>	Escala de eficacia de los resultados en materia de género
<b>IDH</b>	Índice de desarrollo humano
<b>INAP</b>	Instituto Nacional de Administración Pública
<b>INEGE</b>	Instituto Nacional de Estadística de Guinea Ecuatorial
<b>MANUD</b>	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>MFPPRA</b>	Ministerio de la Función Pública y la Reforma Administrativa
<b>mipymes</b>	Microempresas y pequeñas y medianas empresas
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>OIE</b>	Oficina Independiente de Evaluación
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONG</b>	Organización no gubernamental
<b>ONU</b>	Naciones Unidas
<b>OSC</b>	Organización de la sociedad civil
<b>PIB</b>	Producto interno bruto
<b>PNEDES</b>	Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social
<b>PNDS</b>	Plan Nacional de Desarrollo Sanitario
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>SIGOB</b>	Sistema de Información y Gestión para la Gobernabilidad Democrática
<b>SNAP</b>	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
<b>TRAC</b>	Objetivo de la distribución de recursos con cargo a los fondos básicos
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>VIH</b>	Virus de la inmunodeficiencia humana

# Resumen de la evaluación: Guinea Ecuatorial

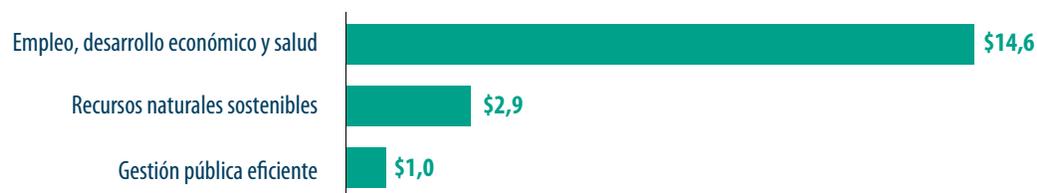
La República de Guinea Ecuatorial es un país que posee un índice de desarrollo humano (IDH) medio, tiene una economía de renta media-alta y salió de la categoría de países menos adelantados en 2017. A pesar de su estatus económico, el país aún enfrenta desafíos importantes en términos de reducción de la pobreza y desigualdades económicas. Si bien se han logrado avances en las áreas de salud y educación, la media de años de escolarización y esperanza de vida sigue siendo muy baja. También existe una brecha significativa en el nivel de desarrollo humano entre la capital, la isla de Bioko y las regiones del continente. El país concentra áreas de abundante biodiversidad que revisten importancia mundial, pero existen serios inconvenientes a la hora de proteger los ecosistemas y hacer un uso sostenible de los recursos naturales.

El documento del programa para el país (DPP) del PNUD para Guinea Ecuatorial 2019-2023 se ha elaborado con la finalidad de dar respuestas específicas, flexibles y coordinadas a las prioridades nacionales de desarrollo que se establecieron en el PNDES, así como de contribuir a las prioridades estratégicas del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) de Guinea Ecuatorial (2019-2023)<sup>1</sup>. Tal como se observa en el gráfico 1, su ejecución se ha articulado en torno a tres áreas de actuación, a saber: i) empleo, desarrollo económico y salud; ii) recursos naturales sostenibles, y iii) gestión pública eficiente.

## GRÁFICO 1. Ejecución del programa para el país (2019-2022)

### Ejecución del programa por área temática (2019-2022)

(en millones de dólares de Estados Unidos)



### Fuentes de financiación del programa para el país (2019-2022)



## Hallazgos y conclusiones

En la evaluación se concluyó que el PNUD en Guinea Ecuatorial ha estado operando en un contexto muy complejo, y la falta de asignación de fondos nacionales ha limitado su capacidad para obtener resultados. Aún no se consiguieron ni superaron la mayoría de los objetivos y desafíos de desarrollo señalados en el DPP. La adaptabilidad y el dinamismo del PNUD permitieron movilizar fondos propios de la organización, de modo que la oficina en el país pudo elevar su perfil como socio preferente para el desarrollo. El PNUD ha contribuido al desarrollo inclusivo, gracias a la promoción de la integración de los ODS, la diversificación económica y el empoderamiento económico de la juventud, así como a su apoyo a la lucha contra el VIH. Sin embargo, el alcance y la sostenibilidad de la mayoría de los resultados han sido insuficientes.

<sup>1</sup> República de Guinea Ecuatorial-Naciones Unidas (2018). Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) de Guinea Ecuatorial.

Si bien se considera que el PNUD es un actor clave en la promoción del desarrollo sostenible en el país, logró escasos avances en materia de energías renovables y transición hacia las economías verde y azul durante este ciclo de programación. El PNUD favoreció la eficacia y transparencia de la administración pública gracias a su compromiso con la digitalización. Asimismo, ha aprovechado sus alianzas para impulsar el desarrollo de capacidades para la lucha contra la trata de personas y la promoción de los derechos humanos. Sin embargo, la falta de financiación gubernamental ha menoscabado la capacidad del PNUD para avanzar en su objetivo de lograr una gobernanza eficaz e inclusiva, de un modo que propicie el desarrollo local, el empoderamiento de la mujer y el acceso a la justicia.

El PNUD ha promovido la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer a nivel de oficina y de programas, aunque los resultados han sido exiguos debido a la falta de recursos y de una estrategia que dé prioridad a los resultados transformadores a largo plazo. El desempeño de los programas del PNUD y el entorno de trabajo se han visto afectados por la falta de claridad en la estructura organizativa de la oficina en el país, la escasa coordinación dentro del programa, así como por las deficiencias en el marco de resultados del programa y en el seguimiento y la gestión de los proyectos.

## Recomendaciones

Para fortalecer la labor del PNUD en la República de Guinea Ecuatorial en el apoyo de las prioridades nacionales de desarrollo, en la evaluación independiente del programa en el país (EIPP) se formulan cinco recomendaciones:

**Recomendación 1.** En el próximo ciclo de programación, el PNUD debería ser realista, basarse en los progresos realizados y consolidar su posición como socio estratégico para el desarrollo en el país, ampliando las iniciativas que ya se ejecutaron en este ciclo y profundizando su relación con los agentes no gubernamentales.

**Recomendación 2.** En consonancia con los objetivos de su Plan Estratégico 2022-2025<sup>2</sup>, el PNUD debería estructurar su próximo programa con el fin de perseguir tres objetivos: i) generar cambios a un nivel de transformación estructural; ii) fomentar la resiliencia, y iii) “no dejar a nadie atrás”. Las estrategias deberían centrarse en las esferas en las que el PNUD puede demostrar mejor sus puntos fuertes y su valor añadido, como el desarrollo socioeconómico sostenible, la salud y la gobernanza.

**Recomendación 3.** El PNUD debe ser proactivo en la búsqueda de financiación y la promoción de iniciativas conjuntas para el fomento de la protección del medio ambiente y el acceso a la energía sostenible en todo el país.

**Recomendación 4.** El PNUD debería contar con una estrategia de género y otra relativa al principio de “no dejar a nadie atrás”, que no solo orienten todas las acciones de los programas de forma transversal, sino que le permitan establecer objetivos potencialmente transformadores para la población destinataria.

**Recomendación 5.** La oficina del PNUD en Guinea Ecuatorial debe realizar cambios internos para ampliar las posibilidades de conseguir los resultados esperados del programa, mejorar la comunicación interna y el ambiente de trabajo.

<sup>2</sup> PNUD (2021). Plan Estratégico 2022-2025. Véase: <https://strategicplan.undp.org/es/>.

# CAPÍTULO 1

# ANTECEDENTES E INTRODUCCIÓN



## 1.1 Finalidad, objetivos y alcance de la evaluación

La Oficina Independiente de Evaluación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo lleva a cabo evaluaciones independientes del programa en los países con miras a reunir y demostrar evidencias evaluativas de las contribuciones del PNUD a los resultados de desarrollo en los países, así como de la eficacia que tienen las estrategias de esta organización a la hora de facilitar y aprovechar los esfuerzos nacionales para impulsar el desarrollo. El propósito de una EIPP es doble: fortalecer la rendición de cuentas del PNUD ante las partes interesadas nacionales y la Junta Ejecutiva del PNUD y, promover, al mismo tiempo, el aprendizaje con base empírica. Las EIPP son evaluaciones que se realizan en cumplimiento con las disposiciones generales que figuran en la política de evaluación del PNUD<sup>3</sup>.

La presente corresponde a la segunda evaluación independiente a nivel de país que realiza el PNUD en la República de Guinea Ecuatorial<sup>4</sup>. Esta EIPP cubre el trabajo que el PNUD ha llevado adelante bajo el paraguas del documento del programa para el país (2019-2023) hasta julio de 2022. Asimismo, abarca el programa del PNUD en su totalidad y todas sus fuentes de financiación, incluidos los recursos ordinarios del PNUD, los donantes y el Gobierno. En la EIPP también se examinaron las estrategias que comenzaron en el ciclo de programación anterior y continuaron en el actual, de conformidad con el mandato de la evaluación (anexo I).

La EIPP se guía por cuatro preguntas principales de evaluación (recuadro 1). Entre otras áreas de enfoque, la EIPP permitió observar cómo la pandemia de COVID-19 afectó la ejecución del programa en el país que estaba previsto, así como la medida en que la respuesta del PNUD a la pandemia contribuyó a los esfuerzos de socorro y recuperación del Gobierno. En la EIPP, se presentan hallazgos, conclusiones y recomendaciones, que servirán como insumo para el desarrollo del próximo DPP del PNUD para Guinea Ecuatorial.

Los principales destinatarios de la evaluación son la oficina del PNUD en Guinea Ecuatorial, la Dirección Regional del PNUD de África, la Junta Ejecutiva del PNUD y el Gobierno de Guinea Ecuatorial. También se espera que otros organismos de las Naciones Unidas y partes interesadas en el desarrollo del país la utilicen como insumo.

## 1.2 Metodología de evaluación

La EIPP se llevó a cabo de conformidad con el proceso y la metodología aprobados de la OIE (véase el marco de evaluación completo en el anexo II), en lo cual se siguieron las normas y estándares de evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG)<sup>5</sup>. Al comienzo de la evaluación, el equipo (junto con la oficina del PNUD en el país) identificó y validó la lista de todos los proyectos dentro del ciclo de

### RECUADRO 1. PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

1. ¿Qué se proponía lograr el programa del PNUD para el país durante el período objeto de examen?
2. ¿En qué medida ha logrado (o es probable que logre) el programa los objetivos previstos?
3. ¿En qué medida ha podido el PNUD adaptarse a la pandemia de COVID-19 y apoyar el proceso de preparación, respuesta y recuperación del país?
4. ¿Qué factores contribuyeron u obstaculizaron el desempeño del PNUD y, en última instancia, incidieron en la sostenibilidad de los resultados?

<sup>3</sup> Véase: <http://web.undp.org/evaluation/policy.shtml>.

<sup>4</sup> La OIE llevó a cabo una evaluación de los resultados de desarrollo en 2016.

<sup>5</sup> Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (2016). Normas y estándares de evaluación. Nueva York: UNEG. Véase: <http://www.unevaluation.org/document/detail/1914>.

programación que serviría de base para el análisis (véase la lista completa de proyectos en el anexo III). A continuación, se realizó un examen documental del material de referencia, incluidas las estrategias del programa para el país, los documentos de proyectos y programas, los informes de supervisión, las auditorías y las evaluaciones (véase la lista completa en el anexo V) y un análisis de las partes interesadas. En la evaluación, se procuró obtener una representación equilibrada de los diferentes tipos de actores que participaron en el programa, como los funcionarios gubernamentales, los asociados en la ejecución de proyectos, los grupos de beneficiarios, los organismos de las Naciones Unidas y otros socios para el desarrollo, entre ellos los donantes, la sociedad civil, el sector privado y los círculos académicos.

En la evaluación, se empleó un sistema de calificación para evaluar el desempeño del programa en el país, utilizando los cinco criterios de evaluación acordados internacionalmente, a saber: pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad (CAD-OCDE, 2020)<sup>6</sup>. Se evaluó la pertinencia y coherencia del programa del PNUD en relación con las principales políticas y estrategias nacionales de desarrollo, los cambios en el contexto nacional y las acciones de otros actores internacionales en el país. También se examinó la capacidad del PNUD para adaptarse a los cambios en el contexto y responder a las necesidades y prioridades nacionales de desarrollo. La eficacia del programa en el país se analizó mediante una evaluación de los progresos hacia la consecución de los productos previstos y de la medida en que esos productos contribuyeron a los resultados previstos en el DPP. En aras de comprender mejor el desempeño del PNUD, la eficiencia y la sostenibilidad de los resultados en el país, se analizaron los factores específicos que influyeron tanto positiva como negativamente en el programa.

La evaluación se basó en la información que se recopiló de diferentes fuentes y se trianguló antes del análisis final. Entre ellas, figuraban las siguientes:

- Un examen de la documentación del PNUD sobre proyectos y programas en la República de Guinea Ecuatorial, informes de auditoría, evaluaciones descentralizadas, documentos de investigación y otras publicaciones disponibles relacionadas con los países<sup>7</sup>.
- Un cuestionario de evaluación para reunir pruebas sobre los resultados comunicados, que llevó a cabo la oficina del PNUD en el país antes de la misión sobre el terreno y se examinó y validó en las entrevistas.
- Un análisis de los resultados del programa y las teorías subyacentes de cambio y un mapeo de los proyectos implementados en relación con los objetivos establecidos en el DPP.
- Se entrevistó a un total de 66 actores vinculados con el programa (véase la lista completa en el anexo IV). Se realizaron entrevistas semiestructuradas con las partes interesadas, y dos grupos focales entrevistaron a los beneficiarios con el fin de recopilar datos, evaluar las percepciones sobre el alcance y la eficacia de las medidas del programa, determinar los factores que afectan el desempeño e identificar los puntos fuertes y débiles del programa. Durante este proceso, la OIE se aseguró de que el equipo de evaluación y las partes interesadas no corrieran riesgos de cara a la pandemia de COVID-19.

<sup>6</sup> PNUD (2022). Country Programme Performance Rating System: <http://web.undp.org/evaluation/ratingsystem.shtml>.

<sup>7</sup> En el período objeto de examen, se realizaron dos evaluaciones descentralizadas. La evaluación de la calidad de uno de los informes fue moderadamente satisfactoria, y la del otro está pendiente de valoración. Los informes de evaluación se pueden consultar aquí: <https://erc.undp.org/evaluation/plans/detail/1516>.

De conformidad con la estrategia de género del PNUD, en la evaluación se examinó el nivel de incorporación de la perspectiva de género en todos los programas y operaciones del país utilizando indicadores de género y la escala de eficacia de los resultados en materia de género (GRES) de la OIE<sup>8</sup>. Cuando se disponía de ellos, se recopilaron datos desglosados por sexo y se evaluaron en relación con los resultados del programa. Se entrevistó a 21 mujeres, lo que representa el 32 por ciento de las partes interesadas atendidas.

En el proyecto de informe de la EIPP, se garantizó la calidad mediante procesos de examen interno y externo antes de ser presentado a la oficina en el país y a la Dirección Regional de África para que formularan observaciones y determinaran errores de hecho. A continuación, el informe revisado se compartió con el Gobierno y otros asociados nacionales para que efectuaran comentarios. Se celebró una reunión informativa final con las partes interesadas por videoconferencia, en la que participaron representantes de las principales partes interesadas en el programa. La reunión ofreció otra oportunidad para examinar los resultados de la evaluación y las formas de avanzar en el próximo ciclo, entre ellas, la respuesta de la dirección presentada por la oficina del PNUD en el país.

## Limitaciones de la evaluación

La recolección de datos sobre el terreno se vio afectada por diversos factores, tanto externos como internos del equipo de evaluación, que pusieron a prueba la capacidad de los evaluadores para obtener información más completa de los actores, así como información detallada sobre los programas del PNUD. Entre las causas externas, que limitaron la capacidad de llevar a cabo el trabajo de recopilación de datos según lo previsto, figuran las siguientes: las dificultades logísticas que impidieron el acceso al territorio continental del país; el número inesperadamente elevado de partes interesadas nacionales y miembros del personal del PNUD que se encontraban de vacaciones de verano; los tiempos de ejecución de la recolección de datos para la evaluación de mitad de período que encomendó la oficina en el país y, por último, la superposición de la misión con la transición del equipo de gestión de la oficina en el país. Internamente, uno de los evaluadores del equipo no pudo viajar al país según lo previsto, por ende, se atrasó con sus tareas de recopilación de datos, entrevistas y visitas a los proyectos.

El equipo de evaluación trató de mitigar estos contratiempos aplicando diferentes medidas para facilitar la recopilación de información. La OIE amplió el alcance y la profundidad de la recolección de información secundaria, haciendo hincapié en el uso del material fotográfico y audiovisual de seguimiento de las estrategias del PNUD en el continente. La OIE extendió el ejercicio de mapeo de partes interesadas para identificar y entrevistar a los informantes clave que se encontraban en el país en el momento de la misión. Finalmente, el equipo de evaluación cambió el modelo de misión a un enfoque mixto, virtual y presencial en el terreno. Esto requirió un esfuerzo adicional y la coordinación del equipo para superar las limitaciones de tiempo y tecnológicas. La modalidad de medios para entrevistar se flexibilizó a efectos de incluir las entrevistas telefónicas o por videoconferencia. Para compensar algunos de los desafíos que suponían las evaluaciones remotas, el equipo de evaluación prorrogó el plazo para la recopilación de datos y el proceso de análisis.

<sup>8</sup> El indicador de género es una herramienta de observación institucional que se utiliza para asignar una puntuación a los resultados del proyecto durante su fase de diseño y realizar un seguimiento de los gastos previstos para productos que contribuyeron a lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Eso no refleja el gasto real asignado a esta área. Dado que el indicador de género se determina en función del resultado del proyecto y no del ID del proyecto, un proyecto puede tener varios productos con diferentes indicadores de género. La GRES permite clasificar los resultados de género en cinco categorías: negativo, insensible, orientado, sensible y transformador en materia de género.

## 1.3 Contexto del país

La República de Guinea Ecuatorial es un país de ingreso mediano alto con una población de 1,4 millones de habitantes<sup>9</sup>. Cuando se independizó de España en 1968, se constituyó como República, y, desde entonces, ha tenido dos presidentes. La República de Guinea Ecuatorial es uno de los países más pequeños del continente africano. Su territorio se compone de dos partes: el continente (Río Muni) y las islas<sup>10</sup> —una de las cuales (Bioko) alberga una cuarta parte de la población— y la capital, Malabo. A mediados del decenio de 1990, se descubrieron grandes reservas de petróleo, lo que ha llevado a que el país experimentara una gran transformación, hasta el punto de convertirse en uno de los mayores exportadores de petróleo de África Subsahariana; en 2014, llegó a ser el país africano más rico en términos de producto interno bruto (PIB) per cápita. Sin embargo, se han registrado niveles de desarrollo desiguales, que se evidencian, sobre todo, en la diferencia entre la capital y su territorio continental.

Desde la caída de los precios del petróleo en 2014, la situación macroeconómica y fiscal se ha deteriorado, y el país se ha sumido en el déficit fiscal y externo y la rápida pérdida de reservas internacionales. Fue uno de los países más afectados de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central, debido a su dependencia de las exportaciones de petróleo y la falta de políticas anticíclicas, sumado a una deficiente gestión de las finanzas públicas. El PIB per cápita a precios actuales cayó de 16.805 dólares de los Estados Unidos en 2014 a 6.328 dólares en 2020<sup>11</sup>. Sin embargo, en 2017, la República de Guinea Ecuatorial se graduó de la categoría de países menos adelantados sobre la base única del criterio de ingresos. Además, ese año, se convirtió en miembro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo y, en 2018, ingresó a un programa supervisado por el personal del Fondo Monetario Internacional para restaurar los desequilibrios fiscales y promover el crecimiento no petrolero.

Aunque su economía ha estado atada al mercado petrolero, el país es rico en otros recursos naturales y, debido a su geografía, tiene un gran potencial de oportunidades en relación con la economía verde<sup>12</sup> y azul<sup>13</sup>. Además, el país se caracteriza por una población joven (menores de 25 años) que representa más del 55 por ciento de los habitantes, lo que le otorga un importante dividendo demográfico. Sin embargo, la tasa de desempleo juvenil está actualmente por encima del 20 por ciento<sup>14</sup>. El acceso a Internet en el país todavía se encuentra en un nivel muy bajo, ya que es del 26 por ciento en comparación con el promedio mundial del 62 por ciento<sup>15</sup>, lo que también limita las posibilidades de empoderamiento económico de los jóvenes y las mujeres.

La erradicación de la pobreza multidimensional es un objetivo de desarrollo clave para el país, que se ha destacado en la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible “Agenda Guinea Ecuatorial 2035”<sup>16</sup>. Solo el 65 por ciento de la población tiene acceso al agua potable<sup>17</sup>, y alrededor de 1 de cada 12 niños muere

<sup>9</sup> Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) (2020). World Population Prospects.

<sup>10</sup> Islas principales: Bioko, Annobón, Corisco, Elobey Grande y Elobey Chico.

<sup>11</sup> Banco Mundial. PIB per cápita (US\$ a precios actuales) – Guinea Ecuatorial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=GQ>.

<sup>12</sup> De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), “Una economía verde inclusiva es aquella que mejora el bienestar humano y construye equidad social al tiempo que reduce los riesgos ambientales y la escasez”; véase (en inglés): <https://www.unep.org/explore-topics/green-economy/about-green-economy>.

<sup>13</sup> DAES: “La economía azul es una estrategia a largo plazo, que busca apoyar el crecimiento económico sostenible a través de sectores y actividades relacionados con los océanos, lo que, al mismo tiempo, permite mejorar el bienestar humano y la equidad social, así como preservar el medio ambiente”, véase (en inglés): <https://www.un.org/en/desa/exploring-potential-blue-economy>.

<sup>14</sup> Estimación modelada de la Organización Internacional del Trabajo (% total de la fuerza laboral de 15 a 24 años), 2020.

<sup>15</sup> KEMP Simon, DIGITAL 2022: GUINEA ECUATORIAL (2022); véase: <https://datareportal.com/>.

<sup>16</sup> Ministerio de Hacienda, Economía y Planificación de la República de Guinea Ecuatorial; véase: <https://minhacienda-gob.com/2035-2/>.

<sup>17</sup> Programa conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento del agua, el Saneamiento y la Higiene; véase (en inglés): <https://washdata.org/data/household#!/gnq>.

antes de cumplir los cinco años<sup>18</sup>. La situación social en las zonas rurales es significativamente peor y se está agravando. El acceso a la electricidad en las zonas rurales ha disminuido del 10 por ciento al 2 por ciento en la última década<sup>19</sup>. Un acontecimiento que tuvo efectos de gran alcance en el desarrollo del país fue la explosión de un depósito de municiones en una base militar, el 7 de marzo de 2021, en la ciudad más poblada del país, Bata. Los medios de vida y las viviendas se vieron gravemente afectados, cuando no destruidos, y 107 personas perdieron la vida.

El valor del índice de desarrollo humano (IDH) de Guinea Ecuatorial correspondiente a 2021 fue de 0,596, lo que lo colocó en la categoría de desarrollo humano medio y en el puesto 145 de una lista de 191 países<sup>20</sup>. Si bien, en los últimos 10 años, prácticamente no se han registrado cambios en este sentido, la disminución del PIB per cápita desde 2015 ha sido compensada por el avance en el IDH debido a los progresos en salud y educación. No obstante, en comparación con otros países de la región, Guinea Ecuatorial todavía tiene una media muy baja de esperanza de vida y de años de escolarización. Una brecha significativa en el nivel de desarrollo humano todavía se puede ver entre Malabo, la capital del país, y las regiones del continente (véase el gráfico 2). Debido a la escasez de datos estadísticos sobre pobreza y desigualdad, el país no puede hacer pleno uso de indicadores, como el IDH ajustado por la Desigualdad, el Índice de Desarrollo de Género y el Índice de Desigualdad de Género, que servirían para detectar mejor las brechas de desarrollo en la población<sup>21</sup>. Las debilidades en la producción y en la disponibilidad de datos estadísticos nacionales son una barrera para la toma de decisiones con base empírica en el país y, por lo tanto, para el desarrollo.

Los indicadores de desempeño respecto de la gobernanza de Guinea Ecuatorial han progresado en muy pocas áreas durante el período 2010-2019<sup>22</sup>. El estado de la democracia en el país obtuvo una puntuación inferior a los promedios de África y África Central<sup>23</sup>. El desempeño ha mejorado significativamente en el área de infraestructura en 13 puntos porcentuales y en salud en 8 puntos porcentuales. Sin embargo, en otras áreas, como las de género o la de sostenibilidad ambiental, ha disminuido en 14 y 7 puntos porcentuales, respectivamente. A pesar de los esfuerzos del Gobierno por modernizar la administración, las debilidades persistentes a nivel central y local contribuyen a los déficits de gobernanza, como el acceso limitado a los servicios públicos, los sistemas de planificación deficientes, la falta de disciplina presupuestaria y los mecanismos endebles de aplicación de la ley y contratación. En 2021, el país ocupó el puesto 172 en una lista de 180 países en el índice de percepción de la corrupción<sup>24</sup>. Los esfuerzos institucionales para promover los derechos humanos se remontan al decenio de 1990, con el establecimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (1990) y el Centro para la Promoción de los Derechos Humanos y la Democracia (1998). Sin embargo, el país todavía enfrenta múltiples desafíos, como la trata de personas, las detenciones arbitrarias, la explotación sexual de menores, la violencia de género y la inmigración ilegal.

<sup>18</sup> Grupo Interinstitucional de las Naciones Unidas para la Estimación de la Mortalidad en la Niñez. Guinea Ecuatorial: tasa de mortalidad de menores de cinco años (total); véase: <https://childmortality.org/data/Equatorial%20Guinea>.

<sup>19</sup> Banco Mundial. Acceso a la electricidad, sector rural (% de la población rural) – Equatorial Guinea; véase: <https://datos.bancomundial.org/indicador/EG.ELC.ACCS.RU.ZS?locations=GQ>.

<sup>20</sup> PNUD (2021). Informe sobre Desarrollo Humano 2021-2022.

<sup>21</sup> Lagunas de información identificadas en el Informe sobre Desarrollo Humano 2020 del PNUD.

<sup>22</sup> Fundación Mo Ibrahim. Ibrahim Index of African Governance (IIAG); véase: <https://mo.ibrahim.foundation/iiag>.

<sup>23</sup> International IDEA (2021). The Global State of Democracy Indices.

<sup>24</sup> Transparency International. Índice de Percepción de la Corrupción 2021.

## GRÁFICO 2. IDH subnacional



Fuente: PNUD, Data Futures Platform (plataforma de datos para el futuro)

En términos de desigualdad de género, los niveles de participación de las mujeres son muy bajos en todos los poderes del Estado. En 2020, las mujeres ocupaban el 23,9 por ciento de los escaños en el Poder Ejecutivo, el 19,7 por ciento en el Poder Legislativo y el 15,4 por ciento en el Poder Judicial. En el ámbito local, las mujeres representan el 27 por ciento de los concejales de los municipios<sup>25</sup>. En términos de violencia de género, el 57 por ciento de las mujeres dijeron haber sufrido, en algún momento de la vida, violencia física o sexual de parte de una pareja<sup>26</sup>.

En 2020, el país aprobó su Plan Nacional de Desarrollo Sanitario (PNDS) (2021-2025)<sup>27</sup>. A través del PNDS, se buscaron resolver los principales problemas que se habían detectado en el análisis de situación del sistema nacional de salud, a saber: la débil gobernanza y planificación, la mala calidad de las infraestructuras sanitarias y equipos médicos, el suministro irregular de electricidad, el deficiente sistema de gestión logística de los medicamentos y la escasa financiación de la salud. El PNDS tenía como objetivo reducir la prevalencia del VIH del 6,2 por ciento al 4 por ciento, aumentar el número de pacientes que reciben tratamiento antirretroviral y aplicar un mecanismo que permita documentar las denuncias sobre discriminación y estigmatización de las personas con VIH. En los últimos años, el VIH ha sido la principal causa de muerte en el país (responsable del 18,5 por ciento del total de muertes en 2020)<sup>28</sup>.

La República de Guinea Ecuatorial registró los primeros casos de COVID-19 en marzo de 2020. La Organización Mundial de la Salud (OMS) clasificó al país en el penúltimo lugar en su lista sobre el estado de preparación y respuesta de los países<sup>29</sup>. Las autoridades tomaron varias medidas de contención en respuesta a la pandemia, entre ellas, el cierre de fronteras y escuelas y la introducción de toques de queda, que exacerbaron y expusieron la fragilidad de la economía del país. La pandemia alcanzó su punto máximo a fines de julio de 2020, cuando se registraron alrededor de 2.500 casos activos, tras lo cual los casos disminuyeron gradualmente. Hasta el 10 de mayo de 2023, se habían confirmado 17.130 casos de COVID-19 y notificado 183 muertes a la OMS. Se aplicaron un total de 488.738 dosis de vacunas, y casi el 18 por ciento de la población recibió al menos una dosis<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> Instituto Nacional de Estadística de Guinea Ecuatorial (INEGE). Anuario estadístico de Guinea Ecuatorial 2021.

<sup>26</sup> ONU Mujeres. Proporción de mujeres de 15 a 49 años que han tenido pareja alguna vez y han sufrido violencia física o sexual de parte de esta al menos una vez en su vida.

<sup>27</sup> Ministerio de Sanidad y Bienestar Social (2020). Plan Nacional de Desarrollo Sanitario (2021-2025).

<sup>28</sup> INEGE. Anuario Estadístico de Guinea Ecuatorial 2021.

<sup>29</sup> PNUD en Guinea Ecuatorial. Apoyo del PNUD a la respuesta nacional para contener el impacto de la COVID-19.

<sup>30</sup> OMS (2023). Véase: <https://covid19.who.int/region/afro/country/gq>.

En términos de medio ambiente, la República de Guinea Ecuatorial concentra áreas de abundante biodiversidad de importancia mundial. Su territorio alberga los frondosos bosques de la cuenca del Congo —una cuenca de agua dulce rica en especies arbóreas y vegetales endémicas—, los ecosistemas costeros y marinos biológicamente ricos del Golfo de Guinea y el alto endemismo vegetal y faunístico de las islas del Golfo de Guinea. Su Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) se estableció en 2000<sup>31</sup>. Actualmente, comprende 16 áreas protegidas<sup>32</sup>, que cubren casi el 20 por ciento de la superficie terrestre total, pero menos del 1 por ciento del área marina y costera total. El SNAP ha encontrado dificultades a la hora de determinar su alcance y abarcar corredores ecológicos críticos, la protección de la conectividad ecológica entre ecosistemas (especialmente entre ecosistemas terrestres y costeros/marinos) y la conservación de especies de importancia mundial. En cuanto a la capacidad de gestión e institucional, el país no recibe suficiente financiación, necesita fortalecer su sistema de gestión y reforzar sus recursos y la capacidad del personal<sup>33</sup>.

La República de Guinea Ecuatorial ha demostrado su voluntad de contribuir a la lucha contra el cambio climático y la protección del medio ambiente con su adhesión al Acuerdo de París (en abril de 2016) y ratificación en octubre de 2018. El país viene experimentando tormentas más frecuentes, inundaciones, sequías y temperaturas más altas. La zona insular está especialmente en riesgo de aumento del nivel del mar<sup>34</sup>. El Gobierno presentó su primera y única contribución prevista determinada a nivel nacional (CPDN) en 2015, con el objetivo de reducir sus emisiones en un 20 por ciento para 2030<sup>35</sup>, y su primera comunicación nacional a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 2019.

## 1.4 Programa del PNUD que se examina

El PNUD ha trabajado en Guinea Ecuatorial desde 1976. En anteriores programas para el país, el PNUD centró sus esfuerzos en apoyar al país para mejorar su gobernanza, reducir la pobreza y promover el desarrollo sostenible. Al diseñar el actual programa para el país (2019-2023), el PNUD en Guinea Ecuatorial tuvo en cuenta las recomendaciones de la anterior evaluación de los resultados de desarrollo que la OIE realizó en 2016. En respuesta al llamamiento en favor de un enfoque más integrado, el PNUD utilizó una cartera de dos pilares que se centró en lo siguiente: i) el desarrollo sostenible e inclusivo y ii) el fortalecimiento de la gobernanza y la rendición de cuentas.

En consonancia con los dos pilares, el DPP se ha elaborado con miras a dar respuestas específicas, flexibles y coordinadas a las prioridades nacionales de desarrollo establecidas en el PNDES<sup>36</sup> y contribuir a tres prioridades estratégicas del MANUD de Guinea Ecuatorial (2019-2023). El objetivo estratégico del PNUD para el país era contribuir a la transformación estructural, la erradicación de la pobreza, la gobernanza eficaz, la igualdad entre los géneros y un medio ambiente sostenible. En lo tocante a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se busca contribuir a los ODS 1, 3, 5, 8, 10, 11, 15 y 16. En el gráfico 3, se ilustra una alineación de las áreas temáticas de actuación.

<sup>31</sup> En virtud de la Ley 4/2000 sobre las Áreas Protegidas en la República de Guinea Ecuatorial.

<sup>32</sup> Entre ellos, tres parques nacionales y tres humedales de importancia internacional (sitio Ramsar).

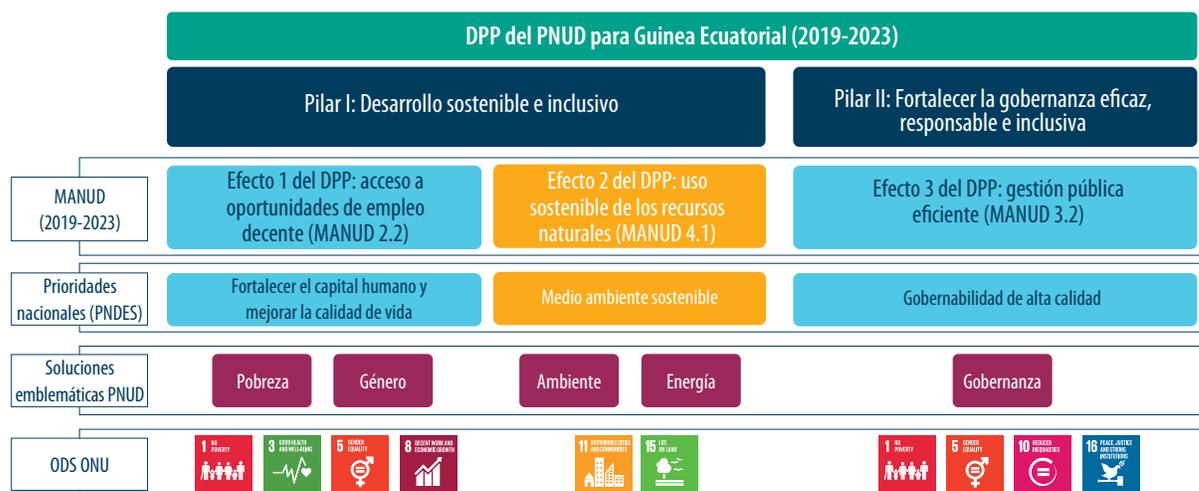
<sup>33</sup> Como se indicó en la evaluación final del proyecto "Fortalecimiento del sistema nacional de áreas protegidas en Guinea Ecuatorial para la conservación efectiva de ecosistemas representativos y de biodiversidad de importancia mundial".

<sup>34</sup> Fondo Verde para el Clima (2019). Republic of Equatorial Guinea. 2019. Green Climate Fund country programme for Equatorial Guinea.

<sup>35</sup> Ministerio de Pesca y Medio Ambiente de la República de Guinea Ecuatorial (2015). Contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional (contribuciones nacionales) (CPDN).

<sup>36</sup> En 2021, el PNDES se reorientó hacia la nueva "Agenda Guinea Ecuatorial 2035", véase: <https://minhacienda-gob.com/2035-2/>.

### GRÁFICO 3. Estructura y fuentes de alineación del programa del PNUD para Guinea Ecuatorial (2019-2023)



Fuente: OIE

En la esfera del **desarrollo sostenible e inclusivo** (pilar 1), el PNUD planificó su apoyo al Gobierno en la prestación de soluciones y servicios normativos integrados que promuevan la diversificación económica y aceleren el crecimiento inclusivo, el empleo decente, la igualdad de género y de ingresos. Su objetivo se centró en la creación de capacidad productiva y empleos decentes, así como en la mejora de los medios de vida de las personas más vulnerables, en especial, de las personas jóvenes y las mujeres. En el DPP, se destacaron las estrategias que promueven empleos “verdes” y la importancia de una economía “azul”.

En colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas, el PNUD tenía previsto elaborar y poner en marcha el sistema nacional de protección social para hacer frente a la exclusión y aumentar la resiliencia ante las crisis. Se esperaba que el sistema de protección social proporcionara transferencias en efectivo y servicios de apoyo durante todo el ciclo de vida de las personas más vulnerables. En materia de salud, el PNUD tenía previsto luchar contra el VIH y el sida, utilizando sus alianzas internacionales y su capacidad de adquisiciones.

Se esperaba que el PNUD contribuyera al uso sostenible de los recursos naturales (recursos marinos, forestales e hídricos), aprovechando su función de larga data como organismo de ejecución del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y su experiencia institucional con el Fondo Verde para el Clima (FVC), así como con la iniciativa de reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD+). El DPP buscó fortalecer la capacidad institucional y encontrar estrategias de financiamiento sostenibles en pos de la gobernanza de la conservación de la diversidad biológica y los ecosistemas, la integración de las cuestiones relativas a la diversidad biológica en las políticas y planes, y la gestión sostenible de las áreas forestales que no pertenecen a las áreas protegidas. El enfoque tenía como objetivo aumentar las inversiones en conservación de la biodiversidad en función de las prioridades de subsistencia de la comunidad, generar conciencia y fortalecer la resiliencia de las comunidades locales a la degradación ambiental y al cambio climático.

El PNUD tenía previsto **fortalecer la gobernanza eficaz, responsable e inclusiva** (pilar 2), a fin de mejorar la capacidad de las instituciones estatales para formular, aplicar y supervisar políticas y leyes sobre derechos humanos, estado de derecho, desarrollo local y crecimiento inclusivo. Su objetivo era implementar marcos regulatorios a nivel nacional y local para brindar servicios públicos de alta calidad y promover la igualdad efectiva de género. En el DPP, se proponía apoyar al país en el seguimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos y las obligaciones de presentación de informes en virtud de otros tratados. Asimismo, se instó a que se fortaleciera la capacidad de la sociedad civil para participar en el diálogo sobre políticas y la promoción de políticas a fin de garantizar la voz efectiva de los ciudadanos y la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos a nivel nacional y local. El DPP tenía por objeto mejorar los servicios comunitarios inclusivos mediante el apoyo a la política de descentralización y el fomento de la capacidad de las autoridades locales. Se esperaba que la participación política de la mujer y su papel en los sistemas parlamentario y judicial aumentaran mediante el fomento de la capacidad institucional para acelerar la ratificación, aplicación y difusión de la legislación nacional.

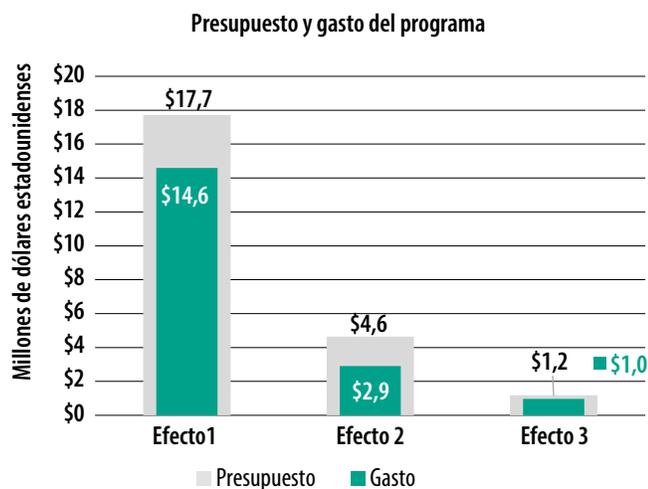
En el marco de resultados del DPP, se establecen tres efectos y ocho productos específicos. El financiamiento total estimado para el período 2019-2023 fue de 52,55 millones de dólares. Debido a la categoría de país de ingreso mediano alto, la mayoría de los recursos previstos en el DPP deben movilizarse, y se estima que solo se puede disponer del 3 por ciento de los recursos ordinarios. Hasta diciembre de 2022, el PNUD había movilizado 23,54 millones de dólares de los recursos presupuestarios y llevaba gastado 18,46 millones. Dichos recursos se han destinado, sobre todo al resultado 1, que representa el 80 por ciento del gasto total del programa y otra gran parte de los recursos nacionales, a combatir el VIH y el sida (gráfico 4).

Durante el período de evaluación, el PNUD ejecutó 12 proyectos: ocho para el desarrollo inclusivo y sostenible (efecto 1); dos para el uso sostenible de los recursos naturales (efecto 2); y dos para reforzar la gobernanza y los derechos humanos (efecto 3)<sup>37</sup>. La mitad de los proyectos utilizaron la modalidad de ejecución directa, aunque solo representaron el 22 por ciento del gasto. La otra mitad adoptó la modalidad de ejecución nacional, que contó con el apoyo del PNUD y representó un gasto de 14,3 millones de dólares. Aproximadamente el 61 por ciento del programa del PNUD en Guinea Ecuatorial ha sido financiado con fondos compartidos por el Gobierno, que representan 11,3 millones de dólares. Casi el 17 por ciento del programa se financió con recursos ordinarios del PNUD, con una ejecución de 3,1 millones de dólares entre 2019 y 2022 (gráfico 5).

---

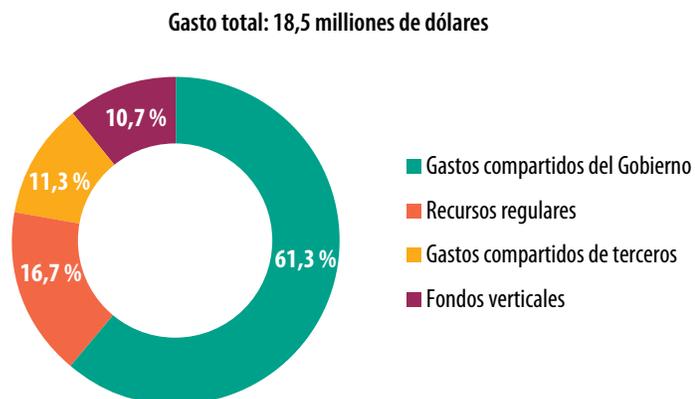
<sup>37</sup> Véase en el anexo III la lista completa de proyectos.

#### GRÁFICO 4. Presupuesto y gastos por efecto del DPP



Fuente: PNUD ATLAS/Power BI. Datos a enero de 2023

#### GRÁFICO 5. Gastos por origen de los fondos. Total del programa en el país (2019-2022)



Fuente: PNUD ATLAS/Power BI. Datos a enero de 2023

# CAPÍTULO 2

# RESULTADOS



## 2.1 Efecto 1: acceso al empleo decente

**Efecto 1 del DPP.** Para 2023, los jóvenes, las mujeres y las personas con discapacidad tendrán un acceso mejor y equitativo a oportunidades de empleo decente.

### Productos vinculados:

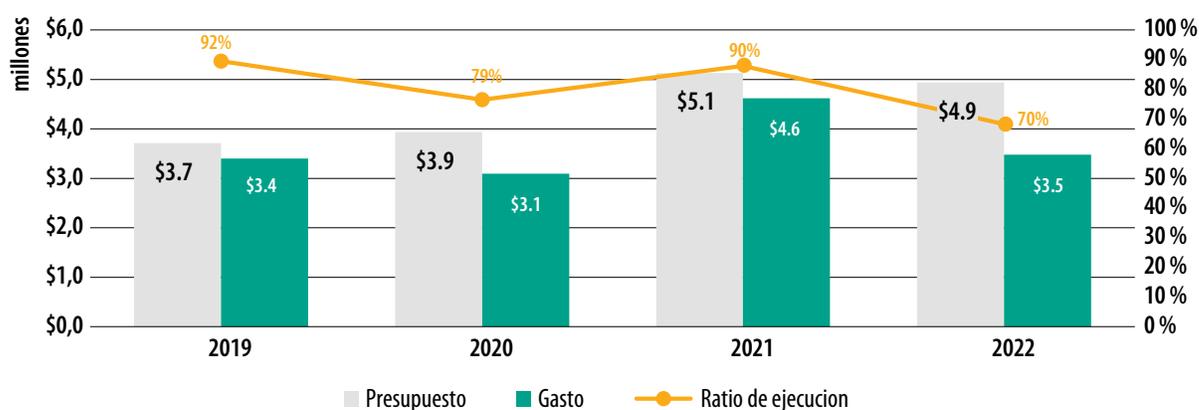
**PRODUCTO 1.1.** El Ministerio de Hacienda, Economía y Planificación y otros ministerios centrales del Gobierno general tienen la capacidad de desarrollar y aplicar políticas con base empírica que promuevan el desarrollo económico inclusivo, diversificado y sostenible.

**PRODUCTO 1.2.** Las mujeres y los jóvenes han mejorado su capacidad técnica y financiera para emprender y satisfacer las necesidades del mercado laboral.

**PRODUCTO 1.3.** Las instituciones gubernamentales han mejorado su capacidad técnica para establecer un sistema de protección social inclusivo.

Durante este ciclo de programación, el PNUD implementó ocho proyectos en el marco de este efecto, con un presupuesto de 17,7 millones de dólares (sobre la base de una estimación de 29,2 millones al inicio del ciclo), de los cuales destinó 14,6 millones de dólares (80 por ciento del total del programa del PNUD en el país)<sup>38</sup>. El efecto 1 contiene productos relativos principalmente al desarrollo económico, la salud y la inclusión social. Aunque los resultados obtenidos presentan aspectos de política pública relacionados entre sí, no se encontró un vínculo o integración estratégica clara en el diseño y la ejecución de las medidas. El aumento del presupuesto asociado con este efecto se debió a la movilización de la oficina en el país para acceder a la asignación de recursos del objetivo de la distribución de recursos con cargo a los fondos básicos (TRAC-2) y responder a las emergencias en el país. El Gobierno ha sido la principal fuente de financiación de este efecto (11,3 millones de dólares, 78 por ciento del total de gastos) mediante los proyectos sobre el VIH, seguido del PNUD (12 por ciento) que movilizó recursos para dar respuestas a la COVID-19 y a la explosión en Bata, y asignó recursos de TRAC-2.

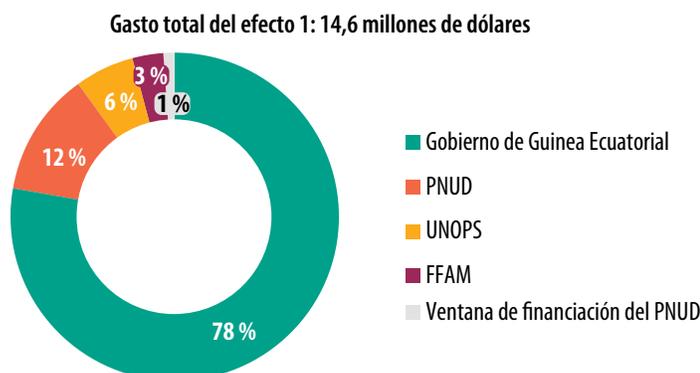
**GRÁFICO 6. Evolución del presupuesto y los gastos: efecto 1**



Fuente: PNUD ATLAS/Power BI

<sup>38</sup> Datos financieros del PNUD extraídos del sistema institucional, el 17 de enero de 2023.

## GRÁFICO 7. Fuente de gastos por donante: efecto 1



Fuente: PNUD ATLAS/Power BI

**Hallazgo 1: planificación y desarrollo económico.** El PNUD ha contribuido al diseño de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible, apoyando su alineación con los ODS y generando propuestas técnicas para una economía más diversificada e integrada en los marcos del comercio internacional. Sin embargo, el PNUD no ha podido contribuir al desarrollo de la capacidad nacional para garantizar la producción y disponibilidad de estadísticas para la formulación de políticas con base empírica. El principal impedimento en estos cometidos ha sido la dificultad para movilizar recursos nacionales.

Dado el contexto de recesión económica que ha afectado a la República de Guinea Ecuatorial debido a la continua caída de los precios del petróleo durante la última década, las contribuciones del PNUD al desarrollo económico del país han sido relevantes, tanto para la creación del PNDES como para su alineación con los ODS. El PNUD respaldó la III Conferencia Económica Nacional 2019, que constituyó un paso clave en la elaboración y aprobación de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible "Agenda Guinea Ecuatorial 2035"<sup>39</sup>. La nueva estrategia sustituyó al PNDES (2008-2020)<sup>40</sup>.

En apoyo de la campaña de diversificación económica del país, tendiente a reducir su dependencia del petróleo, el PNUD ha respondido a las demandas específicas nacionales mediante la generación de estudios, notas conceptuales y oportunidades de colaboración. Entre los estudios realizados por el PNUD, se destaca el *Informe de Diversificación Económica basado en el Índice de Complejidad Económica* (2020). Gracias a este informe, se ha iniciado una línea de diálogo con el Gobierno para orientar parte de la estrategia de desarrollo hacia la economía azul, para lo cual elaboró el *Informe de Economía Azul* (2021). El diálogo entre el PNUD y el Gobierno en esta área ha revelado la necesidad de ampliar el enfoque hacia una economía más diversificada, por lo que se generó un Plan de Acción para la diversificación económica en Guinea Ecuatorial (2022). Este documento no fue aceptado en su totalidad por el Gobierno porque no se consideró que ofreciera un nivel adecuado de calidad, muchos sectores económicos no se reflejaron en el informe; sin embargo, el Gobierno lo utilizó como base para profundizar su desarrollo. A petición del Gobierno, en el momento de esta evaluación, se estaba preparando un informe para movilizar recursos para financiar el Plan de Acción a fin de establecer objetivos para atraer inversiones al país.

<sup>39</sup> Decreto 69/2021, 29 de abril de 2021.

<sup>40</sup> Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social "Guinea Ecuatorial Horizonte 2020", vigente desde 2008 hasta 2020.

Del mismo modo, el PNUD apoyó al país en sus esfuerzos por promover el comercio, tanto a nivel de integración en foros multilaterales, como en la asistencia técnica y el desarrollo de capacidades para la labor normativa y la formulación de políticas. En 2016, la República de Guinea Ecuatorial solicitó ser miembro del programa Marco Integrado Mejorado de la Organización Mundial del Comercio (OMC). El proyecto del PNUD, que recibió financiamiento de dicho programa para promover el comercio en Guinea Ecuatorial, ha ofrecido asistencia técnica y financiera para la adhesión a la OMC y al Acuerdo de Libre Comercio. A tales efectos, se celebraron varios talleres de capacitación con el Ministerio de Comercio y el Banco Mundial. Además, se llevó a cabo un estudio de diagnóstico sobre la integración comercial. Sin embargo, para que el proyecto alcance la máxima eficacia y sostenibilidad de los resultados, el PNUD debe seguir alentando el compromiso de las contrapartes nacionales de que apliquen cambios. Aunque, en 2019, se estableció un comité interministerial, con la participación del sector privado, que sigue activo, algunas iniciativas están pendientes de la aprobación final nacional. Por ejemplo, este es el caso del proyecto de ley de comercio, que está siendo estudiado por el Gabinete presidencial con el fin de proceder con la aprobación. Del mismo modo, el objetivo inicial era elaborar tres planes directores sectoriales, pero solo uno de ellos —el Plan Director del Sector Agrario— se ha completado.

Si bien el apoyo del PNUD en las áreas de actuación mencionadas fue pertinente, no se lograron resultados en uno de los principales cometidos del DPP: el de garantizar la generación y disponibilidad de estadísticas para apoyar las políticas con base empírica y la evaluación de los indicadores de los ODS. El PNUD desarrolló un proyecto de fortalecimiento de la capacidad estadística para el seguimiento de los ODS que ha sido aprobado, pero no ha recibido los fondos presupuestados<sup>41</sup>. En virtud de este proyecto, estaba previsto elaborar productos orientados a garantizar la generación y disponibilidad de estadísticas sociales, ambientales y económicas, así como promover una cultura estadística y fortalecer así las capacidades del Instituto Nacional de Estadística de Guinea Ecuatorial (INEGE). La falta de fondos gubernamentales apenas se mitigó con los exiguos fondos que en 2021 proveyó el equipo de las Naciones Unidas en el país para la confección del *Informe Nacional Voluntario* y un estudio sobre la promesa de no dejar a nadie atrás. El PNUD tomó la iniciativa técnica en estos trabajos, aunque las brechas de datos nacionales se evidenciaron en el hecho de que el *Informe Nacional Voluntario* fue principalmente cualitativo y solo se pudo informar sobre el 13 por ciento de los ODS, aunque se recurriera a datos de las Naciones Unidas y otras agencias internacionales.

**Hallazgo 2: empleo y medios de vida.** El PNUD impulsó el espíritu empresarial de la población juvenil, utilizando la digitalización como herramienta facilitadora, aunque la contribución a los resultados y la escala de la creación de empleo han sido pequeñas y limitadas geográficamente y desde el punto de vista del género. El PNUD ha sido un asociado clave que ha respaldado los medios de vida como respuesta a la crisis que desató la explosión en Bata, facilitando oportunidades de empleo temporal en la zona afectada a través de iniciativas de intercambio efectivo por trabajo y por capacitación.

Dadas las características descritas del contexto de país, el diseño del DPP puso especial énfasis en la promoción del empleo y el trabajo juvenil como elementos clave para la promoción del desarrollo en el país. En su aplicación, el PNUD se ha centrado en el empoderamiento económico para fomentar el desarrollo sostenible e inclusivo. En esta línea de trabajo, ha logrado movilizar fondos para contribuir al efecto 1 del DPP con dos proyectos diferentes, uno que promueve el empoderamiento de la población juvenil y el otro que apoya la digitalización en el país, lo que ha fomentado la creación de cierta sinergia entre ellos.

---

<sup>41</sup> En total, el presupuesto de este proyecto fue de 1.972.654 dólares.

La materialización del Proyecto de Apoyo a la Juventud fue posible gracias a la movilización de recursos institucionales del TRAC-2 por parte del país al comienzo del ciclo de programación. Sus objetivos eran muy relevantes para el país dado su perfil demográfico. El proyecto buscaba contribuir a tres ámbitos: la creación de un centro juvenil, el apoyo a la creación del Instituto Nacional de la Juventud y la promoción del acceso a Internet a través de un proyecto de “Wifi para todos”. La efectividad del proyecto se vio afectada por la llegada de la pandemia de COVID-19<sup>42</sup> —que generó un cambio de prioridades en el uso de los fondos disponibles para la oficina—, así como por los cambios en la gestión del proyecto durante su ejecución. De los tres objetivos iniciales, solo uno se cumplió, y en octubre de 2020 se inauguró el Centro Juvenil en Malabo.

Desde su apertura hasta el momento de esta evaluación, el PNUD informó que 508 jóvenes (404 hombres y 104 mujeres)<sup>43</sup> estaban matriculados en el Centro Juvenil, lo que les permitió acceder a una educación en línea de calidad, para adquirir las habilidades que exige el mercado de trabajo. Se ofrecieron talleres sobre diferentes temas para desarrollar habilidades y competencias<sup>44</sup>. Sin embargo, el centro no emite certificados de capacitación, ya que no es una institución oficial, y aún no ha establecido ningún mecanismo para hacer seguimiento y evaluar el impacto o los beneficios que generan sus actividades. La brecha de género entre los usuarios ha sido identificada por la administración, y se han implementado estrategias para reducirla. Si bien las partes interesadas valoran positivamente el programa por su enfoque innovador frente a otras instituciones que trabajan con jóvenes en el país, tiene una cobertura geográfica limitada y existen incertidumbres con respecto a su sostenibilidad sin el apoyo de los fondos del PNUD.

Se logró sinergia con el proyecto de apoyo a la digitalización en algunas de sus actividades que se realizaron a partir de 2021. Este proyecto, que se llevó a cabo gracias a la movilización de fondos del PNUD para dar respuesta a la COVID-19, tuvo un componente relevante que impulsó el emprendimiento de jóvenes y mujeres. Generó resultados tangibles que contribuyeron a este resultado. En colaboración con el Ministerio de Transportes, Correos y Telecomunicaciones, el PNUD lanzó el desafío de innovación “GUINEA-ON”, a través del cual las personas jóvenes graduadas, con espíritu empresarial, que estaban interesadas en nuevas tecnologías e innovación, recibieron capacitación en gestión empresarial y planes de negocios. Un total de 40 jóvenes de Bata y Malabo se beneficiaron de esta iniciativa, lo que se tradujo en la creación de 10 empresas. Este desafío demostró el potencial de este tipo de iniciativas a la hora de apoyar a la juventud en la búsqueda de empleo, ya sea mediante la procuración de su propio empleo o creación de una empresa. Sin embargo, el impacto y la sostenibilidad de la medida se vieron limitados por la ausencia de la mitad de los fondos presupuestados. El Gobierno había comprometido 1,5 millones de dólares adicionales para este proyecto que nunca se recibieron. En este contexto, se valoró el hecho de que el PNUD pudiera utilizar la digitalización como facilitadora para impulsar el espíritu empresarial y promover el desarrollo sostenible inclusivo, lo que demuestra alineación con el Plan Estratégico (2022-2025) del PNUD.

Además, el PNUD —en la categoría económica— se enfrentó a la necesidad de responder a una emergencia en este ciclo y proporcionar medios de subsistencia y oportunidades de empleo para las personas en la zona afectada. A raíz de la crisis que generó la explosión en Bata, el PNUD contribuyó a la respuesta rápida mediante el despliegue de una misión SURGE<sup>45</sup> y la puesta en marcha de programas de intercambio de efectivo por trabajo, que consistían en la limpieza y retirada de escombros de los negocios y hogares destruidos. Con un presupuesto total de 150.000 dólares, que prácticamente se ejecutó por completo, se crearon 100 puestos de empleo temporales

<sup>42</sup> Debido a la COVID-19, algunos fondos para este proyecto fueron reubicados para adquirir robots (véase el hallazgo 9 para más detalles).

<sup>43</sup> Jóvenes de 16 a 35 años.

<sup>44</sup> Por ejemplo, cursos de Microsoft para mejorar las habilidades digitales, emprendimiento y motivación laboral, contabilidad básica, ajedrez y dibujo.

<sup>45</sup> La capacidad de despliegue rápido SURGE del PNUD consiste en el despliegue de personal y el acceso a consultores, financiamiento catalítico y acompañamiento técnico.

(64 para mujeres y 34 para hombres) en el marco de esta iniciativa, según la oficina en el país. La selección de beneficiarios estuvo a cargo del Ayuntamiento de Bata y el Ministerio de Asuntos Sociales e Igualdad de Género, aunque el equipo de evaluación no ha podido acceder a la lista final de beneficiarios. Se asignaron subvenciones para la recuperación a 29 iniciativas (20 dirigidas por mujeres y nueve, por hombres) y ocho microempresas (cuatro dirigidas por mujeres y cuatro, por hombres) en el marco de la respuesta del PNUD a la crisis. Paralelamente, el PNUD también ideó una iniciativa de intercambio de efectivo por capacitación, que consistió en capacitar a 20 estudiantes de la escuela vocacional San José Obrero en técnicas innovadoras para facilitar la evaluación de los daños a los edificios, incluidas casi 1.800 viviendas —según informes del PNUD—, y una mejor reconstrucción de las zonas afectadas.

Aunque las iniciativas fueron apreciadas por los diferentes beneficiarios y actores involucrados, la escala de los resultados fue escasa en relación con la necesidad de empleo decente en Guinea Ecuatorial y la creación de oportunidades de empleo para jóvenes, mujeres y personas con discapacidad, como se proponía en el efecto 1. Tanto la escala como la sostenibilidad de las iniciativas se vieron afectadas por la falta de recursos y asignación de fondos gubernamentales para cubrir estos gastos. El PNUD fue la fuerza impulsora de la movilización de fondos. Por ejemplo, el Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África (BADEA) aprobó la propuesta de proyecto en 2020 que presentó el PNUD “Apoyo al desarrollo del sector privado”, con el objetivo de promover el espíritu empresarial de la juventud y las mujeres<sup>46</sup>. Sin embargo, el Gobierno aún no ha aprobado el préstamo y, como resultado, la ejecución del proyecto está en suspenso.

**Hallazgo 3: VIH y protección social.** El PNUD ha contribuido a la lucha contra el VIH mediante un mecanismo internacional eficaz de adquisición de antirretrovirales que garantiza la calidad y la elección de los proveedores. Ha promovido campañas de sensibilización que siguen siendo de gran relevancia para el país. Pese a que el DPP tenía la ambición de apoyar la creación de un sistema de protección social, no hay pruebas de que las mujeres, los hombres y la población juvenil gocen de un mayor acceso a los planes de protección social.

La epidemia del VIH/sida está afectando profundamente a Guinea Ecuatorial, y el PNUD ha seguido apoyando al país para aumentar la tasa de cobertura del tratamiento antirretroviral, que en 2017 se situó en torno al 30 por ciento para adultos y 6 por ciento para niños. En este contexto, la principal contribución del PNUD a la promoción de la salud ha sido la compra y entrega de medicamentos e insumos para la lucha contra el VIH<sup>47</sup>. A pesar de las interrupciones en la cadena de suministro global causadas por la pandemia de COVID-19, según sus indicadores de proyecto, logró entregar a tiempo medicamentos antirretrovirales y medicamentos contra otras infecciones oportunistas (sífilis y tuberculosis), pruebas rápidas y reactivos. El uso del Centro Global de Suministro y Logística del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en Copenhague ha sido un factor diferenciador en la buena gestión. De las 65.000 personas que se estima tienen VIH, la oficina en el país informó que 22.865 pacientes en 2019 (de los cuales el 73 por ciento eran mujeres), 25.011 en 2020 (el 74 por ciento [18.424] eran mujeres) y 25.493 en 2021 (el 74 por ciento [18.749] eran mujeres) tuvieron acceso a pruebas y tratamientos antirretrovirales gratuitos y de calidad<sup>48</sup>. Esto representó un aumento del 2 por ciento con respecto a 2019. Sin embargo, la falta de datos de seguimiento impide analizar el impacto real en términos de morbilidad y mortalidad.

Según informantes clave, la documentación revisada y la observación directa, persisten algunos desafíos en la gestión de los antirretrovirales, entre ellos los siguientes: (i) la falta de disponibilidad de fondos nacionales para cubrir el total planificado, lo que se traduce en compras parciales con los consiguientes aumentos en los costos de transporte; (ii) las malas condiciones de las instalaciones de almacenamiento, que ponen en riesgo la conservación de medicamentos e insumos, y (iii) el deficiente sistema de control de existencias y

<sup>46</sup> El monto de esta propuesta de proyecto es de 18,4 millones de dólares.

<sup>47</sup> Documento del proyecto (2018). “Apoyo al Programa Nacional de Lucha contra el VIH”.

<sup>48</sup> Datos del PNUD que se tomaron de los informes anuales de resultados.

monitoreo de antirretrovirales. Todos estos son riesgos potenciales que pueden afectar la eficiencia y eficacia del programa y, posteriormente, la credibilidad del PNUD. En el momento de esta evaluación, solo se ha registrado una iniciativa de mitigación. En cuanto a la situación de los almacenes, se ha articulado una respuesta a través de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) con la participación del PNUD para dotar al país de una nueva infraestructura para hacer frente a esta situación.

Por otra parte, el PNUD ha contribuido a luchar contra el estigma social de la enfermedad en el país y a promover las prácticas científicas, sensibilizando a 340 líderes religiosos y curanderos tradicionales sobre el VIH y otras enfermedades de transmisión sexual. Esta medida es muy relevante, debido a la identificación de factores culturales que se manifiestan en forma de estigma social y prácticas de tratamiento alternativas no científicas. A raíz de las restricciones a la circulación impuestas por la COVID-19, así como de otras medidas encaminadas a prevenir y mitigar la propagación de esta enfermedad, las campañas de sensibilización sobre el estigma y la discriminación que padecen las personas que tienen VIH se dirigieron a un grupo muy específico: los profesionales de la salud en la región continental. Un total de 219 personas participaron en las actividades de sensibilización sobre el cambio de comportamiento, el 52 por ciento de las cuales eran mujeres<sup>49</sup>. El PNUD contribuyó a la presentación de pruebas para la formulación de políticas; a tales efectos, elaboró un estudio sobre la identificación de las causas del abandono del tratamiento antirretroviral. Además, se produjeron anuncios en radio y televisión sobre la prevención del VIH, en colaboración con la cantante local Nélide Karr.

La principal prueba del reconocimiento del Gobierno a la labor del PNUD en esta esfera es el hecho de que sus esfuerzos en la lucha contra el VIH ha sido el único proyecto que ha recibido financiación gubernamental compartida para solventar los gastos en este ciclo de programación. Sin embargo, este reconocimiento no ha hecho posible el desembolso de fondos en favor de otras áreas de actuación incluidas en el DPP que conllevan un alto potencial de impacto positivo en el país, como el desarrollo de un sistema de protección social. La inclusión de este objetivo en el diseño del DPP fue muy ambiciosa sin haber establecido garantías de financiación. Sin contribuciones nacionales, no se pudo ejecutar ningún proyecto que sirviera a este objetivo, y no hay evidencia de que se hayan hecho contribuciones significativas para aumentar el acceso a los planes de protección social para mujeres, hombres y jóvenes, como se pretendía.

## 2.2 Efecto 2: recursos naturales sostenibles

**Efecto 2 del DPP.** Para 2023, la población de Guinea Ecuatorial utilizará sus recursos naturales (recursos marinos, forestales e hídricos) de manera sostenible.

### **Productos vinculados:**

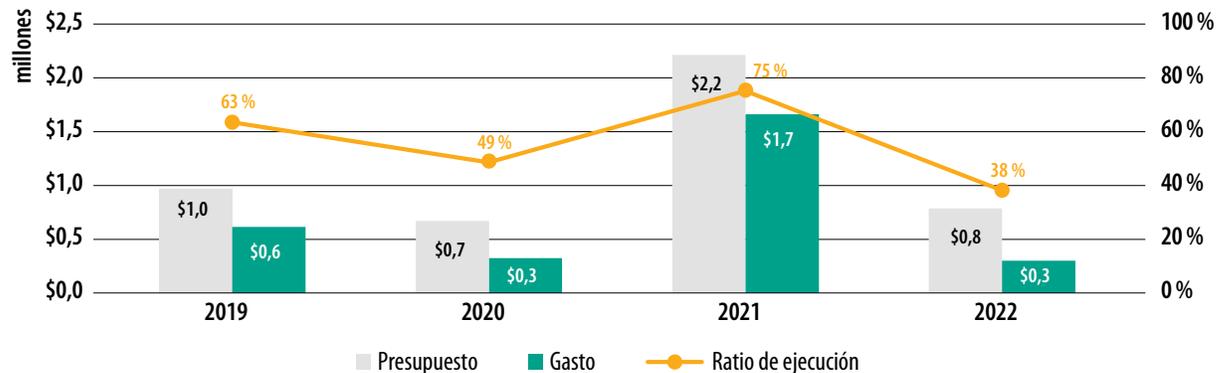
**PRODUCTO 2.1.** El Ministerio de Agricultura, Ganadería, Bosques y Medio Ambiente ha fortalecido la capacidad para la protección eficaz y sostenible de la biodiversidad y la gestión de las zonas afectadas.

**PRODUCTO 2.2.** Las comunidades locales y, en particular, las mujeres y la población juvenil, adoptan prácticas sostenibles para la gestión de los recursos naturales y la adaptación al cambio climático.

<sup>49</sup> *Ibidem.*

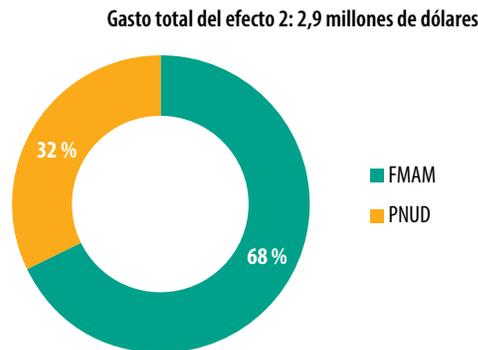
Durante este ciclo de programación, dos proyectos se han ejecutado en relación con este efecto, que implicaron un presupuesto de 4,6 millones de dólares de 2019 a 2022 y gastos de 2,9 millones de dólares durante el mismo período<sup>50</sup>. El nivel de ejecución ha sido débil, puesto que en promedio fue del 63 por ciento durante los primeros cuatro años del programa (véase el gráfico 8). El FMAM fue la principal fuente de financiación de este efecto, ya que solventó aproximadamente el 68 por ciento de los gastos (1,9 millones de dólares), seguido por el PNUD, que cubrió el 32 por ciento de los gastos restantes (900.000 dólares) (véase el gráfico 9).

**GRÁFICO 8. Evolución del presupuesto y los gastos: efecto 2**



Fuente: PNUD Atlas/Power Bi

**GRÁFICO 9. Fuente de gastos por donante: efecto 2**



Fuente: PNUD Atlas/Power Bi

**Hallazgo 4: medio ambiente y desarrollo sostenible.** El vínculo entre las actividades y los productos propuestos en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible y el efecto que se persigue en el DPP fueron muy débiles, visto que los resultados se limitaron a la creación de empleo “verde” y la promoción de la economía “azul”.

<sup>50</sup> Datos financieros del PNUD extraídos del sistema institucional, el 17 de enero de 2023.

La pertinencia de las actividades propuestas por el PNUD en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible en el momento de la formulación de su DPP se cimentó en su diagnóstico del contexto del país y la recomendación de la anterior evaluación de los resultados de desarrollo sobre la necesidad de fortalecer el vínculo entre las medidas relativas al medio ambiente y la reducción de la pobreza. Sobre esta base, el PNUD estableció un programa muy ambicioso sobre el medio ambiente, que buscaba: a) colaborar con el fortalecimiento de la capacidad institucional para la gobernanza de la diversidad biológica y el sistema nacional de áreas protegidas; b) promover la integración de las cuestiones relativas a la diversidad biológica en las políticas y los planes de desarrollo nacionales, subnacionales y sectoriales; c) promover la ordenación sostenible de las zonas forestales que no pertenecen a las zonas protegidas, prestando especial atención a las concesiones madereras, y d) trabajar con los principales ministerios, invertir en la ideación y aplicación de estrategias de financiación sostenible para la conservación de la diversidad biológica y los ecosistemas.

La capacidad del PNUD para contribuir a todos estos objetivos ha sido muy exigua y hasta nula, por diversas razones. El motivo principal fue la falta de financiación de iniciativas en estas áreas ambientales. El Instituto Nacional de Desarrollo Forestal y Manejo del Sistema de Áreas Protegidas (INDEFOR-AP) ha visto reducido su presupuesto dentro del Ministerio de Agricultura en los últimos años. El pequeño número de donantes en el país y su progresiva desvinculación, dado su carácter de país de ingreso mediano alto, limitó la disponibilidad de otras fuentes de financiamiento, que actualmente se reducen a contribuciones del FMAM y a los fondos de preparación del FVC. La capacidad del sector privado está atada al sector de la industria petrolera, que tiene sus propios programas de responsabilidad social. La capacidad del PNUD para movilizar otros recursos se circunscribió a los recursos institucionales del TRAC-2 para la promoción de la economía verde y azul en el país.

Desde una perspectiva ambiental, las principales prioridades del país descritas anteriormente no han cambiado. Los informantes entrevistados en esta evaluación han confirmado que siguen estando vinculadas a tres temas muy interrelacionados, a saber: el cambio climático, la deforestación y la conservación de la biodiversidad. Sin embargo, las contribuciones del PNUD en estas esferas han sido modestas y se ciñeron a la fase final de un proyecto regional que financió el FMAM, cuyo objetivo era hacer que el sistema de áreas protegidas sea más eficaz en la protección de la diversidad biológica de especies y ecosistemas<sup>51</sup>. Sin embargo, como se indica en el *Informe Final de Evaluación* de este proyecto: “el SNAP [Sistema Nacional de Áreas Protegidas administrado por el INDEFOR-AP] no está funcionando actualmente”. Ello se debe a debilidades en términos de gestión, financiación, infraestructura, equipos y recursos humanos. A pesar de estas pruebas, durante el período de programación en curso, el PNUD no encontró socios dispuestos a financiar proyectos nacionales relacionados con esas esferas. No se abordaron cuestiones, como la creciente tasa de deforestación que ha sufrido el país en los últimos años, las discrepancias significativas entre los informes de producción de troncos brutos, los informes de exportación de troncos brutos y los informes de importación de troncos brutos de terceros países<sup>52</sup>. Del mismo modo, se han reportado cambios en los patrones de lluvia y pérdida de hábitats, debido al cambio climático, pero, desafortunadamente, son difíciles de medir debido a la falta de datos básicos, ya que el país no cuenta con una oficina meteorológica adecuada ni una red de estaciones meteorológicas.

Respondiendo al espíritu del pilar de acción del DPP y tratando de contribuir tanto desde un punto de vista ambiental como socioeconómico, el PNUD en Guinea Ecuatorial, junto con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desarrolló un proyecto para “apoyar la promoción de la economía verde y azul”, con

<sup>51</sup> ID del proyecto 60590: “Fortalecimiento del sistema nacional de áreas protegidas en Guinea Ecuatorial para la conservación efectiva de ecosistemas representativos y de biodiversidad de importancia mundial”.

<sup>52</sup> Se informan incoherencias con los datos nacionales, los datos de la Iniciativa Forestal Centroafricana (CAFI) y los datos del Boletín bimestral del Servicio de Información del Mercado (MIS) de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT).

aportes de recursos regulares de ambos organismos. El proyecto se ejecutó en 2021 y es un ejemplo de coherencia entre las agencias de las Naciones Unidas en el país para impulsar la diversificación de la economía mediante la promoción del emprendimiento y las oportunidades de empleo, tanto en empresas “verdes” como “azules”. Esta iniciativa fue considerada muy relevante por varios actores y podría ser clave para el futuro desarrollo del país.

Sin embargo, los resultados del proyecto han sido modestos y se han centrado principalmente en uno de sus productos previstos. En lugar de establecer un sistema de gestión del conocimiento y la información sobre el capital natural como se pretendía, el proyecto ha logrado entregar un informe de referencia, herramientas de recopilación de datos para el seguimiento y una base de datos sobre parámetros de supervisión de la economía azul y verde. En la evaluación, no se logró encontrar pruebas sobre cómo estos elementos se transformarían en un sistema de gestión adecuado que se pueda integrar completamente en una estructura interna para garantizar su uso y sostenibilidad.

El resultado más significativo del proyecto fue la creación de 25 puestos de empleo, gracias al apoyo económico directo otorgado a nueve microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes), y 94 puestos de empleo temporales vinculados a actividades de rehabilitación, reforestación y limpieza de mercados pesqueros en zonas costeras. Sobre una base competitiva, se seleccionaron a 10 mipymes para la entrega de subvenciones de hasta 40.000 dólares a cada una. Nueve de ellas invirtieron los fondos de acuerdo con sus planes de negocios, actualmente están en funcionamiento y han creado los puestos de empleo informados (10 para mujeres y 15 para hombres)<sup>53</sup>. Algunos de los beneficiarios de las subvenciones destacaron la importancia del apoyo financiero y la asistencia técnica proporcionada por el PNUD para consolidar su modelo de negocio en áreas, como el ecoturismo, la artesanía ecológica, los paneles solares o la producción agrícola sostenible. La principal recomendación para la mejora de futuras acciones de esta índole, que ofreció el grupo de discusión, fue la necesidad de contar con plazos más flexibles para la ejecución de los fondos asignados a fin de que estén mejor alineados con el plan de negocio.

La escala de la estrategia y sus resultados colocan a este proyecto en una categoría equivalente a la de un proyecto piloto, que debe ser ampliado por las agencias ministeriales para lograr impactos significativos a nivel de país. Sin embargo, la importancia y la sostenibilidad disminuyen si se considera la baja eficiencia de la estrategia, ya que el costo promedio de cada puesto de trabajo creado supera los 10.000 dólares. El tercer resultado del proyecto tenía por objeto crear un mecanismo de apoyo financiero, que podría haber ayudado a lograr un mayor impacto. Sin embargo, el equipo de evaluación no ha encontrado pruebas de tal mecanismo.

**Hallazgo 5: energías renovables.** El PNUD ha apoyado la elaboración de iniciativas de planificación y el fomento de la capacidad institucional para promover el uso de las energías renovables en el país. Sin embargo, la falta de la financiación comprometida ha impedido que se lograra reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> en la cantidad prevista; tampoco ha sido posible proporcionar energía a comunidades aisladas —un objetivo de la estrategia—, como las de la isla de Annobón, dentro del plazo acordado.

Como parte de la iniciativa mundial Energía Sostenible para Todos (SE4ALL), el PNUD en Guinea Ecuatorial ha implementado un proyecto financiado por el FMAM con el mismo nombre con la finalidad de promover la hidroelectricidad en pequeña escala en la isla de Bioko y otras soluciones de energía limpia para las islas remotas. La pertinencia de la iniciativa es doble. Primero, a nivel nacional, su objetivo era crear un

<sup>53</sup> Una de las empresas premiadas hizo una utilización no autorizada de los fondos asignados. Este hecho fue detectado por el personal del PNUD, que retiró a la empresa del proyecto y procedió con el proceso de recuperación de los fondos a través de canales legales.

mercado para soluciones descentralizadas de energía renovable en pequeñas islas y territorios remotos, lo cual permitiría abordar la debilidad de los marcos políticos, institucionales, de mercado y de suministro del país y las causas profundas que impiden la utilización de energía renovable en el país. Segundo, a nivel global, su objetivo era contribuir al logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 7 –Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos– en consonancia con el Acuerdo de París sobre el cambio climático.

El proyecto fue firmado en 2016 por el Ministerio de Pesca y Medio Ambiente y el PNUD. Se presupuestó como un proyecto de 43,5 millones de dólares. De esta cifra, el Gobierno debía aportar 34,3 millones dólares en efectivo como participación en la financiación de los gastos y un equivalente adicional de 5,2 millones de dólares, como contribución “en especie”<sup>54</sup>. Por su parte, se esperaba que el FMAM aportara 3,5 millones de dólares, en lo cual el PNUD colaboraría con 500.000 dólares. La suma de las contribuciones del FMAM y el PNUD (4,0 millones de dólares) se destinó principalmente a apoyar actividades de cooperación técnica, y se esperaba que los fondos del Gobierno se utilizaran para garantizar: a) la rehabilitación de las centrales hidroeléctricas existentes en la isla de Bioko (en Riaba, Musola I y II) y una en el continente (en Bicomu) (7,6 megavatios); y b) la viabilidad y construcción de un sistema híbrido solar-diésel en la isla de Annobón (5 megavatios)<sup>55</sup>. Estos resultados fueron los principales que se esperaba que generen beneficios ambientales mundiales debido a que se evitarían emisiones de gases de efecto invernadero directas equivalentes a casi 1.780 kilotoneladas (kt) de CO<sub>2</sub>. Todo ello, gracias a que se cambiarían los combustibles fósiles para la generación de energía por pequeñas centrales hidroeléctricas, energía solar fotovoltaica y eólica (con una vida útil de 20 años), a lo cual se sumaría la reducción de emisiones de 7.121 kt CO<sub>2</sub> como impacto indirecto.

La eficacia en términos de resultados y beneficios globales esperados se ha visto seriamente afectada por el hecho de que no se han realizado contribuciones gubernamentales a este proyecto. Sin embargo, los fondos que aportó el FMAM permitieron la ejecución de actividades de cooperación técnica, que han generado múltiples resultados en consonancia con los cuatro componentes del proyecto. En términos de planificación y apoyo a las políticas públicas, se desarrolló una estrategia y un plan de acción para la promoción de las energías renovables. El PNUD también contribuyó a la revisión de la normativa eléctrica y su marco regulatorio; los resultados y la sostenibilidad de estos esfuerzos están vinculados al proceso legislativo para su aprobación, que aún está pendiente. En cuanto al desarrollo de capacidades, en el marco del proyecto se organizaron varios talleres sobre energía sostenible, que versaron sobre temas, como la movilización de recursos y la gestión de proyectos. Además, se ha proporcionado un conjunto de procedimientos para evaluar las propuestas de energía renovable. Sin embargo, los componentes de las demostraciones de energía limpia han sido limitados. Varios estudios de prefactibilidad y factibilidad, detalles de ingeniería y estudios de impacto ambiental se han llevado a cabo en Belebú e Ilachi. Se terminó de construir una minicentral hidroeléctrica de 10 kilovatios en Abog Nsu y, en el momento de esta evaluación, se están finalizando 10 minicentrales hidroeléctricas solares con una potencia comprendida entre 5 y 15 kilovatios. Sin embargo, estos proyectos de demostración están lejos de alcanzar los objetivos de reducción de CO<sub>2</sub> que se previó en el diseño del proyecto. Tampoco se han entregado a tiempo. El proyecto, cuya finalización estaba prevista para marzo de 2021, se prorrogó hasta diciembre de 2022 debido a retrasos en la recepción de fondos del FMAM.

La debilidad del diseño de esta estrategia y, en particular, la falta de detalles sobre las contribuciones gubernamentales no han favorecido el seguimiento ni la recepción de los fondos comprometidos.

<sup>54</sup> Véase la página 29 del documento del proyecto.

<sup>55</sup> Según el anexo D del documento del proyecto.

El documento del proyecto contiene la firma del compromiso gubernamental en su portada y en su presupuesto, que se respalda con una carta de compromiso en el anexo. Sin embargo, no hay una referencia concreta a la fuente de los fondos, ni hay un desglose detallado del costo estimado de los componentes de cada estrategia específica, ni un calendario de desembolso o ejecución, lo que refleja las deficiencias del diseño del proyecto.

En la evaluación, se puede comprobar que esto ha dado lugar a interpretaciones erróneas entre las partes interesadas sobre los resultados que pueden atribuirse a este proyecto. Si bien el Gobierno movilizó 34 millones de dólares para proyectos de energía, también se encargó de la administración exclusiva de estos fondos, que se utilizaron para la rehabilitación de Bicom a través de un contrato que adjudicó a una empresa extranjera. En la isla de Annobón, se siguió un proceso similar, y, si bien el trabajo comenzó, la ejecución del proyecto se detuvo y no se completó. La renovación de las centrales hidroeléctricas de Riaba y Musola I y II no se llevó a cabo debido a la falta de financiación. La financiación nunca se entregó al PNUD, como parte de la contribución en efectivo comprometida, ni se gestionó con arreglo a su reglamento y controles financieros, ni el PNUD participó en la elaboración o selección de licitaciones, su evaluación o la supervisión de la ejecución de esas estrategias. Esto hace imposible que esas actividades y sus resultados (o la falta de ellos) se vinculen al programa actual.

## 2.3 Efecto 3: gestión pública eficiente

**Efecto 3 del DPP.** Para 2023, las instituciones del Estado cuentan con una gestión pública eficiente, que se rige por estándares, procedimientos, programas y datos confiables sobre políticas públicas y económicas con base empírica, lo que fortalece la participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en el proceso de fortalecimiento y funcionamiento efectivo de las instituciones del Estado.

### Productos vinculados:

**PRODUCTO 3.1.** Mayor capacidad institucional para el acceso a servicios básicos de alta calidad a nivel local en las regiones continentales e insulares.

**PRODUCTO 3.2.** El Ministerio de Justicia y las instituciones nacionales de derechos humanos han fortalecido la capacidad técnica para ampliar el acceso a la justicia y luchar contra la discriminación, centrándose en las mujeres y otros grupos marginados.

**PRODUCTO 3.3.** El Parlamento y el Poder Ejecutivo han mejorado su capacidad técnica para dirigir medidas que promuevan la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

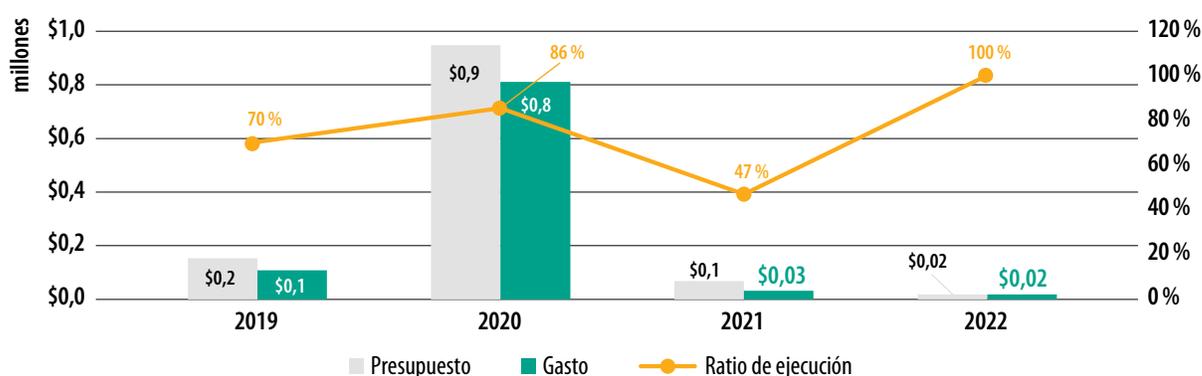
El PNUD implementó 3 proyectos pertinentes a este efecto<sup>56</sup>, a los que destinó un presupuesto de 1,2 millones de dólares (sobre la base de una estimación de 12,3 millones al comienzo del ciclo) y una ejecución de gastos de 970.000 dólares<sup>57</sup> (véase el gráfico 10). El efecto 3 tenía como objetivo establecer

<sup>56</sup> Uno de los proyectos fue la respuesta a la COVID-19 (ID del proyecto: 127449), cuyos resultados se dividieron entre los resultados 1 y 3.

<sup>57</sup> Datos financieros del PNUD extraídos del sistema institucional, el 17 de enero de 2023.

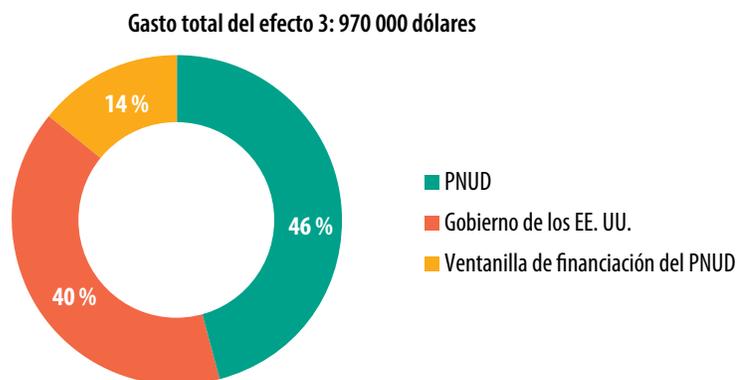
prioridades nacionales en materia de género, justicia, derechos humanos y gobernanza, máxime a nivel local. El presupuesto asociado a este resultado ha sido muy reducido, y las actividades realizadas y los resultados obtenidos han sido posibles gracias a la movilización interna de fondos de respuesta a la COVID-19 y otros recursos del TRAC-2. El PNUD ha sido la principal fuente de financiación en este resultado para el que desembolsó 450.000 dólares de recursos ordinarios y 140.000 dólares de las ventanas de financiación del PNUD<sup>58</sup>. La otra fuente de financiación en este resultado ha sido el Gobierno de los Estados Unidos de América (EE. UU.) —uno de los pocos donantes bilaterales con el que el PNUD ha logrado movilizar fondos—, que aportó 390.000 dólares durante este ciclo de programación para la promoción de los derechos humanos en el país (véase el gráfico 11).

**GRÁFICO 10. Fuente de gastos por donante: efecto 3**



Fuente: PNUD ATLAS/Power BI

**GRÁFICO 11. Evolución del presupuesto y los gastos: efecto 3**



Fuente: PNUD ATLAS/Power BI

<sup>58</sup> Las ventanillas de financiación del PNUD son un mecanismo de financiación flexible y de múltiples donantes que proporciona una oportunidad estratégica para que los socios contribuyan al logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

**Hallazgo 6: acceso a los servicios públicos.** El PNUD ha fortalecido la capacidad institucional de la administración pública, gracias a la mejora de la eficiencia y transparencia mediante la implementación de servicios en línea para los funcionarios públicos. Sin embargo, aún existen importantes barreras que impiden que la población tenga acceso a los servicios públicos básicos, las cuales no se han superado durante este período, como la brecha digital o la falta de planes de desarrollo local.

Según el MANUD de Guinea Ecuatorial (2019-2023), los desafíos de gobernanza en el país incluyen la escasa capacidad técnica e institucional en el sector público, la baja participación de mujeres y jóvenes en los procesos de toma de decisiones, la aplicación insuficiente de los principios de rendición de cuentas y transparencia, así como los mecanismos de lucha contra la corrupción. De estos cuatro desafíos, el PNUD en Guinea Ecuatorial ha logrado contribuir al fortalecimiento de la administración pública mediante la racionalización y digitalización de los procesos administrativos a nivel nacional, lo que indirectamente contribuyó a facilitar la transparencia y ofreció potencial en la lucha contra la corrupción. Sin embargo, en términos de resultados a nivel local, no hubo avances en la prestación de servicios básicos de alta calidad, ni en la aprobación de planes de desarrollo local.

En el DPP, se preveía la implantación de planes de desarrollo local en el país para 2020, pero aún no se ha conseguido. Considerando que este objetivo no sería posible si persiste el actual marco legal centralizado, el PNUD cambió el enfoque y, en el momento de esta evaluación, estaba trabajando con el Ministerio de la Función Pública y Reforma Administrativa (MFPRA) para obtener apoyo técnico para la elaboración de una amplia reforma del marco legislativo a través de la cooperación Sur-Sur. En 2019, se formuló una propuesta de desarrollo comunitario que se presentó al Gobierno pero cuya aprobación aún está pendiente. Los fondos destinados a la ejecución del proyecto se han redirigido al programa conjunto de las Naciones Unidas (ONU) en apoyo a Guinea Ecuatorial para la vacunación contra la COVID-19. Por lo tanto, será necesario movilizar recursos adicionales para la ejecución de este tipo de iniciativas.

Entre los resultados alcanzados a nivel nacional, el PNUD ha contribuido a ofrecer servicios en línea para acercar la administración a los funcionarios públicos de cualquier parte del país a través del Sistema de Información y Gestión para la Gobernabilidad Democrática (SIGOB)<sup>59</sup>. Se racionalizaron y digitalizaron cuatro procesos<sup>60</sup> en el MFPRA, que presta servicios a más de 16.000 funcionarios públicos de todos los ministerios. Más de 65 miembros del personal fueron capacitados para cambiar el sistema de procesamiento hacia una gestión digital integrada. Se incorporaron políticas de cero papel y digitalización, que han tenido un impacto en la reducción de insumos y costos y contribuyen a una estructura de gestión más sostenible. Además, el PNUD ha aportado equipamiento, incluido el suministro y la puesta en marcha de todo el equipo informático necesario para el funcionamiento de los sistemas de tecnología de la información<sup>61</sup>. Se han iniciado diseños y propuestas en otros sectores, por ejemplo, se estaban implementando cuatro servicios en línea con el Ministerio de Turismo, y la Oficina del Defensor del Pueblo estaba llevando adelante un Plan Estratégico y un Plan de Acción de Comunicación. A pesar de estos esfuerzos, todavía no se han logrado avances significativos en los procesos que ofrecen servicios públicos específicos a la población en general, lo cual es esencial para cerrar la brecha digital.

<sup>59</sup> El objetivo del SIGOB es fortalecer las capacidades de gestión de la alta dirección del Estado para generar o mantener las condiciones para la gobernabilidad democrática. El SIGOB proporciona metodologías de gestión y herramientas informáticas a la organización en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en sus niveles central, subnacional y local.

<sup>60</sup> Estos procesos son: (i) reconocimiento de trienios; ii) carnet de funcionario; iii) escala de promoción, y iv) nivel de promoción.

<sup>61</sup> Incluye entre otros: 70 computadoras de escritorio (estaciones de trabajo), 10 impresoras/escáneres multifunción, 1 servidor de base de datos, 1 servidor web y 75 licencias de software.

En este sentido, la implantación de los Servicios en Línea (SOL) en la administración pública encierra un importante potencial de desarrollo para lograr una mejor accesibilidad de los ciudadanos. La implantación de la plataforma SOL —puesta en servicio por el PNUD para los primeros trámites digitalizados de los funcionarios— permitirá que otras instituciones la incorporen, a través del mismo sistema de tramitación digital. Ello supone un avance significativo en la lucha contra la brecha digital, además de que permite ampliar la oferta de servicios públicos de calidad accesibles a toda la población y de forma descentralizada. En el momento de realizar esta evaluación, 2 instituciones ya estaban trabajando para incorporar sus servicios a la plataforma SOL (licencias para el sector turístico y hostelero y registro y autorización de asociaciones y organizaciones no gubernamentales [ONG]), y otras habían solicitado su adhesión para hacer accesibles sus servicios a los ciudadanos.

Si bien es demasiado pronto para medir el impacto de estas estrategias en los ciudadanos y las instituciones, y, en particular, sobre cómo contribuyen a la rendición de cuentas y la reducción de la corrupción, los servicios públicos digitalizados han mejorado significativamente la eficiencia dado que permiten que los funcionarios públicos realicen solicitudes en línea de servicios críticos. Esto ha acortado drásticamente los tiempos de procesamiento, a la vez que minimiza los errores humanos y el margen para la corrupción. Según los datos de seguimiento del proyecto, la eficiencia se ha demostrado mediante una reducción de más del 70 por ciento en los tiempos de respuesta en los servicios digitalizados que ya están en funcionamiento, en comparación con los que mantienen la prestación presencial.

Asimismo, en respuesta a la pandemia de COVID-19, el PNUD apoyó al MFPRA en la formulación de su plan de continuidad de las actividades. El PNUD reforzó la capacidad de 28 altos funcionarios y administradores (22 hombres y seis mujeres) en relación con la Estrategia de Gobierno Digital de Guinea Ecuatorial. Estas estrategias, que han demostrado ser relevantes, constituyeron ejemplos de resiliencia y fueron una respuesta adecuada a la pandemia.

La sostenibilidad de estas estrategias puede reforzarse con un doble motivo, el fortalecimiento del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y el establecimiento de alianzas internas. Por un lado, el PNUD lanzó un nuevo proyecto en 2022, cuyo propósito era fortalecer el gobierno democrático en Guinea Ecuatorial mediante el apoyo al INAP, que permitió capacitar a 4.000 funcionarios públicos sin puestos asignados. El PNUD es una organización internacional reconocida por su labor en este ámbito, y su cartera de servicios en el país tiene la capacidad de ampliarse sustancialmente (véase la tabla 1). Por otra parte, el PNUD en Guinea Ecuatorial ha contribuido a establecer relaciones con prestigiosas organizaciones internacionales, como el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y el INAP español, con el potencial de aportar experiencia y conocimientos ya probados en contextos con tradiciones administrativas similares. Se han señalado algunos de los resultados de la contribución del PNUD, como el hecho de que Guinea Ecuatorial acaba de ser aceptada como miembro del CLAD y ha participado por primera vez en las jornadas del CLAD en la Argentina (VIII Encuentro Iberoamericano de Escuelas e Institutos de Administración Pública).

**TABLA 1. Breve análisis de la cartera de servicios de gobernabilidad democrática del PNUD<sup>62</sup>**

Pilares de la gobernabilidad democrática	Esferas de trabajo previstas en el actual DPP	Otras posibles áreas de trabajo (no contempladas en el DPP actual)
Ciudadanía, ley y derechos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Nacionalidad y ciudadanía:</b> contribución en el ámbito del proyecto contra la trata de personas.</li> <li>• <b>El estado de derecho y el acceso a la justicia:</b> previsto en el DPP, pero no se aplicó.</li> <li>• <b>Derechos económicos y sociales:</b> en el marco del derecho humano al trabajo, la población juvenil ha mejorado sus conocimientos y habilidades en materia de emprendimiento con el apoyo del PNUD, ya que aumentaron sus oportunidades de subsistencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Derechos civiles y políticos:</b> no implementados, ni previstos en el DPP. Sin embargo, en el MANUD (2019-2023) se destaca el bajo nivel de participación de las mujeres y la juventud en los procesos de toma de decisiones.</li> </ul>
Gobierno representativo y responsable	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Gobierno eficaz y receptivo:</b> contribución a la digitalización de los procesos administrativos.</li> <li>• <b>La eficacia democrática del Parlamento:</b> en el DPP se planificaron actividades ante el Parlamento en relación con la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, pero no se aplicaron.</li> <li>• <b>Control civil del ejército y la policía:</b> no previsto en el DPP. Sin embargo, se encontró alguna contribución en el alcance de las actividades sobre la trata de personas.</li> <li>• <b>Integridad en la vida pública:</b> capacitación de los nuevos servidores públicos en un nuevo enfoque por parte del INAP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Elecciones libres y justas:</b> el apoyo electoral no se implementó ni se planificó en el DPP.</li> <li>• <b>El papel democrático de los partidos políticos:</b> las actividades con los partidos políticos no se implementaron ni se planificaron en el DPP.</li> </ul>

<sup>62</sup> Para desarrollar este marco normativo de gobernanza, se tuvieron en cuenta los documentos Evaluar la calidad de la democracia del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) (2008) y Democratic Governance Reader del PNUD (2009), entre otras bibliografías temáticas.

Pilares de la gobernabilidad democrática	Esferas de trabajo previstas en el actual DPP	Otras posibles áreas de trabajo (no contempladas en el DPP actual)
Sociedad civil y participación popular	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Los medios de comunicación en una sociedad democrática:</b> formación a periodistas (medio ambiente y cambio climático): “El papel de la comunicación, el cambio climático y la preservación del medio ambiente”.</li> <li>• <b>Participación política:</b> prevista en el DPP, pero sin evidencia de contribución clave a la plena participación ciudadana en la vida pública.</li> <li>• <b>Descentralización:</b> la mejora de la capacidad institucional para el acceso a servicios básicos de alta calidad a nivel local estaba prevista en el DPP, pero no se aplicó plenamente. Pueden registrarse algunos avances hacia la prestación de servicios públicos de alta calidad a nivel local, gracias a la puesta en marcha de la plataforma SOL en el MFPRA.</li> </ul>	N/D
Gobernabilidad democrática más allá del Estado	N/D	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Influencias externas en la democracia del país:</b> no implementadas ni previstas en el DPP. Guinea Ecuatorial firmó en 2011 la Carta Africana de la Democracia, las Elecciones y la Gobernanza, pero aún no la ha ratificado. Lo mismo se aplica a la Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción (firmada pero no ratificada).</li> <li>• <b>El impacto democrático del país en el exterior:</b> no implementado, ni previsto en el DPP.</li> </ul>

Fuente: OIE

**Hallazgo 7: justicia y derechos humanos.** El PNUD ha contribuido a la lucha contra la trata de personas a través de campañas de sensibilización y capacitación que han logrado adaptar los procedimientos y mejorar la comprensión de los principales actores públicos y de la población en general sobre los derechos de las personas más vulnerables afectadas por esta situación. Sin embargo, no se ha avanzado en el logro de un mejor acceso a la justicia como se prevé en el documento del programa para el país debido a la falta de proyectos.

El PNUD tiene continuidad en su programa de promoción de la justicia y los derechos humanos en Guinea Ecuatorial desde ciclos anteriores. Ha sido interlocutor y fuente de apoyo técnico de las principales instituciones nacionales encargadas de la promoción, la vigilancia y la sensibilización de los derechos humanos, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Departamento de Derechos Humanos, el Centro de Promoción de los Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo. La pertinencia de las actividades en estas esferas no se ha reflejado en la disponibilidad de fondos financieros nacionales destinados a proyectos, lo que ha afectado, en gran medida, su capacidad para obtener resultados.

A pesar del presupuesto reducido debido a la falta de fondos gubernamentales para el proyecto de derechos humanos, el PNUD ha hecho contribuciones en la lucha contra la trata de personas, mejorando los procedimientos de detección de casos y aumentando la conciencia y el conocimiento de la problemática. El proyecto logró avanzar en el ciclo actual, gracias a la contribución del Gobierno de los Estados Unidos, que decidió proporcionar fondos adicionales en 2020. En cuanto al fomento de la capacidad, se sensibilizó a 624 representantes gubernamentales y se fortaleció su capacidad en técnicas para identificar a las víctimas de la trata. Además, se llevó a cabo una campaña nacional de sensibilización para la población. Se produjeron y emitieron dos anuncios de radio, dos anuncios de televisión y un documental.

De conformidad con el informe sobre la trata de personas que elaboró el Departamento de Estado de los Estados Unidos, el Gobierno logró avances fundamentales durante el período que abarca el informe y, gracias a ello, abandonó el nivel 3 de la lista de vigilancia, que implicaba sanciones y pasó al nivel 2. Estos logros incluyeron: (i) investigar y, por primera vez desde 2010, enjuiciar un posible caso de trata; ii) elaborar y aplicar procedimientos oficiales de selección para identificar a las víctimas de las poblaciones vulnerables; iii) identificar de manera proactiva a una posible víctima de trata; iv) ofrecer capacitación a funcionarios y miembros de la sociedad civil; v) ampliar su campaña de sensibilización para llegar a los siete distritos del país, y vi) proporcionar financiación para su campaña nacional de lucha contra la trata de personas (2019-2021). A pesar de estos logros, el Gobierno de Guinea Ecuatorial nunca ha condenado a un traficante en virtud de su Ley sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas de 2004. Por lo tanto, cabe mencionar que, según el último informe que publicó el Departamento de Estado (2022), Guinea Ecuatorial se encuentra en el nivel 2 y está en observación por tercer año consecutivo. Si no adopta las nuevas regulaciones, la sostenibilidad de los resultados logrados puede verse comprometida, y el país puede descender al nivel 3 de nuevo<sup>63</sup>.

Paralelamente, el PNUD ha apoyado a la Dirección General de Derechos Humanos en el seguimiento de las recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU), así como en la elaboración de publicaciones conexas, lo que permitió que se superara la falta de capacidad nacional en la elaboración de cuadros para los informes especializados<sup>64</sup>. Tras el tercer ciclo del EPU, Guinea Ecuatorial recibió 221 recomendaciones, de las cuales 202 fueron aceptadas en la adopción del EPU por el 42º período de sesiones del Consejo de Derechos

<sup>63</sup> Informe sobre la trata de personas del Departamento de Estado de los Estados Unidos (2022); véase (en inglés): [https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/08/22-00757-TIP-REPORT\\_072822-inaccessible.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/08/22-00757-TIP-REPORT_072822-inaccessible.pdf).

<sup>64</sup> El EPU es un mecanismo del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en funcionamiento desde 2005. El EPU, que se estableció en virtud de la Asamblea General, es un proceso que supone una revisión periódica de la situación de los derechos humanos en los 193 Estados miembros de la ONU.

Humanos en septiembre de 2019<sup>65</sup>. Sin embargo, en esta etapa no se dispone de datos para evaluar el nivel de cumplimiento de la aplicación de las recomendaciones recibidas y aceptadas. Asimismo, para promover el respeto de los derechos humanos, en 2022 el PNUD acordó con el MFPPRA y el INAP incluir un módulo de formación obligatoria sobre derechos humanos, ética y rendición de cuentas, orientado a 4.000 nuevos funcionarios. Por primera vez en el país, el conocimiento teórico y práctico de los derechos humanos se amplía y se hace obligatorio para la función pública.

El PNUD logró apoyar al Comité Nacional de Lucha contra la Tortura y la Detención Arbitraria mediante la realización de un taller en Bata para garantizar la aplicación de los procedimientos de detención, pero el equipo de evaluación no ha logrado encontrar pruebas de cambios como resultado. A pesar de su pertinencia y de sus intentos de trabajar directamente con el Ministerio de Justicia, el PNUD no ha podido elaborar ningún proyecto para mejorar el acceso a la justicia a través del sistema judicial formal o informal, centrado en las mujeres, como se había previsto en el DPP. Tampoco ha logrado ocuparse directamente de la cuestión de la corrupción en el marco de este programa para el país.

**Hallazgo 8: empoderamiento de las mujeres.** El PNUD no ha contribuido a ningún cambio transformador encaminado a la igualdad y el empoderamiento de las mujeres. No se identificaron avances en los indicadores de liderazgo de las mujeres en los sectores públicos y sin fines de lucro; tampoco se adoptaron reformas jurídicas, institucionales y normativas para eliminar los obstáculos estructurales al empoderamiento de la mujer, especialmente la violencia sexual y de género.

A pesar de su énfasis en el DPP y de la presencia explícita de productos vinculados al empoderamiento de las mujeres en el país, no se ha ejecutado ningún proyecto y no se han puesto a disposición recursos. Por lo tanto, solo hay muy pocos resultados tangibles en esta área de actuación. Al comienzo de este programa para el país, se elaboró y aprobó un proyecto sobre igualdad de género y empoderamiento de la mujer, pero no se ha obtenido financiación del Gobierno.

La relevancia de esta falta de actividades y resultados es alta, dado que es una de las soluciones emblemáticas de carácter estratégico del PNUD para avanzar hacia los ODS. Además, la ausencia de ONU Mujeres en el país obliga a que el PNUD y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) asuman la responsabilidad de tratar estos temas en la agenda nacional; empero la colaboración entre ambas agencias ha sido muy acotada. El país sigue teniendo un marco jurídico débil en lo relativo a la protección de los derechos de la mujer en general, máxime en lo concerniente a la violencia de género y otras esferas de la vida económica y social de las mujeres y las niñas. Este desafío se ve agravado por la baja representación de las mujeres en los diferentes órganos de adopción de decisiones a nivel político, administrativo y de la sociedad civil (13 por ciento de las mujeres en el Gobierno, 10 por ciento en el Senado y 25 por ciento en el Parlamento). También hay poca capacidad técnica de los recursos humanos nacionales en cuestiones de género para llevar a cabo una ejecución de calidad de los programas, proyectos e iniciativas de igualdad de género, y una falta de programas específicos de sensibilización y promoción de la mujer y la igualdad de género en la sociedad<sup>66</sup>.

A pesar de esta situación, se pueden destacar algunos resultados de otras iniciativas. Existen recomendaciones sobre la promoción de la participación activa de la mujer en los negocios, que se han comunicado al Gobierno; este podría utilizar estas recomendaciones para reformas legales e institucionales a fin de eliminar las barreras estructurales que detienen el empoderamiento económico de las mujeres.

<sup>65</sup> Guinea Ecuatorial fue visto por el Grupo de Trabajo del EPU durante el 33º período de sesiones de mayo de 2019.

<sup>66</sup> Evaluación final del Plan Nacional de Acción Multisectorial para la Promoción de la Mujer y la Equidad de Género, 2019; véase: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/National-reviews/Equatorial%20Guinea.pdf>.

El PNUD prestó apoyo al Ministerio de Asuntos Sociales e Igualdad de Género en la organización de la Conferencia Regional sobre la Violencia de Género<sup>67</sup>, junto con el UNFPA. Se contó con un total de 116 participantes (75 por ciento mujeres y 25 por ciento hombres) de Guinea Ecuatorial, Camerún y Gabón. Los grupos de trabajo durante la conferencia emitieron 13 recomendaciones para poner fin a la violencia contra las mujeres en la región, y los tres países participantes firmaron una declaración conjunta sobre el llamado a la acción. Sin embargo, aunque esto fue notable, no hay pruebas de seguimiento o promoción del PNUD de la agenda conjunta adoptada.

## 2.4 Áreas intersectoriales de actuación

**Hallazgo 9: COVID-19.** El PNUD ha sido un socio importante en la respuesta socioeconómica de Guinea Ecuatorial a la crisis desatada por la COVID-19: movilizó y mostró flexibilidad para redirigir los fondos. Además, apoyó la recopilación de datos para la toma de decisiones, la provisión de ayuda para aliviar las necesidades básicas en grupos vulnerables, la salud pública, las soluciones de gobierno digital, y ha sido fundamental en la planificación de la campaña de vacunación, aunque su implementación se ha estancado, y la sostenibilidad de algunas estrategias es baja.

La capacidad del país para responder a la COVID-19 era extremadamente limitada en el momento de la pandemia. Según la lista preliminar de categorización de países de la OMS, Guinea Ecuatorial se clasificó entre los países menos preparados: contaba con solo un laboratorio clínico con capacidad para realizar 20 pruebas por día y dos institutos médicos destinados a la observación y seguimiento de los pacientes infectados. El acceso a los servicios básicos, como los alimentos, para las poblaciones clave y vulnerables fue escaso, en parte, debido al impacto de la COVID-19 en el sector informal. El acceso al agua corriente para lavarse las manos era un problema en algunas comunidades, lo que planteaba un alto riesgo de contagio.

En consonancia con el Plan de Emergencia de Contingencia y Prevención del País y el Plan de Respuesta Conjunta, diferentes partes interesadas han señalado cómo el PNUD ofreció una respuesta rápida y apoyó al país en diferentes niveles. En términos de datos para apoyar la toma de decisiones políticas con base empírica en el alcance de la respuesta socioeconómica en el país, el PNUD puso a disposición la *Evaluación macroeconómica rápida de los efectos del COVID-19 en Guinea Ecuatorial*<sup>68</sup>. En este informe, se ofrece una apreciación de los factores que determinan los grandes saldos económicos y fiscales, el impacto de la COVID-19 en esos saldos, las medidas gubernamentales a corto plazo que se adoptaron a través de políticas públicas para mitigar el impacto de la pandemia y las recomendaciones relacionadas. Además, se pusieron a disposición varios estudios sectoriales (educación, salud, turismo, agricultura y tecnología de la información y las comunicaciones [TIC]) y se realizó una evaluación de la vulnerabilidad de las personas con mayor riesgo de quedarse atrás. Estos estudios aportaron datos valiosos en un momento que esta tarea era difícil, debido a las restricciones impuestas en el marco de la COVID-19 y han sido una referencia para delinear la respuesta tanto de las autoridades del país como de las diferentes agencias de la ONU.

En términos de apoyo directo a aquellas personas en riesgo de quedarse atrás debido al impacto inicial de la pandemia en el país, el PNUD brindó apoyo a grupos vulnerables y marginados (personas mayores, personas con discapacidad, madres solteras, personas con VIH, trabajadoras sexuales y personas con

<sup>67</sup> Celebrada entre el 25 y el 27 de noviembre de 2020.

<sup>68</sup> PNUD (2020). Evaluación macroeconómica rápida de los efectos del COVID-19 en Guinea Ecuatorial; véase: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/gq/Sep-7\\_Esp\\_Rapid-Macro-Assessment\\_compressed.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/gq/Sep-7_Esp_Rapid-Macro-Assessment_compressed.pdf).

lepra) a través del compromiso multisectorial con las autoridades nacionales y locales, las OSC, el sector privado y los donantes bilaterales. Durante el período de confinamiento de abril a junio de 2020, un total de 3.000 personas de estos grupos vulnerables se beneficiaron de la distribución de productos esenciales para cubrir sus necesidades durante este período<sup>69</sup>. Los vales equivalían a XAF 25.000 (40 dólares), y su distribución se acordó inicialmente con la Cruz Roja. La prioridad del Gobierno de llegar a las zonas remotas del país, especialmente a Annobón y al resto de las islas, hizo necesario reformular la distribución y en su mayoría concretarla a través de la Fundación Constancia Mangué Nsue Okomo<sup>70</sup>, ya que esta era la única ONG en el país que estaba autorizada a efectuar viajes aéreos logísticos a las islas.

La oficina en el país logró reorientar algunos de sus fondos para proyectos en apoyo de algunas de las acciones más urgentes. Como parte del apoyo a las fuentes de empleo, 95 microempresas evitaron el cierre de sus negocios gracias al apoyo financiero recibido<sup>71</sup>. Teniendo en cuenta el tamaño de las empresas, el país estima que al menos 95 personas salvaron sus empleos durante la pandemia en 2020, de las cuales 77 eran mujeres.

En términos de salud pública, se estima que 10.000 personas hicieron uso de los 572 lavabos que se instalaron para prevenir la propagación de la COVID-19<sup>72</sup>. Con el apoyo de la Embajada de los Estados Unidos en Guinea Ecuatorial, se colocaron 462 grifos en lugares estratégicos y concurridos, como mercados públicos, así como en lugares remotos donde el acceso al agua era difícil. El PNUD también contribuyó a la prevención y mitigación de la COVID-19, apoyando soluciones innovadoras, como los robots inteligentes para utilizar en situaciones de epidemias que adquirió el Ministerio de Salud<sup>73</sup>. Se proporcionaron seis robots para la vigilancia de síntomas compatibles con la COVID-19 en espacios públicos cerrados. El PNUD apoyó la creación de una nueva empresa especializada en nuevas tecnologías e inteligencia artificial, propiedad de cuatro jóvenes (dos mujeres y dos hombres). Además, 12 estudiantes (siete mujeres y cinco hombres) de la Universidad de Guinea Ecuatorial fueron capacitados en el uso y mantenimiento de dispositivos de inteligencia artificial, como esos robots. Sin embargo, algunas partes interesadas entrevistadas plantearon dudas sobre la utilidad de esos robots y su sostenibilidad.

El papel del PNUD como socio y su posición en el campo de la modernización de la administración pública se vieron reforzados por la respuesta pertinente del PNUD en apoyo de la continuidad de las actividades gubernamentales. Los ministros y funcionarios recibieron un total de 90 módems para garantizar la continuidad de las operaciones gubernamentales durante la pandemia, lo cual fue muy oportuno cuando se requería trabajar desde casa. Además, todos los ministerios recibieron un total de 100 licencias de Zoom y formación en el uso de la plataforma. Durante 2021, el PNUD apoyó la elaboración de la Estrategia de Gobierno Digital de Guinea Ecuatorial, así como la plataforma SOL del MFPPRA, sobre la que se ha capacitado a un total de 12 funcionarios (40 por ciento mujeres). Hasta la fecha, se han procesado alrededor de 150 solicitudes a través del sistema y se han tramitado más de 3.500 solicitudes de servicios a funcionarios públicos<sup>74</sup>. De todas las iniciativas de respuesta, esta es la que mejor apoya la resiliencia de las estructuras nacionales, puesto que fortalece la preparación para futuras emergencias.

<sup>69</sup> El 56,7 % (1.701 beneficiarios) de estas personas eran mujeres.

<sup>70</sup> Fundación de la primera dama de la República de Guinea Ecuatorial.

<sup>71</sup> En total, 55 empresas recibieron cada una XAF 1 millón (aprox. 1.500 dólares) y las 40 empresas restantes recibieron XAF 500.000 cada una.

<sup>72</sup> Datos informados por la oficina en el país.

<sup>73</sup> Se adquirieron un total de seis robots: dos están ubicados en la Presidencia de la República, dos en el Aeropuerto Internacional de Malabo, otro en el Hospital de Sampaka y el último en el Hospital de Baney.

<sup>74</sup> Cifras comunicadas por la oficina en el país del PNUD.

Por último, como parte de los esfuerzos de las Naciones Unidas para responder a la COVID-19, el PNUD está contribuyendo activamente al programa conjunto de la ONU en apoyo a Guinea Ecuatorial para la vacunación contra la COVID-19 y al fortalecimiento del sistema de salud. Ha establecido una asociación con la Universidad de Oslo (que también aportó 30.000 dólares de fondos adicionales a la iniciativa) para desarrollar la digitalización del sistema de registro de vacunación y la base de datos de vacunación. Los servidores estaban listos y configurados, y se formó a los formadores. El PNUD proporcionó 100 tabletas, 2 computadoras portátiles, 10 computadoras de escritorio y 2 impresoras/escáneres, para armar la infraestructura de gestión del módulo de vacunación contra la COVID-19 del DHIS2<sup>75</sup>, tanto para el registro como para la obtención de los datos acordados. A pesar de estos esfuerzos y planificación, la campaña de vacunación contra la COVID-19 en el país fue suspendida por el Gobierno en el momento de la presente evaluación.

**Hallazgo 10: igualdad de género y el principio de “no dejar a nadie atrás”.** El PNUD ha promovido la inclusión de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad en el diseño y la ejecución de su programa, pero sus resultados han sido limitados y vinculados a la respuesta de emergencia. Ha habido una falta de una estrategia e iniciativas conjuntas que prioricen los resultados con potencial transformador y a largo plazo en términos de género y el principio de “no dejar a nadie atrás”.

La oficina del PNUD en Guinea Ecuatorial diseñó un DPP que daba gran visibilidad al enfoque previsto del programa en materia de promoción de la igualdad de género, el trabajo con las personas jóvenes y con discapacidad. Sin embargo, su aplicación se vio gravemente limitada tanto por las dificultades intersectoriales del programa como por la falta de recursos y la evolución de las prioridades, así como por las deficiencias internas, incluidas la ausencia de una estrategia de género y la escasez de personal especializado en la oficina.

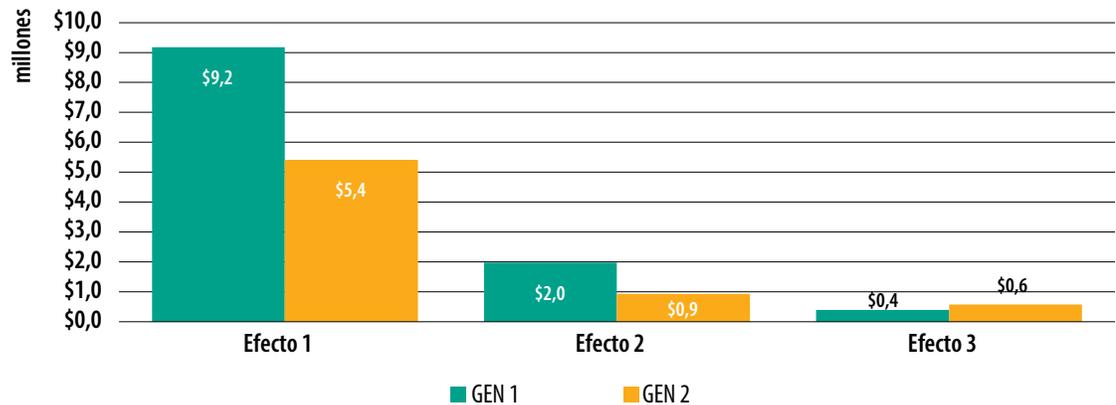
Al analizar el perfil de los proyectos y sus indicadores de género, la mayor parte del gasto en ejecución del proyecto (63 por ciento) durante este ciclo se ha clasificado en la categoría de GEN 1<sup>76</sup>. Esto ha sido fuertemente marcado en el efecto 1 (véase el gráfico 12) y el diseño del anterior Proyecto de Apoyo a la Unidad de Enfermedades Infecciosas que data de 2014. El nuevo proyecto de VIH de 2021 ya ha incorporado las cuestiones de género en su diseño y se ha ubicado en la categoría de GEN 2. Este avance progresivo hacia el nivel GEN 2 del programa —gracias a una mayor sensibilidad de la oficina en el diseño de los proyectos— se puede ver en el gráfico 13 de abajo. Sin embargo, la oficina no ha podido poner en marcha ningún proyecto que se clasificara en el nivel GEN 3 y ofreciera el potencial de lograr resultados transformadores en cuanto al género. En lo tocante a las categorías de la GRES, los resultados se han orientado principalmente a las cuestiones de género<sup>77</sup>.

<sup>75</sup> Véase: <https://dhis2.org/es/about/>.

<sup>76</sup> Conforme al indicador de género del PNUD, cada producto a nivel de proyecto se clasifica en función de una serie de criterios preestablecidos según su contribución a la igualdad de género, a saber: GEN 0 (ninguna contribución notable); GEN 1 (algunas contribuciones); GEN 2 (contribuciones significativas) y GEN 3 (la igualdad de género es el objetivo principal).

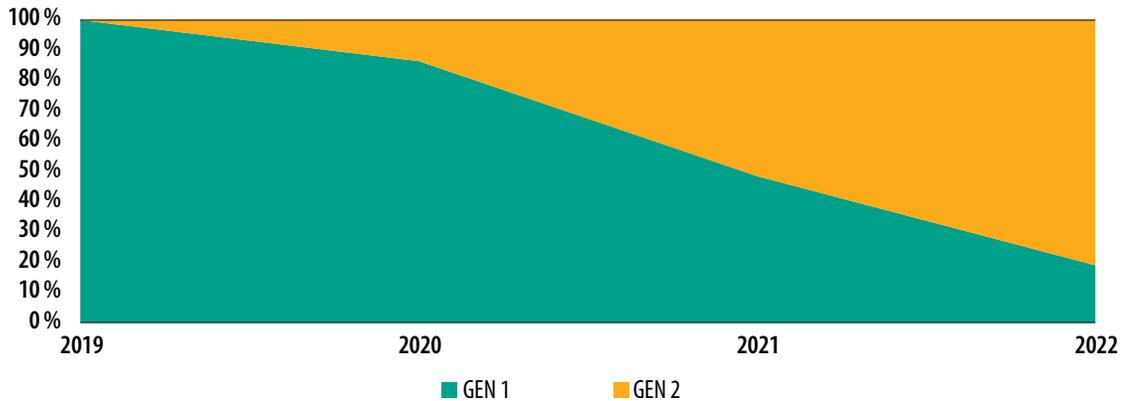
<sup>77</sup> Véanse los detalles de la herramienta GRES de la OIE en el sitio web del PNUD: [http://web.undp.org/evaluation/documents/guidance/gender/GRES\\_Spanish.pdf](http://web.undp.org/evaluation/documents/guidance/gender/GRES_Spanish.pdf).

GRÁFICO 12. Gasto por indicador de género y resultado (2019-2022)



Fuente: PNUD ATLAS/Power BI

GRÁFICO 13. Evolución del gasto por indicador de género (2019-2022)



Fuente: PNUD ATLAS/Power BI

La oficina del PNUD en Guinea Ecuatorial tiene una oportunidad en el nuevo ciclo, con el ejercicio del Sello de Igualdad de Género que comenzó en este ciclo. Se ha formado un equipo de coordinación de cuestiones de género y se ha elaborado un plan de acción, que son importantes avances en comparación con la situación anterior en la que la oficina solo tenía un coordinador de cuestiones de género con escaso tiempo para promover este programa dadas sus responsabilidades paralelas. Ha habido un claro apoyo de la dirección para impulsar este proceso de certificación. A pesar de los magros resultados hacia la igualdad de género, la encuesta que la OIE realizó a los fines de esta evaluación reveló que todos los encuestados, independientemente de su condición como personal del PNUD, socios gubernamentales, sector privado u otros, estaban de acuerdo o muy de acuerdo en que el PNUD era sensible a la igualdad de género y había puesto en marcha procesos para promoverla.

La estrategia de incluir a los grupos con mayor riesgo de quedarse atrás, sobre la base del principio de “no dejar a nadie atrás” de las Naciones Unidas, se evidenció en la promoción del empleo juvenil y en la respuesta socioeconómica a las consecuencias de la pandemia de COVID-19. Se buscó la colaboración con las OSC y las autoridades locales para identificar a los beneficiarios vulnerables, aunque la lista final de beneficiarios fue definida por las autoridades sin un criterio claro. Las partes interesadas entrevistadas

destacaron la participación activa y la alianza con asociaciones de personas con discapacidad para comprender sus necesidades, así como la priorización de áreas remotas y de difícil acceso, como Annobón, para proporcionar una respuesta de atención médica de emergencia.

## 2.5 Ejecución general del programa

**Hallazgo 11: posicionamiento estratégico.** Desde una posición debilitada tras el proceso de desvinculación de la función de Coordinador Residente de las Naciones Unidas, el PNUD ha ganado visibilidad y reconocimiento gracias a su trabajo en la diversificación económica y su capacidad para responder a las emergencias. A pesar de ello, todavía se lo identifica, en gran medida, como un donante, más que como un socio estratégico para el desarrollo, aunque su labor en ciertos sectores le está otorgando este reconocimiento entre las contrapartes nacionales.

El PNUD en Guinea Ecuatorial inició este ciclo de programa con un posicionamiento débil. Si bien en la última evaluación de los resultados de desarrollo en 2016 se concluyó que era un actor reconocido que representaba los valores de las Naciones Unidas en el país con una relación positiva con el Gobierno, los informantes clave en esta evaluación señalaron que al comienzo de este ciclo —marcado por un proceso de desvinculación confuso en el país— se había socavado el posicionamiento del PNUD y de todo el equipo de las Naciones Unidas en el país frente a las contrapartes gubernamentales. El proceso de desvinculación y la consolidación de la nueva Oficina del Coordinador Residente ha durado casi tres años, con largos períodos de provisionalidad o ausencia de un coordinador residente designado, y el PNUD ha tenido que reconstruir su posición en paralelo.

El equipo directivo del PNUD en Guinea Ecuatorial durante este ciclo ha sido reconocido por diversos actores como muy activo, con una alta capacidad de adaptación para elevar el perfil del PNUD en el país. El apoyo técnico y financiero del PNUD a cuestiones estratégicas nacionales, como la III Conferencia Económica Nacional, ha permitido un posicionamiento clave en la promoción de la diversificación económica nacional, que se reforzó con la contratación de un economista nacional. El dinamismo y la capacidad de adaptación a circunstancias inesperadas, como la crisis por la COVID-19 o el despliegue de una misión SURGE tras la explosión en Bata, han sido valorados positivamente por sus homólogos nacionales como elementos que han propiciado un progresivo acercamiento y reconocimiento por parte de las autoridades gubernamentales. La estrategia de comunicación de la oficina, que comprendió la contratación de una oficial de comunicaciones, ha dado al PNUD una mayor visibilidad y le ha permitido terminar el ciclo del programación con un posicionamiento más estratégico que al principio.

Sin embargo, tanto el PNUD como el equipo de las Naciones Unidas en el país en su conjunto no han podido superar plenamente la visión obsoleta de su función como organismos internacionales en un país de ingreso mediano alto. La continua demanda de fondos demuestra que algunos agentes nacionales siguen considerando al PNUD como un donante y no como un socio estratégico para el desarrollo. Dado que solo se acude al PNUD en busca de financiación, no se aprovecha el valor añadido que el organismo puede aportar a las iniciativas conjuntas de desarrollo. Ello demuestra una falta de apreciación del valor de los diversos activos de la organización, como la credibilidad y la transparencia de sus operaciones, su red mundial de expertos temáticos y sus capacidades en materia de adquisiciones, intermediación en la transmisión de conocimientos o movilización de fondos para el desarrollo.

El incumplimiento de los compromisos de financiación del Gobierno ha sido un obstáculo constante en el logro de los resultados del programa en el país. Esto ha debilitado el posicionamiento en áreas, como la protección social, la energía, la conservación del medio ambiente y la justicia, y, por defecto, el potencial del PNUD para demostrar su valor agregado. Hay excepciones, y algunas contrapartes nacionales han

reconocido su contribución como socio en la aplicación de políticas y programas que se benefician de los puntos fuertes del organismo. Las contribuciones en términos de gestión de programas y apoyo a la elaboración de políticas han sido reconocidas en las iniciativas de promoción comercial para la adhesión a la OMC. Del mismo modo, las iniciativas para fortalecer el MFPRA y el INAP ejemplifican los beneficios derivados de la colaboración con el PNUD como socio, capaz de proporcionar insumos estratégicos, como el uso de SIGOB y el posicionamiento internacional, gracias a la integración de Guinea Ecuatorial dentro del CLAD. En estos últimos casos, es evidente la alineación del PNUD con su plan estratégico sobre el uso de la digitalización como facilitadora del desarrollo.

Los datos recopilados a través de diferentes encuestas<sup>78</sup> mostraron que, si bien las contribuciones del PNUD en las esferas de la gobernanza y el medio ambiente fueron apreciadas (más del 85 por ciento se consideraron positivas), las iniciativas destinadas a mejorar la resiliencia y erradicar la pobreza no cumplieron con las expectativas de los asociados (71 por ciento y 43 por ciento se consideraron negativas, respectivamente). La protección del medio ambiente, el acceso a la atención sanitaria y la educación se encuentran entre las principales prioridades del país. Los encuestados criticaron la capacidad del PNUD para ampliar o institucionalizar sus estrategias, lo cual es fundamental para la sostenibilidad. Ninguno de los encuestados estuvo de acuerdo en que “el PNUD proporciona soluciones innovadoras”, y cuando se les preguntó sobre la mejor manera en que el PNUD podría contribuir al logro de los ODS, las dos respuestas principales fueron la financiación y el desarrollo de la capacidad estadística nacional.

**Hallazgo 12: alianzas.** El PNUD ha reforzado sus alianzas institucionales a nivel nacional, pero es necesario redoblar la colaboración con las OSC y las ONG; asimismo, el trabajo articulado con otras agencias de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales es escaso.

La capacidad del PNUD para establecer nuevas alianzas ha sido limitada a pesar de los esfuerzos realizados. Las particularidades del contexto del país, la poca presencia de otros organismos multilaterales, la ausencia de ONG internacionales sobre el terreno, la limitada capacidad de las ONG locales para la gestión general de los proyectos y la ejecución de las actividades, y el escaso interés de los donantes internacionales o bilaterales son factores que han obstaculizado la generación de alianzas.

El PNUD ha fortalecido las alianzas institucionales a nivel nacional. En este sentido, ha podido aprovechar sus propios recursos movilizados para fortalecer las relaciones tanto con la Presidencia, en temas de diversificación económica y promoción de la economía azul, como con múltiples ministerios, como el Ministerio de Hacienda y el MFPRA. A nivel local, sin embargo, solo es destacable la colaboración con el Ayuntamiento de Bata, en respuesta al desastre del 7 de marzo. Un factor positivo, que destacaron los actores institucionales y que ha favorecido el trabajo conjunto, ha sido la superación de la barrera lingüística. En el pasado, la falta de dominio del español fue problemático para los funcionarios internacionales del PNUD en el país.

Las asociaciones y el trabajo conjunto con las OSC y los grupos que representan a los beneficiarios han seguido siendo una deficiencia del programa —tal como se señaló en la evaluación de los resultados de desarrollo de 2016—, excepto en las medidas de respuesta a la COVID-19, en las que participó un número significativo de ONG locales. Los diferentes socios entrevistados han destacado que existe la necesidad de empoderar a la sociedad civil en el país, fortalecer a las OSC para que actúen en áreas donde el Estado no llega, así como de buscar la manera de que el PNUD tenga un mayor protagonismo por su amplio mandato,

<sup>78</sup> PNUD (2020). Encuesta de alianzas; PNUD OIE (agosto de 2022). Encuesta de partes interesadas de la evaluación independiente del programa en Guinea Ecuatorial y [PNUD, Data Futures Platform](#) (2020). Resultados de la encuesta de un minuto de la iniciativa ONU75 que recopiló el PNUD.

neutralidad y recursos. El PNUD no ha utilizado el método armonizado de transferencias en efectivo para transmitir capacidades a las contrapartes durante la ejecución del proyecto. Ello se debió a los riesgos y las deficiencias señalados por las contrapartes según la oficina en el país, a pesar de la recomendación formulada en los informes de auditoría interna del PNUD<sup>79</sup>.

El PNUD ha logrado materializar iniciativas bilaterales con la Embajada de los EE. UU. en lo concerniente a la promoción de los derechos humanos. Además, el PNUD consiguió movilizar fondos de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón por primera vez en el país, para continuar la recuperación de Bata. Sin embargo, su interacción con otros agentes bilaterales pertinentes ha sido limitada y solo se ha producido durante la etapa final del ciclo de programación. Esto se llevó a cabo con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el apoyo y el desarrollo de capacidades del INAP y la Embajada de Francia, cuya participación se buscó para dar sostenibilidad al Centro Juvenil, pero aún no se ha concretado.

El trabajo con las instituciones financieras estuvo marcado por la alianza con el Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África, que contó con el apoyo de la Dirección Regional, pero cuya contribución no se efectuó después de los cambios a nivel ministerial. A pesar de tener intereses similares, como la promoción del INEGE, no hay evidencia de colaboración con el Banco Mundial para mejorar el logro de resultados de desarrollo. No se han encontrado alianzas relevantes con el sector privado.

A nivel de los equipos de las Naciones Unidas en los países, las iniciativas conjuntas han sido poco frecuentes. El PNUD dirige el grupo de Economía y Clima. Con la OIT, se ha trabajado conjuntamente en el Proyecto de Economías Verde y Azul, pero su ejecución se ha llevado a cabo por separado con diferentes gerentes de proyecto en cada agencia. No hay evidencia de sinergia con otras agencias que también trabajan en objetivos comunes, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

**Hallazgo 13: movilización de recursos y financiación.** La oficina del PNUD en Guinea Ecuatorial ha podido movilizar sus propios fondos ordinarios y de respuesta a la COVID-19, lo cual ha permitido adaptar la ejecución del programa en el país. Si bien el Gobierno es el principal donante del programa, sus fondos se han destinado a la lucha contra el VIH, y la falta de entrega de los fondos restantes previstos ha comprometido los resultados del programa.

El contexto económico de un país de renta media alta que está en crisis desde 2014 ha sido el mayor desafío para movilizar recursos de manera efectiva. Además, ha habido una falta de garantías institucionales para el cumplimiento de la planificación plurianual a nivel nacional. Este contexto ha significado que la falta de financiación del Gobierno fuera el principal factor negativo que incidió en la ejecución del programa en el país, a pesar de ser, paradójicamente, el principal donante de su propio programa.

Esto ha afectado no solo al PNUD, sino al equipo de las Naciones Unidas en el país en su conjunto, ya que el Gobierno no ha desembolsado los fondos comprometidos para el MANUD. El MANUD había previsto recursos por un valor de 160 millones de dólares para este ciclo de programación, de los cuales el PNUD recibiría 52 millones de dólares. Al final, el MANUD solo ha podido disponer de 21 millones de dólares, cuyo principal receptor ha sido el PNUD en comparación con los demás organismos debido a los fondos destinados a la lucha contra el VIH. Cabe destacar que, en 2020, el PNUD recibió la contribución del Gobierno de los países por 520.000 dólares por primera vez como país contribuyente neto, seguido de una segunda contribución (650.000) en 2021. Sin embargo, como la mayoría de los fondos previstos por el Gobierno no se han desembolsado, la oficina en el país solo ha podido ejecutar un número reducido de proyectos que han tenido escaso efecto en los productos y resultados del DPP.

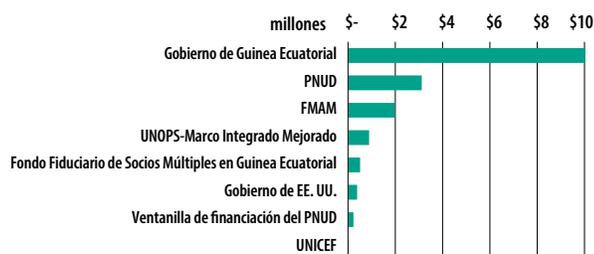
<sup>79</sup> Los informes de auditoría interna del PNUD se pueden encontrar aquí: <https://audit-public-disclosure.undp.org/>.

Sin embargo, la oficina en el país ha movilizado con éxito recursos del TRAC-2 durante tres años consecutivos —2020, 2021 y 2022—, lo cual permitió movilizar fondos para la juventud (inicialmente 815.000 dólares, de los cuales 149.000 se reprogramaron para dar respuesta a la COVID-19); empleo (1 millón de dólares, de los cuales 50.000 se reprogramaron para atender a las personas afectadas por la explosión en Bata), y gobernabilidad democrática (700.000 dólares). Paralelamente, el país también logró movilizar fondos propios del PNUD para dar respuesta a las emergencias inesperadas durante este ciclo. En 2020, se recibieron 267.500 dólares más, provenientes del Fondo de Respuesta Rápida y, en 2021, se logró movilizar 1,5 millones de dólares de recursos del Fondo Financiero Internacional para la Inmunización, que se encauzaron hacia la digitalización en el marco de la pandemia. Además, para apoyar la recuperación después de las explosiones en Bata, el PNUD movilizó 100.000 dólares de los recursos del TRAC-3 y logró atraer, por primera vez en el país, fondos del Japón, que se destinaron a la reconstrucción de la planta de reciclaje y gestión de residuos, un hito según algunas partes interesadas nacionales entrevistadas (véase el gráfico 14).

Otro hito en términos de financiación ha sido la formulación del programa conjunto de la ONU en apoyo a Guinea Ecuatorial para la vacunación contra la COVID-19, que ha sido aprobado con un presupuesto total de 20,9 millones de dólares. La OMS, el UNICEF y el PNUD aportaron hasta 930.000 dólares y el Fondo Fiduciario de Socios Múltiples de las Naciones Unidas en Guinea Ecuatorial, hasta 18,98 millones de dólares. Sin embargo, hasta la fecha, se ha puesto a disposición menos de 1 millón de dólares para su uso, y el Gobierno ha suspendido la campaña de distribución de vacunas.

La movilización eficaz de recursos ante situaciones de emergencia no es garantía para la sostenibilidad financiera futura de la oficina en el país. Nuevas áreas de trabajo se han abierto, como las relacionadas con la digitalización. En términos de gobernanza (gobierno digital, SIGOB) y de salud, es la primera vez, en 2021, que el perfil del gasto del programa está más equilibrado entre el VIH y el resto de programas (véase el gráfico 15). En algunos ámbitos pertinentes, como la energía y el medio ambiente, no se logró expandir la fuente de financiación más allá del FMAM. Se perdieron algunas oportunidades de fomentar la sostenibilidad de la oficina. Para ejemplo, el FVC tenía en su inventario dos propuestas de proyectos<sup>80</sup>, cuyos desarrollo y presentación se habían preasignado al PNUD, pero no se realizaron durante este ciclo.

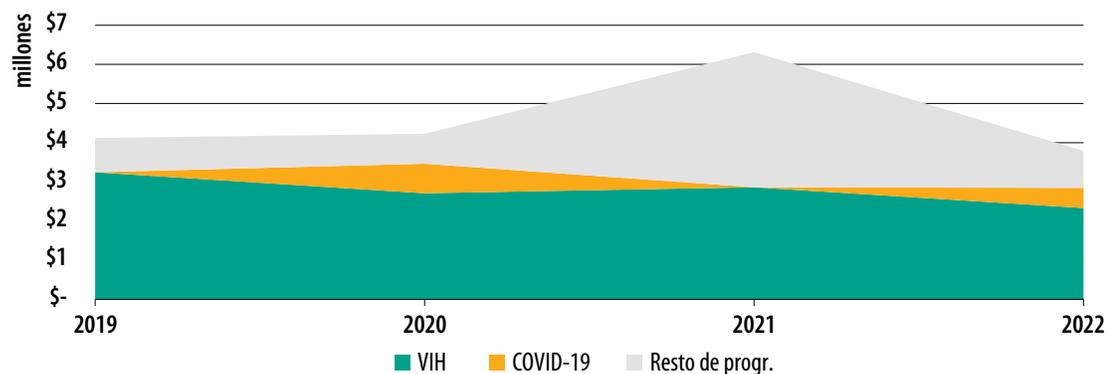
**GRÁFICO 14. Gasto total del PNUD por donante (2019-2022)**



Fuente: Atlas del PNUD/Power BI

<sup>80</sup> FVC (2019). Véanse el programa del FVC para el país de octubre de 2019, págs. 28 y 33, los proyectos relacionados con la promoción del transporte público urbano e interurbano con autobuses a gas natural en Guinea Ecuatorial (64,8 millones de dólares) y el desarrollo de energías renovables en Guinea Ecuatorial (fase II) (29,6 millones de dólares) (en inglés): <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/equatorial-guinea-country-programme.pdf>.

**GRÁFICO 15.** Desglose de los gastos de los programas (2019-2022)



Fuente: Atlas del PNUD/Power BI

**Hallazgo 14: estructura organizativa y rendimiento.** La ampliación del programa ha dado lugar a una mayor estructura organizativa con deficiencias. Existen debilidades y falta de claridad de las funciones y responsabilidades entre las esferas programáticas y operacionales que afectan a la eficacia, a la eficiencia y al entorno de trabajo.

La respuesta a las emergencias y la evolución de las prioridades durante este ciclo de programación se han reflejado en cambios sustanciales en la estructura de la oficina en el país. Solo se recibe financiación para una estructura de personal muy sencilla (actualmente con un solo analista de programas), y la mayoría de las iniciativas han ido acompañadas de la contratación de personal exclusivo. Se abrieron nuevos puestos en aras de ejecutar proyectos financiados con recursos del TRAC-2 para dar respuestas a la COVID-19 (tanto a nivel de gestión de proyectos como de refuerzo de análisis económico), mantener presencia en Bata tras las explosiones e, internamente, para fortalecer las adquisiciones (recomendadas en la última auditoría) y las comunicaciones. Sin embargo, la integración del personal nuevo para apoyar la coherencia interna del programa y la búsqueda de sinergias en la estructura organizativa ha sido débil.

La oficina en el país ya tenía dificultades organizativas, como se puso de relieve en la auditoría de 2018 —en la que se señalaron deficiencias en la estructura organizativa y su entorno de control—, que han resurgido al final del ciclo. En el momento de esta evaluación, las líneas jerárquicas internas y los procesos internos no estaban claros, y algunos funcionarios y directores de proyectos dependían indistintamente de diferentes niveles. Además, la comunicación y la cooperación entre los equipos de gestión de programas y operaciones han sido difíciles y hubo quejas sobre el desempeño y situaciones de injerencias. Los diferentes actores entrevistados han confirmado estas debilidades internas como causa de retrasos que perjudican la eficacia y eficiencia de la oficina en el país. La encuesta a los socios del PNUD de 2020 mostró que solo un 38 por ciento de los encuestados tenían una imagen favorable del PNUD en el país.

El personal de la oficina ha notado una falta del sentido del trabajo en equipo y la mala comunicación interna. Las reuniones de personal no han sido una práctica habitual, y la comunicación interdepartamental es un desafío. Sin embargo, la oficina ha creado estrategias para mejorar el ambiente de trabajo. Entre ellas, se han destacado recientemente los resultados fructíferos del comité de bienestar gracias a las actividades que se han puesto en marcha, como la creación de espacios informales para el intercambio y las celebraciones, lo cual fomenta el trabajo en equipo y la solidaridad entre colegas.

La oficina en el país agradece el apoyo de la Dirección Regional de África. Sin embargo, se considera que la barrera idiomática es el principal factor que limita la aportación y la receptividad de la oficina en el país. El uso nacional del español es único en África y, como tal, un desafío para la Dirección Regional, que tiende a tratar el país como francófono. Se ha establecido contacto con la Oficina Regional para América Latina y el Caribe en aras de conseguir asistencia para la oficina en el país, y hay evidencia de que esto ha sido recibido positivamente (por ejemplo, se le solicitó que brindara una capacitación sobre Quantum en español). Sin embargo, no existe un marco claro para llevar a cabo este tipo de cooperación interregional interna, que sería muy beneficiosa para la oficina en el país. Las habilidades lingüísticas dentro de la oficina son muy desiguales. El español no ha sido la lengua materna de los altos funcionarios, y el nivel de inglés y francés como segundas lenguas dentro de la oficina no es homogéneo. A pesar de la solicitud, en los dos últimos años no se ha impartido capacitación lingüística al personal.

En cuanto a la calidad de los servicios que presta el PNUD dentro del equipo de las Naciones Unidas en el país a otros organismos, se observa falta de eficiencia y eficacia. El PNUD gestiona los servicios comunes y el mantenimiento del edificio, que las partes interesadas han descrito como deficiente y afecta negativamente al bienestar del personal. A pesar de ser propiedad de las Naciones Unidas, el edificio no se mantiene como es debido y no cuenta con aire acondicionado. Entre los servicios que requieren mejoras se encuentran la calidad de la conexión a Internet y los tiempos de respuesta a las solicitudes de asistencia.

**Hallazgo 15: planificación, seguimiento y evaluación.** La oficina en el país carece de un sistema sólido de planificación, seguimiento y evaluación, lo que se ha reflejado en las deficiencias del marco de resultados del programa en el país y su aplicación. Es necesario reforzar la capacidad de gestión de los proyectos para fortalecer su supervisión y apoyar la nueva función de gestión de los conocimientos de los programas.

En lo tocante a la planificación y al diseño, se han detectado deficiencias tanto a nivel de programas como de proyectos. El DPP presenta defectos en el diseño de su marco de resultados. Su armonización con el MANUD es clara en el sentido de que incorpora directamente algunos de sus efectos a nivel de resultados, pero también los introduce a nivel de producto, como es el caso del producto 1.4 del DPP, que es similar al efecto 1.2 del MANUD. Esto crea una incongruencia entre los niveles que rompe los vínculos causales entre los productos y los efectos. Tal es el caso, por ejemplo, del efecto 1, conforme al cual los resultados se limitan a lograr oportunidades de acceso al empleo decente (efecto 2.2 del MANUD), pero los productos contienen un resultado de mucho mayor alcance: el establecimiento de un sistema de protección social. En el marco del MANUD, esta medida se colocó en un efecto diferente (1.2). Esto demuestra una desconexión entre las teorías del cambio que se proponen en el MANUD y el marco de resultados establecido en el DPP.

A nivel de proyecto, en la auditoría de 2018, se detectaron deficiencias en términos de diseño del proyecto y normas de calidad, entre las relativas a la fase de diseño está la falta del Comité Local de Evaluación de Proyectos. Esta situación, que se observó en el seguimiento de la auditoría de 2020, se ha mantenido sin cambios durante todo el ciclo de programación. El equipo de la oficina en el país alega que la falta de tiempo y el contexto burocrático del país le impiden convocar a las partes interesadas de dicho comité. Sin embargo, esto no solo socava la calidad del proyecto, sino también puede verse como una debilidad en el posicionamiento del PNUD y la capacidad de convocatoria en el país.

Los problemas en la fase de concepción de los proyectos están relacionados con deficiencias en el seguimiento de los proyectos y su contribución a nivel de programa. En la última auditoría ya se había puesto de relieve un problema con respecto a la supervisión deficiente de los proyectos y la gestión de riesgos, y la necesidad de garantizar la evaluación de la calidad, las visitas sobre el terreno basadas en los resultados y el plan de trabajo anual y los informes sobre la marcha de los trabajos con información basada en los resultados. La calidad del seguimiento de los proyectos se ha mantenido baja, y la existencia,

regularidad y calidad de los informes generados son desiguales entre los proyectos. El perfil de los gerentes de proyecto es más técnico que gerencial, lo que se refleja en indicadores que no son muy útiles para vigilar la aplicación, la toma de decisiones o la evaluación posterior. El problema que se señaló en la auditoría de que los indicadores no cumplen los criterios SMART<sup>81</sup> sigue vigente. Muchos indicadores no tenían una línea de base y, por lo tanto, se ven socavados. Sin embargo, es cierto que la oficina en el país se enfrenta a un gran desafío al trabajar en un contexto de país en el que hay pocos o ningún dato, o los datos disponibles son a veces de origen desconocido.

En cuanto a la evaluación, la oficina en el país ha tenido dificultades para aplicar su plan de evaluación descentralizada debido a la imposibilidad de encontrar buenos consultores de evaluación en el país, debido a la falta de capacidad, y en el exterior, como resultado de la barrera lingüística. Como parte del plan de evaluación de este ciclo, solo se realizaron dos evaluaciones descentralizadas. La evaluación de la calidad de los informes fue que uno era moderadamente satisfactorio y otro estaba pendiente de evaluación<sup>82</sup>.

Desde luego que hubo mejoras en la función de seguimiento y evaluación tras el nombramiento de un funcionario, lo cual se refleja en la gestión de conocimientos a nivel de los programas. Sin embargo, debido a las limitaciones presupuestarias, esta persona no se dedica de lleno a esta función y debe dividir el tiempo con la ejecución de un proyecto. El seguimiento y la gestión de conocimientos han recibido recientemente un impulso debido a la buena cooperación con el Departamento de Comunicaciones, ya que la oficina en el país tiene como objetivo promover la comunicación para el desarrollo. Se ha iniciado la generación de una base de datos audiovisual, y se ha llevado a cabo la primera misión conjunta en el terreno entre los Departamentos de Monitoreo y Evaluación y Comunicaciones para recabar pruebas de los resultados alcanzados y los efectos en los beneficiarios. Si bien el uso estratégico de las comunicaciones está en sus inicios, se probó su eficacia durante la promoción del proyecto de digitalización. La oficina tiene el desafío de pasar de un modelo clásico de cobertura mediática de eventos a un modelo de comunicación activa que fomente la implementación mediante la recopilación y comunicación de información relevante para los objetivos del proyecto.

## 2.6 Calificación de la ejecución del programa en el país

En la tabla siguiente, se ofrece un panorama general de la ejecución del programa en el país, utilizando los cinco criterios de evaluación convenidos internacionalmente de pertinencia, coherencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad, y un conjunto de parámetros para cada uno. Se utiliza una escala de calificación de cuatro puntos, en la que 4 es la más alta y 1, la más baja. Esta tabla de calificación debe leerse teniendo en cuenta los hallazgos presentados en las secciones anteriores, que proporcionan una justificación más detallada de las calificaciones<sup>83</sup>.

**Hallazgo 16: calificación.** En general, los resultados de los programas del PNUD demostraron una pertinencia moderadamente satisfactoria para responder a las cambiantes prioridades nacionales y evidenciaron puntualidad y eficiencia en la respuesta a las necesidades nacionales después de las situaciones de crisis y emergencias. Sin embargo, la coherencia general de los programas fue insatisfactoria, y los problemas del contexto nacional han socavado profundamente el logro de los productos previstos en el DPP y la sostenibilidad de los resultados.

<sup>81</sup> El marco SMART es una forma útil de identificar indicadores de calidad; significa específico, medible, viable, pertinente y con plazos.

<sup>82</sup> Los informes de evaluación se pueden consultar aquí (en inglés): <https://erc.undp.org/evaluation/plans/detail/1516>.

<sup>83</sup> La escala de calificación es la siguiente: 4 = se logró completamente/superó las expectativas; 3 = se logró en gran medida; 2 = se logró en forma parcial; 1 = no se logró.

**TABLA 2. Calificación de la ejecución del programa para el país**

<b>Criterios y parámetros clave</b>	<b>Evaluación general</b>	<b>Observaciones/justificación</b>
<b>1. Pertinencia</b>	3	El DPP se diseñó de conformidad con el plan nacional de desarrollo existente en ese momento. Los cambios significativos en el contexto hicieron que el DPP fuera menos pertinente, pero el PNUD pudo adaptarse. En consecuencia, movilizó fondos y procuró su aplicación en pos del interés nacional. La respuesta sanitaria y socioeconómica a la COVID-19 y la respuesta a la explosión en Bata dieron mayor visibilidad al PNUD en el país y a su condición de socio para el desarrollo. La igualdad de género y el principio de “no dejar a nadie atrás” se consideraron en estas respuestas, pero sin una estrategia a largo plazo. La juventud y la diversificación económica se relacionan con las prioridades nacionales y el MANUD. El apoyo al programa de lucha contra el VIH ha sido muy pertinente dado el perfil epidemiológico del país.
1.a. Adhesión a las prioridades nacionales de desarrollo	2	
1.b. Alineación con los objetivos de las Naciones Unidas y el PNUD	3	
1.c. Pertinencia de la lógica del programa	3	
<b>2. Coherencia</b>	1	No se consiguió coherencia interna, ya que la mayoría de los productos resultantes carecían de integración y respondían a las demandas de los proyectos en lugar de ofrecer un enfoque coherente de los cambios programáticos. Solo se han logrado algunos ejemplos de sinergia, en particular en torno a las iniciativas de digitalización. Los esfuerzos para la diversificación económica y la sostenibilidad ambiental estaban desconectados a pesar del énfasis común en la promoción de la economía “verde” y “azul”. En el plano externo, ha habido algunas iniciativas conjuntas, pero la cooperación entre los organismos de los equipos de las Naciones Unidas en los países fue deficiente. La labor en materia de derechos humanos es coherente con los esfuerzos de los donantes en el país.
2.a. Coherencia interna del programa	1	
2.b. Coherencia externa del programa	2	
<b>3. Eficiencia</b>	3	La oficina en el país respondió de inmediato a las nuevas necesidades derivadas de la pandemia de COVID-19 y, en especial, de la emergencia tras la explosión en Bata. Una misión SURGE llegó al terreno a los pocos días y la aplicación de mecanismos de intercambio de efectivo por trabajo sirvió para quitar los escombros con prontitud. La ejecución de las estrategias de digitalización ha sido particularmente eficiente. Sin embargo, las estrategias en materia de empleo, juventud y energía mostraron escasos resultados en relación con los presupuestos asignados o presentaron retrasos en su ejecución. Se ha determinado que la falta de cooperación interna entre las esferas de operaciones y programas es una fuente de retrasos.
3.a. Puntualidad	3	
3.b. Eficiencia de la gestión	3	

<b>Criterios y parámetros clave</b>	<b>Evaluación general</b>	<b>Observaciones/justificación</b>
<b>4. Eficacia</b>	2	<p>La eficacia del programa se ha visto perjudicada por la falta de financiación gubernamental para afrontar los gastos. Debido a ello, han quedado sin ninguna posibilidad de aplicación áreas enteras de actuación (por ejemplo, protección social, acceso a la justicia, estadísticas nacionales). Otras áreas se han visto muy afectadas, por lo que se debió reducir la magnitud de las estrategias, como en el caso del trabajo en derechos humanos, el empleo juvenil o la energía. Las deficiencias en el diseño del marco de resultados y los cambios en las prioridades durante la actuación dificultan la búsqueda de contribuciones a los resultados establecidos en el DPP.</p> <p>La falta de una estrategia de género y del principio de “no dejar a nadie atrás” ha impedido conseguir resultados significativos en estas áreas, a pesar de los esfuerzos de inclusión durante el programa. Del mismo modo, hay pocas pruebas de que el programa haya aplicado innovaciones para el desarrollo.</p>
4.a. Consecución de los productos y resultados previstos	2	
4.b. Inclusión en el programa (especialmente de los que corren el riesgo de quedarse atrás)	2	
4.c. Priorización de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres	2	
4.d. Procesos de programación adheridos a los principios del desarrollo sostenible	2	
<b>5. Sostenibilidad</b>	2	<p>La falta de recursos para ampliar las iniciativas y, por lo tanto, la escasa institucionalización de estas iniciativas pone en tela de juicio la sostenibilidad de gran parte del programa. Los programas financiados a nivel nacional, como el de VIH, son más sostenibles y han permitido campañas de sensibilización para promover el cambio a largo plazo. Sin embargo, en la mayoría de los casos, no se identificaron medidas especiales para garantizar que la capacidad alcanzada o la transferencia de conocimientos/tecnologías pudieran mantenerse. No se encontraron medidas especiales tendientes a institucionalizar los cambios positivos logrados a nivel nacional. Paradójicamente, dadas las difíciles circunstancias para movilizar recursos debido a la falta de donantes, el PNUD hizo un trabajo notable al movilizar sus propios fondos para proyectos de desarrollo de una manera que nunca antes se había hecho.</p>
5.a. Capacidades sostenibles	2	
5.b. Financiación para el desarrollo	3	

## CAPÍTULO 3

# CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y RESPUESTA DE LA DIRECCIÓN



En este capítulo, se presentan las conclusiones de la evaluación sobre el desempeño y las contribuciones del PNUD a los resultados de desarrollo en Guinea Ecuatorial, así como las recomendaciones y la respuesta de la dirección de la oficina en el país.

## 3.1 Conclusiones

**Conclusión 1.** La oficina del PNUD en Guinea Ecuatorial ha operado en un contexto muy complejo en el que la capacidad de obtener resultados se vio limitada por la falta de asignación de fondos nacionales. La adaptabilidad y el dinamismo de la respuesta de emergencia permitieron movilizar fondos básicos que hicieron posible que la oficina en el país elevara su perfil como socio para el desarrollo. Sin embargo, la mayoría de los desafíos de desarrollo abordados en el DPP siguen vigentes, y la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil sigue siendo escasa y solo sucede en las respuestas a emergencias.

El DPP estableció objetivos ambiciosos articulados en torno a dos pilares de acción, el desarrollo inclusivo y sostenible, y la gobernanza eficaz. Estos objetivos se establecieron en el contexto de un país con sus propias capacidades como economía de ingreso mediano alto. Sin embargo, diversas circunstancias han impedido la consecución de suficientes resultados con capacidad de generar repercusiones en el desarrollo del país. El programa para el país no recibió la financiación comprometida por las contrapartes nacionales, lo que le habría permitido abordar las áreas de actuación que han quedado fuera de la aplicación (por ejemplo, establecer un sistema de protección social, impulsar el sistema estadístico nacional o mejorar el acceso a la justicia). Asimismo, dada la falta de desembolso de los fondos del Gobierno, se vio afectada negativamente la capacidad de ampliar el alcance y la dimensión de algunas de las iniciativas desarrolladas (por ejemplo, la promoción del empleo) en aras de fomentar su escalabilidad y sostenibilidad futura.

Muchas contrapartes nacionales, en particular del Gobierno, siguen considerando al PNUD como un donante y no como un socio estratégico. Circunstancialmente, el PNUD ha podido movilizar sus propios recursos como nunca antes en el país. La capacidad de respuesta a la pandemia de COVID-19 y a la situación de emergencia tras la explosión en Bata ha permitido que se cambiara progresivamente esa visión con respecto al PNUD, y este se posicionara como actor de referencia para el desarrollo del país. Su labor en la promoción de oportunidades de empleo y medios de vida a través de programas, como intercambio de efectivo por trabajo o por capacitación, fue apreciado por las autoridades gubernamentales, quienes han pedido al PNUD más apoyo para fomentar la diversificación económica del país e impulsar nuevas áreas de desarrollo, como la economía azul. Sin embargo, la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil ha sido escasa y se ha circunscripto a iniciativas de respuesta a emergencias, lo que ha impedido que las asociaciones conduzcan a mayores transferencias de capacidad.

**Conclusión 2.** El PNUD ha contribuido al desarrollo inclusivo, promoviendo el uso de los ODS, la diversificación de la economía, el empoderamiento económico de la juventud, la lucha contra el VIH y la campaña de vacunación contra la COVID-19. Sin embargo, la mayoría de los productos resultantes carecen de integración y han tenido un alcance y una sostenibilidad limitados.

En su contribución al desarrollo inclusivo, el PNUD asesoró sobre la formulación de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible y su alineación con los ODS. También ha acompañado los esfuerzos nacionales para la diversificación económica y el desarrollo del comercio. Ha proporcionado asistencia técnica y llevado a cabo programas piloto para la generación de empleo y el espíritu empresarial, como en el caso del centro juvenil o los diferentes desafíos de innovación. Aunque los resultados presentaban aspectos de política

pública que se relacionaban entre sí, no se encontró una integración estratégica explícita desde el punto de vista del diseño y la ejecución de las estrategias. Asimismo, la falta de fondos del Gobierno ha limitado la escalabilidad y sostenibilidad de los resultados.

Los esfuerzos de inclusión se centraron en la juventud, principalmente en aspectos de empoderamiento económico. Otros grupos destinatarios, como las mujeres, las personas con discapacidad o las personas de comunidades remotas o aisladas, recibieron una consideración especial en las iniciativas de respuesta a la pandemia de COVID-19, pero los resultados en el resto del programa fueron muy restringidos. Las medidas sanitarias tendientes a apoyar la lucha contra el VIH y la discriminación de las personas con esta enfermedad siguen siendo el área de actuación más pertinente de los programas en términos financieros, y representan un ámbito en el que el PNUD aporta eficiencia y calidad. El valor añadido del PNUD se destacó con la adquisición y entrega oportunas de medicamentos y suministros para el VIH, a pesar de las interrupciones en la cadena de suministro mundial causadas por la pandemia de COVID-19. Sin embargo, el deterioro del perfil epidemiológico y las debilidades del sistema de salud siguen siendo un desafío para el país. Asimismo, la reciente campaña de vacunación contra la COVID-19 sigue siendo lenta, pero ha abierto una oportunidad para fortalecer el sistema nacional de información sanitaria.

**Conclusión 3.** En términos de desarrollo sostenible, el PNUD ha avanzado poco en la promoción de las energías renovables y la transición hacia una economía verde y azul. Las principales prioridades ambientales esbozadas en el DPP no habían recibido atención debido a la falta de financiación. A pesar de ello, al PNUD se lo sigue considerando un actor clave en la promoción del desarrollo sostenible en el país.

Los resultados del programa se vieron reducidos por la falta de interés de los Gobiernos y los donantes a la hora de contribuir a los productos establecidos en el DPP, lo que se reflejó en la falta de fondos disponibles para las iniciativas. La iniciativa de energía sostenible que financió el FMAM y ejecutó el PNUD fue la única medida que contó con financiamiento vertical, pero carecía de una contraparte nacional, lo que restringió sobremanera su capacidad para cumplir con los objetivos previstos de reducción de CO<sub>2</sub> o resolver las necesidades energéticas de las comunidades remotas. Del mismo modo, la falta de financiación dificultó la promoción de las economías verde y azul. El enfoque de alentar el espíritu empresarial en estas esferas cumplió su función como iniciativa experimental, pero fue insuficiente para garantizar la replicabilidad.

Las prioridades ambientales destacadas en el DPP, como la conservación de la biodiversidad, la deforestación y el cambio climático, no se abordaron en este ciclo y siguen siendo fundamentales para el desarrollo sostenible del país. No se aprovecharon las posibles fuentes de financiación, como el MANUD, y dentro del equipo de las Naciones Unidas en el país no hay sinergia con otros agentes ambientales clave, como la FAO. A pesar de ello, las partes interesadas siguen considerando al PNUD como un actor clave para la promoción de la conservación del medio ambiente y el desarrollo sostenible en el país.

**Conclusión 4.** El PNUD ha contribuido a una administración pública más eficiente y transparente a través de su compromiso con la digitalización, ha aprovechado sus alianzas y ha proporcionado desarrollo de capacidades para luchar contra la trata de personas y promover los derechos humanos. Sin embargo, la falta de financiación gubernamental ha limitado la capacidad del PNUD para avanzar en su objetivo de gobernanza eficaz e inclusiva mediante el fomento del desarrollo local, el empoderamiento de las mujeres o el acceso a la justicia.

La cartera de gobernanza del PNUD se ha centrado en el fortalecimiento de la administración pública y la promoción de los derechos humanos. El PNUD aprovechó el impulso estratégico institucional de la

digitalización como facilitadora del desarrollo y movilizó fondos internos para impulsar la modernización de las instituciones públicas y la transparencia de los servicios públicos. Se valió de sus alianzas para introducir el SIGOB en el país y promover la capacitación de nuevos funcionarios del INAP en temas de gobernabilidad democrática. En cooperación con la Embajada de los EE. UU., continuó apoyando los esfuerzos para combatir la trata de personas y mejorar la posición internacional del país. Sin embargo, la falta de resolución de los casos pendientes de trata de personas puede poner en peligro este progreso.

El fortalecimiento de la capacidad nacional se refleja en la aptitud del país para dar seguimiento a los compromisos de los tratados y acuerdos internacionales, como se evidencia en el último EPU. Sin embargo, el PNUD no pudo contribuir a una mejor gobernanza a nivel local, ni revertir la baja participación de la población juvenil y las mujeres en la política institucional, un mejor acceso a la justicia o la lucha contra la violencia de género.

**Conclusión 5.** La oficina en el país ha promovido la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer a nivel interno y a nivel de los programas. Sin embargo, los resultados se han ceñido a programas *ad hoc* en materia de promoción económica y respuesta socioeconómica a la pandemia de COVID-19, dada la falta de recursos y una estrategia que priorizara los resultados transformadores a largo plazo.

La promoción interna de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se ha materializado en los esfuerzos por obtener el Sello de Igualdad de Género del PNUD. A nivel de programas, en el diseño del proyecto se consiguió una mayor inclusión de la perspectiva de género entre sus objetivos. Sin embargo, la oficina en el país aún no ha logrado ejecutar ningún proyecto cuyo objetivo principal sea la igualdad de género y sus resultados potencialmente transformadores. El DPP contenía resultados explícitos para promover el empoderamiento político de la mujer, pero no ha habido posibilidad de trabajar en estas cuestiones ni de abordar otros problemas estructurales, como la violencia sexual y de género.

**Conclusión 6.** El entorno de trabajo y el desempeño del programa se han visto afectados por la falta de claridad y coordinación en la estructura organizativa de la oficina en el país, así como por deficiencias en la formulación del marco de resultados del programa y en la supervisión y gestión de proyectos.

La respuesta a las emergencias y la evolución de las prioridades durante este ciclo de programación se han reflejado en cambios sustanciales en la estructura de la oficina. La integración del nuevo personal con miras a ganar coherencia interna del programa y buscar sinergias en la estructura organizativa ha sido exigua. La eficacia y la eficiencia del programa se han visto afectadas por los retrasos causados por esta situación, que también ha creado una falta de sentido del trabajo en equipo y un entorno de trabajo desfavorable. En las auditorías y evaluaciones anteriores, ya se habían puesto de relieve estas cuestiones. Ha habido una falta de comunicación interna, en particular entre las esferas de operaciones y de programas.

En cuanto a la planificación y el diseño, se han detectado deficiencias tanto a nivel de programas como de proyectos. A nivel de programas había una desconexión entre las teorías del cambio concebidas en el MANUD y el marco de resultados establecido en el DPP. A nivel de proyecto, había áreas que podían mejorarse en términos de diseño de proyectos y estándares de calidad, como la necesidad de contar con un Comité Local de Evaluación de Proyectos. Otras esferas que requieren mejoras fueron la ejecución y la supervisión, la capacidad de gestión de proyectos, y los indicadores y líneas de base deficientes o inexistentes para medir los progresos.

## 3.2 Recomendaciones y respuesta de la dirección de la oficina en el país

### RECOMENDACIÓN 1.



**En el próximo ciclo de programación, el PNUD debería ser realista, aprovechar los progresos realizados y consolidar su posición como socio estratégico para el desarrollo en el país, ampliando las iniciativas ensayadas en este ciclo y profundizando su relación con los agentes no gubernamentales.**

El posicionamiento actual del PNUD en el asesoramiento al Gobierno en materia de diversificación económica, las iniciativas piloto sobre empleo y transición hacia modelos económicos “más verdes” y “más azules” y la incorporación de soluciones digitales para fortalecer la gobernanza y los sistemas de salud deberían propiciar la voluntad política y financiera de las contrapartes nacionales para ampliar conjuntamente las iniciativas en estas áreas. Sin embargo, al diseñar el próximo DPP, el PNUD debe ser realista en sus objetivos y capacidad de ejecución. Debe planificar y ser consciente de los riesgos de depender únicamente de la financiación gubernamental para la ejecución de proyectos y tomar medidas para mitigarlos. Debe velar por que sus resultados sean tangibles tanto para el Gobierno como para la población del país, como ha sido el caso en este ciclo con el apoyo al programa de lucha contra el VIH, de modo de facilitar la entrega de la financiación comprometida.

Para actuar de manera coherente y lograr sinergias, el PNUD debe aunar esfuerzos con el equipo de las Naciones Unidas en el país, coordinar con los donantes para armonizar los objetivos y movilizar fondos complementarios a los de los Gobiernos y profundizar las alianzas y medidas con actores no gubernamentales que buscan su empoderamiento y posicionamiento como agentes, en favor de la sostenibilidad de las estrategias con una visión a largo plazo.

### Respuesta de la Dirección: **Aceptada de forma plena.**



La oficina en el país está elaborando actualmente su próximo documento de programa para el país (DPP) y esta recomendación ya se está incorporando a los debates.

Acción(es) clave(s)	Marco temporal	Unidad(es) responsable(s)	Seguimiento*	
			Comentarios	Estado
1.1 Ampliar iniciativas exitosas como el Sistema de Procesamiento de Documentos Digitales (TRANDOC) a otras instituciones gubernamentales	Septiembre 2023	Alta Dirección Programa	La formulación CPD	En curso

◀ Recommendation 1 (cont'd)

<p>1.2 Garantizar que los productos seleccionados para el próximo ciclo del Programa sean tangibles y estén centrados en las personas mediante consultas más profundas en el Análisis de Contexto de País (CCA) y el DPP a nivel temático estratégico con las contrapartes nacionales, pero también una estrategia realista de movilización de recursos</p>	<p>Septiembre 2023</p>	<p>Alta Dirección Programa</p>	<p>Debates sobre documentos estratégicos temáticos en curso  Una discusión más amplia de socios prevista para marzo</p>	<p>En curso</p>
<p>1.3 Establecer asociaciones estratégicas con instituciones no gubernamentales para la ejecución del próximo ciclo del Programa (ampliar la perspectiva de la movilización de recursos a las asociaciones). Desarrollar una estrategia de Alianzas y Movilización de Recursos para la Oficina de País</p>	<p>Diciembre 2023</p>	<p>Alta Dirección Programa</p>		<p>Previsto</p>
<p>1.4 Desarrollar un registro holístico de valoración de riesgos para el DPP, incluir los riesgos relacionados con la dependencia de los fondos compartidos por el gobierno y definir un nuevo enfoque como medida de mitigación</p>	<p>Septiembre 2023</p>	<p>Alta Dirección Programa</p>		<p>Previsto</p>

<p>1.5 Mejorar la comunicación general con las partes interesadas (incluidas las agencias de la ONU, los donantes, las ONG y otros socios potenciales) para una mejor sinergia y sostenibilidad de las intervenciones a través de reuniones anuales de revisión del programa para el intercambio de conocimientos / resultados, programación conjunta, desarrollo de capacidades, etc.</p>	<p>Diciembre 2023</p>	<p>Programa</p>		<p>Previsto</p>
--	-----------------------	-----------------	--	-----------------

## RECOMENDACIÓN 2.



**El PNUD debe constituir su próximo programa con el triple objetivo de generar cambios en pos de una transformación estructural, crear resiliencia y no dejar a nadie atrás, en consonancia con los objetivos del Plan Estratégico del PNUD para 2022-2025<sup>84</sup>. Las estrategias deberían centrarse en las esferas en las que el PNUD puede demostrar mejor sus puntos fuertes y su valor añadido, como el desarrollo socioeconómico sostenible, la salud y la gobernanza.**

Dada la dependencia económica que el país tiene del petróleo, el PNUD debe continuar impulsando una diversificación económica que sea sostenible e inclusiva, con estrategias, como las de fomentar la economía verde y azul. Deben ampliarse las medidas tendientes a reducir la pobreza, así como aquellas relativas a la promoción del empleo juvenil y el espíritu empresarial a fin de fomentar el estímulo y aceleración de las mipymes a nivel nacional; aquí el PNUD podría aportar experiencia internacional y lecciones de su propia oferta de programas, como el Programa ODS Cadena de Valor y sus cinco metodologías<sup>85</sup>.

La pandemia ha demostrado la necesidad de fortalecer la resiliencia en todos los niveles. A tales efectos, las soluciones de gobierno digital y un sistema de salud confiable han demostrado ser clave. Por una parte, la cartera de gobernanza del PNUD debería seguir propiciando la modernización de la administración pública y el desarrollo de nuevas soluciones de gobernanza digital que permitan prestar mejores servicios públicos, en particular a quienes corren el riesgo de quedarse atrás. En ese sentido, debe continuar apoyando el desarrollo del marco institucional de derechos humanos del país y la adopción de sus compromisos internacionales. Por otra parte, el PNUD debe mantener la contribución realizada en la lucha contra el VIH, aprovechar las buenas prácticas y la eficiencia en las adquisiciones, y fortalecer el control de las existencias y la supervisión de los antirretrovirales y la calidad de los almacenes para reforzar el sistema de salud. Debería seguir trabajando en pro de un mejor sistema de información sanitaria mediante la digitación.

Por último, habida cuenta de los limitados recursos y de la necesidad de establecer prioridades en los esfuerzos, el PNUD debería examinar con el Gobierno su interés en reanudar los trabajos sobre el desarrollo local, el sistema de protección social o la mejora del acceso a las industrias, destacando los beneficios sociales y económicos de invertir en esas áreas.

<sup>84</sup> PNUD (2021). Plan Estratégico del PNUD para 2022-2025; véase: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/184/53/PDF/N2118453.pdf?OpenElement>.

<sup>85</sup> El Programa ODS Cadenas de Valor del PNUD se basa en más de 20 años de experiencia en América Latina y el Caribe para proporcionar soluciones integradas para el sector privado, los Gobiernos y los socios para el desarrollo a fin de fomentar la incubación y aceleración de las MIPYME, a través de un enfoque basado en la demanda hacia una mayor inclusión y economías sostenibles. Véase: <https://www.undp.org/es/sdgvaluechains>.

**Respuesta de la Dirección: Aceptada de forma plena.**



Al igual que la recomendación 1, la recomendación actual ya se ha tenido en cuenta durante el retiro interno para la próxima formulación del documento sobre el programa del país.

Acción(es) clave(s)	Marco temporal	Unidad(es) responsable(s)	Seguimiento*	
			Comentarios	Estado
2.1 Impulsar iniciativas que aborden la transformación estructural, como la GUINEA ON (incubadora de empresas para mujeres y jóvenes en la economía azul) para la promoción de la juventud como transversal a lo largo de los programas en el próximo ciclo de programación. Garantizar la inclusión de aspectos de resiliencia y LNOB en la programación	Septiembre 2023	Alta Dirección Programa	Los debates sobre el DPC están garantizando esta inclusión	En curso
2.2 Mejora de soluciones de gobernanza electrónica (Servicios en línea, sistema de información de salud del distrito – DHIS2) en el próximo ciclo del programa, incluido posiblemente e-LMIS para reforzar la gestión logística dentro del sector de la salud	Septiembre 2023	Alta Dirección Programa		Previsto
2.3 Consolidar el apoyo a la diversificación económica del país como asesor de elección en el marco de la economía azul, la implementación de los ODS y la movilización de financiamiento del sector privado, en el próximo ciclo de programación	Septiembre 2023	Alta Dirección Planificación Estratégica		Previsto

### RECOMENDACIÓN 3.



#### **El PNUD debe ser proactivo en la búsqueda de financiación y la promoción de iniciativas conjuntas para la protección del medio ambiente y el acceso a la energía sostenible en todo el país.**

Dada su importancia mundial y la capacidad del PNUD para colaborar en estos ámbitos, el próximo DPP debería seguir impulsando medidas que permitan atender las prioridades nacionales fundamentales en materia de protección del medio ambiente y generación de energía sostenible para todos. El PNUD debería hacer un esbozo de los posibles donantes en la esfera del medio ambiente y volver a acercarse a los que actualmente tienen una cartera con voluntad de actuar en Guinea Ecuatorial. Debería estudiarse la posibilidad de conseguir recursos del FMAM para la conservación de la biodiversidad, el cambio climático, la planificación del uso de la tierra y la energía. En el caso del FVC, el PNUD debería ampliar la financiación para promover la gestión del sistema de áreas protegidas, la promoción de la generación y gestión de datos meteorológicos en el país y la continuación de la promoción de energías sostenibles, haciendo hincapié en las zonas remotas y las islas del país.

El PNUD también debería tratar de garantizar que sus iniciativas programáticas, en particular las relacionadas con el desarrollo económico, sean coherentes con las obligaciones ambientales generales del país y los objetivos ambientales internacionales y nacionales. En ese sentido, el PNUD debería destacar su iniciativa Ocean Promise por una economía azul global<sup>86</sup> en la planificación del próximo DPP. También debería fomentar asociaciones y colaboraciones, por ejemplo, con la FAO, para impulsar la sinergia y los resultados.

#### **Respuesta de la Dirección: Aceptada de forma plena.**



La Oficina de País se esforzará por ampliar sus alianzas y estrategias de movilización de recursos en la medida de lo posible en nuestro contexto de un país de ingreso mediano alto (UMIC).

Acción(es) clave(s)	Marco temporal	Unidad(es) responsable(s)	Seguimiento*	
			Comentarios	Estado
3.1 Elaborar una estrategia de movilización de recursos para el próximo ciclo de programación, entre otras cosas, basándonos en estrategias anteriores de movilización de recursos y ampliando las asociaciones. Un PCAP desarrollado para incluir energía y medio ambiente	Diciembre 2023	Alta Dirección Planificación Estratégica Programa		Previsto
3.2 Iniciar discusiones sobre programación conjunta con la FAO y el PNUMA para el desarrollo de programas conjuntos sobre biodiversidad y adaptación bajo la programación de cartera acordada por la Oficina de País	Septiembre 2023	Alta Dirección Programa		Previsto

<sup>86</sup> Iniciativa Ocean Promise del PNUD, véase: <https://www.undp.org/es/ocean>.

◀ Recommendation 3 (cont'd)

3.3 Ampliar la cartera de energía y medio ambiente de la Oficina de País para incluir sistemas meteorológicos nacionales y de alerta temprana, apoyo a áreas protegidas y biodiversidad, entre otros, en el próximo ciclo de programación	Septiembre 2023	Alta Dirección Programa		Previsto
---	-----------------	-------------------------	--	----------

**RECOMENDACIÓN 4.**



**El PNUD debería tener una estrategia de género y una estrategia para “no dejar a nadie atrás”, que deberían guiar todas las medidas del programa de manera intersectorial y permitir el establecimiento de objetivos con el potencial de transformar la realidad de la población atendida.**

El PNUD debería aprovechar la oportunidad que brinda el proceso del Sello de Igualdad de Género para desarrollar una estrategia sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer a fin de orientar las iniciativas transformadoras que pueden promoverse durante el próximo ciclo de programación. Debería consolidar el equipo interno que trabaja en el Sello para que sus contribuciones vayan más allá de la consecución de la certificación y se reflejen en todo el enfoque programático y en sus indicadores. En el próximo ciclo, el PNUD debería dar prioridad a la ejecución de su primer proyecto de categoría GEN 3 en el país, para consolidar su papel no solo como proveedor, sino también como convocante y defensor de la igualdad de género. El PNUD debería reforzar la colaboración con el UNFPA y estudiar la posibilidad de establecer alianzas con las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones de base y las organizaciones de mujeres para promover un cambio de política hacia la igualdad y aumentar la sensibilización mediante campañas de comunicación.

Del mismo modo, la oficina del PNUD en Guinea Ecuatorial también debería tener una estrategia para “no dejar a nadie atrás”, de modo que sirva para establecer prioridades entre los beneficiarios a efectos de que los más rezagados sean los primeros en ser atendidos y que nadie se quede atrás en el país. El PNUD debería aprovechar la experiencia de este programa con la juventud, las mujeres, las personas con discapacidad y las personas que viven en zonas remotas, por lo que el próximo programa debería centrarse en abordar las formas múltiples que coexisten de privación, desventaja y discriminación en estos grupos poblacionales.

**Respuesta de la Dirección: Aceptada de forma plena.**



Acción(es) clave(s)	Marco temporal	Unidad(es) responsable(s)	Seguimiento*	
			Comentarios	Estado
4.1 Elaborar una estrategia de igualdad de género para el documento de programa de país	Diciembre 2023	Programa Comité de Género	Se dispone de un mandato para la contratación del consultor	En curso
4.2 Elaborar la estrategia LNOB	Junio 2024	Planificación Estratégica Programa		Previsto

## RECOMENDACIÓN 5.



### **El PNUD en Guinea Ecuatorial necesita realizar cambios internos para maximizar el potencial de resultados de su programa y mejorar la comunicación interna y el entorno de trabajo.**

La nueva administración de la oficina debería considerar la oportunidad de revisar el organigrama, y emprender un reajuste de la organización, de ser necesario, para redistribuir eficazmente las aptitudes, competencias y recursos para responder al próximo ciclo de programación. Es menester volver a examinar las conclusiones y recomendaciones que se desprendieron de la auditoría anterior, en vista de los cambios significativos en el presupuesto, la financiación y los recursos humanos desde que esta se llevó a cabo en 2018. Debe garantizarse la claridad y la coordinación entre las secciones de operaciones y las de programas para mejorar la eficiencia y el entorno de trabajo.

La oficina en el país debe aplicar puntualmente sus planes anuales de capacitación. Debe fortalecer los conocimientos de idiomas y la gestión de proyectos, así como las habilidades de supervisión en el equipo. En cuanto al apoyo regional, sería de gran utilidad si la oficina contara con un protocolo interregional claro para interactuar con la Dirección Regional de África y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, así como para determinar y recibir recursos institucionales.

### **Respuesta de la Dirección: Aceptada de forma plena.**



Acción(es) clave(s)	Marco temporal	Unidad(es) responsable(s)	Seguimiento*	
			Comentarios	Estado
5.1 Revisar el organigrama para alinearlo con el próximo ciclo de programación. (Si fuera necesario)	Junio 2024	Alta Dirección Recursos humanos		Previsto
5.2 Incluir los idiomas, la gestión de proyectos y el monitoreo en el plan de formación del personal y asignar el presupuesto adecuado para la ejecución	Septiembre 2023	Alta Dirección Recursos humanos		Previsto
5.3 Mejora y claridad en la comunicación entre las operaciones y las unidades del programa mediante reuniones conjuntas, revisión de las recomendaciones de auditoría y reuniones trimestrales de actualización	Diciembre 2023	RRD y jefes de unidad		En curso



# ANEXOS



Los anexos del informe (que se enumeran a continuación) pueden consultarse en el sitio web de la Oficina Independiente de Evaluación: <https://erc.undp.org/evaluation/documents/download/22469>

**Anexo I.** Términos de referencia de la evaluación

**Anexo II.** Matriz de evaluación

**Anexo III.** Listado de proyectos revisados

**Anexo IV.** Personas entrevistadas

**Anexo V.** Documentos consultados

**Anexo VI.** Matriz de indicadores: efectos y productos del DPP

**Anexo VII.** Matriz de calificación de los criterios de evaluación



Oficina  
Independiente  
de Evaluación

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Programa de las Naciones Unidas para  
el Desarrollo

Oficina Independiente de Evaluación

One UN Plaza DC1-20th Floor, Nueva

York, NY 10017 EE. UU.

Tel.: +1 (646) 781-4200

Fax: +1 (646) 781-4213



[/undp.org/evaluation](https://undp.org/evaluation)



[/UNDP\\_Evaluation](https://twitter.com/UNDP_Evaluation)



[/evaluationoffice](https://www.youtube.com/evaluationoffice)



[/in/undp-ieo](https://www.linkedin.com/company/undp-ieo)

Evaluaciones para un #PNUDmásfuerte