



# 17 Fiche d'Évaluation

Évaluation Intermédiaire du Project  
Pôle de Développement Intégral dans le  
Littoral de Tiguent, Mauritanie



MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN  
Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO

## Antécédents

La sous-direction générale de Planification et d'Évaluation des politiques de développement (SGPEPD), rattachée au secrétariat d'État à la Coopération internationale (SECI) du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, procède périodiquement à la réalisation d'évaluations concernant les différentes actions et outils de la coopération espagnole.

Lors de la IV<sup>e</sup> Commission mixte mauritano-espagnole de Coopération scientifique et technique, culturelle et éducative tenue en mai 2001, l'Espagne s'est engagée à examiner un projet présenté par le partenaire mauritanien pour construire et équiper un Pôle de développement intégré dans la zone littorale correspondant à l'implantation de Tiguent. En mai 2002, l'Agence espagnole de Coopération internationale a démarré le projet.

Après deux ans de mise en oeuvre, la sous-direction générale de Planification et d'Évaluation des politiques de développement, à la demande expresse de la sous-direction générale de la Coopération avec les pays de la Méditerranée et de l'Europe orientale, a lancé un appel à propositions pour faire l'évaluation intermédiaire dudit projet, pour la période allant de mars 2002 à février 2004.

Conformément à la tâche confiée, l'équipe évaluatrice de la société de consulting adjudicataire CANAEST, composée d'un expert en coopération au développement, d'un expert en matière de développement du secteur de la pêche et d'un technicien mauritanien ayant de l'expérience dans la mise en oeuvre de projets dans son pays, a abordé l'évaluation comme un processus de systématisation, participatif, en cherchant le plus haut degré possible d'objectivité et de consensus. Tous les outils habituels de ce genre d'évaluations ont été mis en oeuvre: examen des sources secondaires sur le terrain, visites protocolaires, entretiens formels et informels, séances de travail avec différents groupes de personnes impliquées et ateliers de réflexion participatifs, avec les bénéficiaires directs et avec le comité de coordination et l'équipe de gestion.

Plus de 80% de la superficie de la Mauritanie, d'1,1 millions de km<sup>2</sup>, sont désertiques. Seul 0,5% du territoire est favorable à l'activité agricole, qui est la source principale de revenus pour la population et qui fournit des emplois à plus de 50% de la main d'oeuvre. Tiguent est une zone fondamentalement d'éleveurs et d'agriculteurs, où la pêche n'a pas été pratiquée professionnellement ou bien elle a

joué un rôle très secondaire dans la structure productive de cette région. Toutefois, la proximité de la mer, à 12 km, fait de la pêche une activité dotée de potentiel économique. Les ressources halieutiques de la zone économique exclusive de Mauritanie sont exploitées par différentes flottes nationales et étrangères, dont notamment celle battant drapeau de l'Union européenne. La flotte nationale mauritanienne se consacre à la pêche industrielle, avec une centaine de bateaux opérationnels, et à la pêche artisanale, avec une flotte mal connue estimée à près de 3 000 embarcations. Même si leurs zones de pêche sont différentes, les deux flottes (ainsi que celle de l'U.E.) pêchent souvent les mêmes espèces démersales et pélagiques, ce qui est à l'origine de conflits entre ces acteurs.

Le but du projet faisant l'objet de l'évaluation est la création d'un pôle de développement dans la zone côtière de l'implantation de Tiguent pour favoriser l'exploitation durable des ressources du littoral avec, principalement, la promotion de l'activité économique de la pêche artisanale en vue de la génération d'emplois et de revenus. En termes généraux, il s'agit d'un objectif qui s'inscrit dans la stratégie nationale mauritanienne de lutte contre la pauvreté et dans les programmes de l'Union européenne et de l'Espagne.

Pour atteindre ce but, et sur une période de quatre ans, le projet prévoit la formation, l'équipement et l'organisation de la population active liée à la pêche artisanale, la construction d'infrastructures associées à la mise en valeur des ressources halieutiques, les habitations et les infrastructures communautaires et, finalement, la promotion d'autres activités génératrices de revenus et liées à la nouvelle implantation. Le budget initial était de 2,9 millions d'euros, financés à travers le mécanisme d'aides d'État au gouvernement de Mauritanie.

En mai 2004, il y avait une route non revêtue de 16 km en mauvais état de conservation; 60 étudiants avaient reçu une formation et 9 unités de pêche se trouvaient en conditions d'opérer; les travaux de construction d'habitations et de bâtiments de service avaient démarré; on avait apporté un soutien à plusieurs activités génératrices de revenus, la structure de coordination du projet était opérationnelle et on avait retenu la modalité de mise en oeuvre directe: pour ce faire, on comptait sur une professionnelle espagnole en tant que coordinatrice générale du projet et sur une antenne du projet à Tiguent; on a en même temps recruté plusieurs jeunes coopérants et techniciens espagnols.

# Objetif de l'évaluation

L'évaluation intermédiaire du projet poursuit les buts suivants:

- 1 Évaluer les résultats obtenus jusqu'à présent dans la mise en oeuvre du projet, fondamentalement du point de vue de l'efficience, c'est-à-dire, au vu des ressources investies et compte tenu du ratio de mise en oeuvre par rapport aux dépenses encourues);
- 2 Le travail d'évaluation analysera le degré de réalisation de l'objectif général du projet: améliorer les conditions de vie de la population de Tiguent, et de l'objectif spécifique de mise en valeur des ressources du littoral au moyen des activités menées jusqu'à présent;
- 3 Analyser la situation actuelle de l'intervention, de sorte à pouvoir établir des recommandations valables pour la mise en oeuvre de la phase suivante du projet et pour d'éventuelles reformulations de celui-ci.

# Critères d'évaluation

La pertinence du projet en cette période d'évaluation à mi-parcours pourrait être qualifiée de **moins que satisfaisante**, en raison fondamentalement d'une approche inadéquate de la stratégie de développement qui a été à l'origine de problèmes successifs en matière d'identification et priorisation des activités, de profil des bénéficiaires et de détection des changements pouvant avoir un impact sur l'intervention et la complémentarité avec d'autres actions. Les éléments de l'évaluation de la pertinence du projet sont les suivants:

- le projet répond aux politiques nationales et de la coopération espagnole,
- l'évaluation insuffisante d'éléments centraux dans un projet de développement de la pêche: dimension écologique et intégration des aspects socioculturels,
- la sous-estimation de la période de mûrissement des actions envisagées,
- la séquence temporelle des activités non adaptées à la réalité,
- la définition du profil des bénéficiaires est le résultat d'une intentionnalité politique plutôt que d'un critère pouvant ou devant être objectivement rempli,
- la participation intense de jeunes coopérants et de techniciens espagnols, et l'absence de techniciens locaux et de professionnels ayant de l'expérience en matière de projets de développement de la pêche,

La mise en oeuvre à mi-parcours du projet est **satisfaisante**, dans la mesure où l'on a respecté, avec de la qualité et de façon suffisante, le système de gestion du cycle du projet établi par la coopération espagnole. Cependant, on ne peut pas ignorer l'implication, la participation et l'appropriation insuffisantes de la part des institutions mauritaniennes. Plus en détail, l'analyse de l'efficacité souligne les points suivants:

- une approche excessivement ambitieuse et compréhensive qui a obligé l'équipe coordinatrice

- à procéder à des adaptations successives,
- malgré le fait que ni la pêche ni les pêcheurs ne sont pas pour l'instant consolidés dans le site, les travaux suivent leur cours même si une bonne partie d'entre eux ne seront pas nécessaires à moyen terme,
- la capacité et la disponibilité financière ne semblent pas avoir été un problème pour la mise en oeuvre du projet,
- l'équipe de gestion a fonctionné correctement vu le niveau de complexité du projet. Il aurait été néanmoins souhaitable de bénéficier de l'assistance de personnel spécialisé et doté d'une longue expérience professionnelle,
- depuis la conception jusqu'à la mise en oeuvre, il n'y a pas eu de véritable implication et participation du partenaire national,
- l'équipe de coordination et de gestion a mis en oeuvre de façon suffisante et professionnelle la procédure de gestion du cycle du projet, avec des rapports de bonne qualité, rigoureux et dotés d'une perspective critique,
- l'utilisation insuffisante de dynamiques participatives (ateliers de suivi et d'évaluation) qui auraient contribué à l'appropriation du projet par les participants et à la reformulation pour répondre aux réalités qui se présentaient au fur et à mesure,

L'efficacité du projet, compte tenu du fait que sa mise en oeuvre se trouve à mi-parcours, pourrait être qualifiée comme moins que satisfaisante, puisque les objectifs prévus n'ont pas été partiellement atteints et ils ne s'adaptent pas opportunément à la réalité.

- Malgré la dynamisation générée dans la zone comme résultat d'un volume d'investissements considérable, il est encore tôt pour apprécier des aspects comme l'amélioration de la qualité de vie sur le territoire de Tiguent et son littoral.
- Sur 60 personnes ayant reçu une formation, à peine 15 sont toujours actives, ce qui oblige à faire appel à des pêcheurs professionnels.

La logique suivie par le projet pendant les deux premières années a montré ses limites et, par conséquent, celui-là devrait faire l'objet d'une reformulation, dans le sens de placer véritablement le développement durable de la pêche comme objectif spécifique et axe d'articulation de la stratégie de développement.

Concernant le critère de la viabilité, le projet est **moins que satisfaisant**, puisqu'il n'a pas incorporé adéquatement dans son approche initiale, et il n'a pas pu non plus le faire pendant la mise en oeuvre, les dimensions institutionnelle, socioculturelle, technologique, économique et financière, de genre et environnementale.

Les dimensions de viabilité du projet analysées donnent comme résultat:

- une faible implication locale, ce qui rend difficile l'appropriation et la continuité après le retrait de la coopération espagnole,
- le processus coopératif a été abordé à la hâte, et il a été ralenti en plus par le degré élevé de rotation des bénéficiaires,
- les aspects socioculturels peuvent avoir eu une influence sur l'échec du schéma de formation - insertion professionnelle dans l'exercice de la pêche (traditions, connaissances et pratiques locales). Un processus d'animation et de travail en groupe avec les personnes sélectionnées aurait permis de les impliquer et de les sensibiliser, ainsi que de leur faire exprimer leurs préférences concernant le mode de vie, les ambitions, etc,
- les aspects technologiques ne sont pas adaptés à la réalité actuelle du projet : pour l'instant, on ne constate pas un volume de production suffisant pour générer des revenus qui permettraient de rembourser les crédits destinés à l'acquisition des moyens de pêche et encore moins ceux destinés à l'acquisition des logements,
- dans la conception du projet il n'y a pas une allusion adéquate aux collectifs possibles de

femmes bénéficiaires ni aux activités que l'on pourrait promouvoir. On envisage exclusivement la transformation et la commercialisation de la pêche comme seule activité à promouvoir adressée aux femmes. Dans les deux premières années de mise en oeuvre du projet, on n'a pas non plus développé un programme d'activités de sensibilisation, de capacitation et d'insertion adressé spécifiquement aux femmes. En tout état de cause, le gender mainstreaming dans le domaine de la pêche artisanale doit être abordé avec précaution parce que cela touche la base d'une organisation sociale dans laquelle les femmes ont un rôle essentiel nettement défini,

- les contraintes écologiques de la pêche (contraintes naturelles, zones de pêche, capacité de charge) ne sont pas prises en compte. La sensibilisation et les contenus environnementaux sont absents de la formation des pêcheurs. L'analyse environnementale se borne aux alentours du noyau résidentiel, avec des mesures de prévention, de réduction et d'atténuation des impacts.

S'agissant d'une évaluation intermédiaire, il est encore trop tôt pour évaluer les impacts. En tout état de cause, si l'on atteint les objectifs, le projet aura un impact positif sur Tiguent grâce au développement de l'économie locale, la création d'emplois dans la construction et les services ainsi que dans la pêche artisanale et les activités connexes et, finalement, grâce à la création d'un milieu favorable au développement de la pêche artisanale sur cette partie du littoral mauritanien, plus particulièrement l'accès aux côtes et la disponibilité de moyens de production pour l'activité de la pêche.



## Conclusions

Une fois établi l'objet du projet, fixé a priori par les autorités mauritaniennes, l'identification et la formulation restent subordonnées à la conception initiale, en laissant de côté des aspects clés comme la dimension écologique et l'intégration des aspects socioculturels (coutumes locales, acceptation de l'exercice professionnel de la pêche, participation de la femme, gestion coopérative, etc.). Cette logique de développement qui en découle, à savoir, formation – organisation – équipement - développement d'activités - implantation, fondée sur des hypothèses à haut risque, est à l'origine des graves problèmes que ce projet a rencontrés pendant la phase de mise en oeuvre.

Outre les problèmes directement liés à l'inadéquation de l'approche, d'autres problèmes sont apparus pendant la phase d'exécution : manque de techniciens expérimentés, absence de participation active du partenaire mauritanien aussi bien sur le plan national que local, distance considérable entre le village de pêcheurs et le bureau du projet, système inadéquat de mise sur le marché, etc.

Finalement, l'équipe évaluatrice exprime ses plus grandes réserves concernant la viabilité future du village de pêcheurs, puisqu'on ne dispose pas d'un professionnel doté de connaissances et d'expérience dans le secteur de la pêche qui pourrait s'affermir progressivement en tant que gestionnaire ou coordinateur du village. On n'a pas jeté les bases pour la création d'associations de développement local et les installations de support à la pêche (salle de la criée, usine à glace et entrepôt réfrigéré) ainsi que celles à usage commun (station de désalinisation, générateurs...) semblent surdimensionnées par rapport au volume prévu de pêche et d'emploi.

La logique suivie par le projet pendant les deux premières années a montré ses limites et, par conséquent, il faudrait songer à le reformuler en établissant très clairement que le développement durable de la pêche est l'objectif spécifique et l'axe d'articulation de la stratégie de développement.

Parmi les enseignements que l'on peut évoquer au stade actuel du projet, nous soulignons de façon résumée les suivants:

- la conception participative bénéficiant de soutien technique et institutionnel,
- la participation nationale en tant que facteur clé de viabilité,
- la logique de l'intervention fondée sur des hypothèses de risque pouvant être assumées et avec des solutions alternatives (spécialement dans le contexte incertain de la pêche),
- la mise en oeuvre d'interventions intégrales dotées d'un axe d'articulation du développement,
- l'incorporation nécessaire des facteurs socioculturels et écologiques,
- l'importance de la définition adéquate du profil des bénéficiaires (jeunes pêcheurs, population de l'implantation),
- les mécanismes de réponse aux signaux d'alerte dans le cycle de gestion du projet (indicateurs, responsables, procédure de décision),
- l'utilisation du budget en tant qu'outil de contrôle et de suivi,
- la technologie assimilable et flexible en tant qu'élément de durabilité.



# Recommandations

Les recommandations proposées par la présente évaluation s'encadrent dans les aspects suivants:

- le processus de reformulation (urgent, participatif et avec le soutien de spécialistes),
- le partenariat (participation active au comité de gestion, comité de suivi local et implication financière nationale),
- la logique du projet (perspective de développement local, développement de la pêche en tant qu'axe central, approche par étapes, séquence temporelle adaptée),
- la gestion de la mise en oeuvre (décentralisation, suffisance technique, renforcement institutionnel, promotion associative, gestion participative),
- le développement durable de la pêche artisanale (dimension écologique, profil des pêcheurs, révision de la stratégie de formation, mise sur le marché, développement coopératif, adéquation des micro-crédits),
- le noyau résidentiel (dimensionnement, aménagement et harmonisation),
- les aspects technologiques (capacités, gestion),
- le processus de développement coopératif,
- le gender mainstreaming (incorporation de la femme, économies familiales, programme spécifique de formation et de sensibilisation),
- le mainstreaming environnemental (dans la formation, synergies),
- harmonisation et complémentarité avec d'autres actions sur le territoire,



Equipe D'évaluation: Canaest Consultores

Date de L'évaluation: Février 2005

Type D'évaluation: Intermédiaire

Secteur: Développement Intégral du Litoral

Région Géographique: Tiguent, Mauritanie



SECRETARÍA DE ESTADO  
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN  
Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO