

17 Informe de Evaluación

Evaluación Intermedia del Proyecto
Polo de Desarrollo Integral en el Litoral
de Tiguent, Mauritania

Edición: Noviembre 2005
Fotografías: Canaest Consultores

© Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2005
Secretaría de Estado de Cooperación Internacional
Dirección General de Planificación y Evaluación de políticas para el Desarrollo

Este documento se puede descargar de la página web del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación www.mae.es, o bien, de la página de la Agencia Española de Cooperación Internacional www.aeci.es

Este informe ha sido elaborado por una consultora independiente sin previa participación en las actividades evaluadas.

Las opiniones y posturas expresadas en este informe de evaluación no se corresponden necesariamente con las del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

NIPO: 502-05-021-7
Depósito Legal:

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright.

Para cualquier comunicación relacionada con esta publicación, diríjense a:

Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
Príncipe de Vergara, 43, 4ª planta. 28001 Madrid.

Tel.: +34 91 379 9686

Fax: +34 91 431 1785

dgpolde@mae.es

Índice

Listado de acrónimos	5
Resumen ejecutivo	7
1. Introducción	13
1.1. Antecedentes y objetivo de la evaluación	14
1.2. Metodología empleada en la evaluación	15
1.3. Condicionantes y límites del estudio realizado	16
1.4. Descripción de los trabajos ejecutados	17
1.5. Estructura de la documentación presentada	17
2. Descripción de la intervención	19
2.1. Contexto del país, de la zona y del sector pesquero	20
2.2. Concepción inicial del proyecto	24
2.3. Descripción detallada de su evolución	29
3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo	33
3.1. Pertinencia	34
3.2. Eficiencia	40
3.3. Eficacia	43
3.4. Viabilidad	45
3.5. Impactos	51
4. Conclusiones y enseñanzas obtenidas	53
5. Recomendaciones	59
5.1. Identificación y reformulación del Proyecto	60
5.2. Partenariado y coordinación institucional	60
5.3. Lógica y estrategia de desarrollo del Proyecto	61
5.4. Gestión de la ejecución	61
5.5. Desarrollo sostenible de la Pesca Artesanal	62
5.6. Creación del asentamiento de Legweichich	63
5.7. Aspectos tecnológicos específicos	63
5.8. Aspectos socioculturales	64
5.9. Promoción de la participación de la mujer. Transversalidad de género	65
5.10. Transversalidades medioambientales	65
5.11. Participación de los beneficiarios	65
5.12. Armonización y complementariedad con otros apoyos externos	66
5.13. Recomendaciones para la Cooperación Española en el sector pesquero, en Mauritania y en otros países de la región.	66

Anexos

I. Términos de referencia	71
II. Bibliografía y documentación	72
III. Presentación del equipo de trabajo	82
IV. Metodología empleada	84
V. Cuadro de cumplimiento de objetivos y resultados	86
VI. Tabla de valoración de desempeño	94
VII. Ficha CAD	110
	112



Listado de acrónimos

BAD	Banco Africano de Desarrollo
FMI	Fondo Monetario Internacional
IMROP	Instituto Mauritano de Investigación Oceanográfica y Pesquera
MEYT	Ministerio de Equipamiento y transportes
MPYEM	Ministerio de Pesca y Economía Marítima
MSAS	Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
PALM	Plan Director de Gestión del Litoral Mauritano
PDPAS	Programa de Desarrollo de la Pesca Artesanal en el Sur
RIM	República Islámica de Mauritania
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNDP	Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas
VPDI	Proyecto Vers une pêche durable Imraghem – Banc d’Arguin
WTO	Organización Mundial del Comercio



A photograph of a white boat on a sandy beach, overlaid with a semi-transparent teal filter. The boat is the central focus, with its bow pointing towards the left. In the background, the ocean waves are visible, and a few people can be seen walking on the beach. The text 'Resumen ejecutivo' is centered over the image in a white, sans-serif font.

Resumen ejecutivo

Resumen ejecutivo

1. Introducción

La Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (SGPEPD) de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (SECI) del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación promueve periódicamente la realización de evaluaciones de las diferentes acciones e instrumentos de la Cooperación Española.

En la IV Comisión Mixta Hispano-Mauritana de Cooperación Científica y Técnica, Cultural y Educativa, España asumió el compromiso de estudiar un proyecto, presentado por la parte mauritana, de construir y equipar un Polo de Desarrollo Integrado en la zona litoral del asentamiento de Tiguent. En mayo de 2002, la Agencia Española de Cooperación Internacional inició la puesta en marcha del proyecto.

Tras dos años de ejecución, la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, con la petición expresa de la Subdirección General de Cooperación con Países del Mediterráneo y Europa Oriental, convocó un concurso para la realización de la Evaluación Intermedia de dicho proyecto, del período comprendido entre marzo de 2002 y febrero de 2004.

En consonancia con el cometido encargado, el equipo evaluador, integrado por un experto en cooperación al desarrollo, otro en desarrollo pesquero y un técnico mauritano con experiencia en proyectos en el país, ha asumido la Evaluación como un proceso de sistematización, participativo, buscando la mayor objetividad y consenso posible. Se han empleado todas las herramientas habituales en este tipo de evaluaciones: examen de fuentes secundarias en el terreno, visitas protocolarias, entrevistas formales e informales, sesiones

de trabajo con distintos grupos de personas implicadas y talleres participativos de reflexión, con los beneficiarios directos y con el Comité coordinador y el equipo gestor.

2. Descripción de la Intervención

Más del 80% de los 1,1 millones de metros cuadrados de superficie con que cuenta **Mauritania** es zona desértica. Sólo un 0,5% del territorio es propicio a las actividades agrícolas que son la principal fuente de ingresos de la población, dando empleo a más del 50% en la mano de obra. **Tiguent** es una zona fundamentalmente de ganaderos y agricultores, en donde la actividad pesquera no se ha practicado profesionalmente o ha tenido una posición muy secundaria en la estructura productiva de este territorio. Sin embargo, su proximidad al mar, con doce kilómetros de separación de la costa, hace de la pesca una actividad con potencial económico.

Los recursos pesqueros de la Zona Económica Exclusiva de Mauritania son explotados por distintas flotas nacionales y extranjeras, siendo una de las principales la abanderada en la Unión Europea. La flota nacional mauritana tiene dos segmentos: uno de pesca industrial, con un centenar de barcos operativos, y una flota artesanal, poco conocida pero estimada en unas 3.000 embarcaciones. Si bien sus zonas de pesca son diferentes, las dos flotas (así como la flota de la UE) pescan a menudo las mismas especies demersales y pelágicas, lo que crea conflictos entre estos actores.

2.1. Concepción inicial del proyecto y descripción de su evolución

El objetivo del Proyecto evaluado es la creación de un polo de desarrollo en la zona costera del asentamiento de Tiguent, que favorezca la explotación

sostenible de los recursos del litoral con la promoción, principalmente, de la actividad económica de la pesca artesanal, que sea generadora de empleos e ingresos. En términos generales, se trata de un objetivo que encaja en la Estrategia Nacional Mauritana de Lucha contra la Pobreza y en los programas de la Unión Europea y de España.

Para el logro del objetivo, y en el marco temporal de cuatro años, el Proyecto prevé la formación, equipamiento y organización de la población activa ligada a la pesca artesanal, la construcción de infraestructuras asociadas a la valorización de los recursos haliéuticos, así como viviendas e infraestructuras comunitarias, y, por último, la promoción de otras actividades generadoras de ingresos y relacionadas con el nuevo asentamiento. El presupuesto inicial ascendía a 2,9 millones de euros, que serían financiados mediante el mecanismo de subvenciones de Estado al Gobierno de Mauritania.

En mayo de 2004, se contaba con una pista de 16 kilómetros en mal estado de conservación; se había formado a 60 alumnos y existían 9 unidades de pesca en condiciones de operar; las obras habían comenzado en viviendas y naves de servicios; se habían apoyado varias actividades generadoras de renta, y la estructura de coordinación del proyecto estaba operativa, habiéndose establecido la modalidad de ejecución directa, para lo cual se contaba con una profesional española como coordinadora general del Proyecto, una Antena del Proyecto en Tiguent, y se efectuaron varias contrataciones externas de jóvenes cooperantes y técnicos españoles.

3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

El Proyecto Tiguent es de una dimensión ambiciosa, con numerosas hipótesis de alto riesgo en la propia lógica del proyecto: *formación - organización - equipamiento - actividad - asentamiento*, que básicamente dependen del supuesto según el cual, tras la formación y la puesta a disposición de los medios de explotación y la infraestructura de base, habrá una actividad de pesca consolidada, además de otras actividades de servicios, y una población asentada en la zona. En este planteamiento se echa en falta una mayor integración de los aspectos socioculturales (sociodemográfi-

cos, sociológicos y culturales) en la estrategia de desarrollo del Proyecto (el grado de aceptación de la actividad profesional de pesca, la participación de la mujer...).

Los síntomas de esta debilidad se manifiestan en forma de actividades no previstas: cambios en el cronograma, en los capítulos y partidas presupuestarias y, lo que parece más preocupante, en la escasa implicación del grupo meta central en la estrategia del Proyecto (población local mauritana).

3.1. Pertinencia

La pertinencia del Proyecto en este período intermedio de evaluación se podría calificar de **menos que satisfactoria**, fundamentalmente debido a un inadecuado planteamiento de la estrategia de desarrollo, lo que motivó sucesivos problemas con la identificación y priorización de actividades, perfil de beneficiarios, así como la detección de cambios que pueden afectar a la intervención y complementariedad con otras actuaciones. Los aspectos de valoración de la pertinencia del Proyecto son los siguientes:

- Se corresponde con las políticas nacionales y de la Cooperación Española.
- Valoración insuficiente de elementos centrales en un proyecto de desarrollo pesquero: dimensión ecológica e integración de aspectos socioculturales.
- Subestimación de período de maduración de las acciones planteadas.
- Secuencia temporal de las actividades no ajustadas a realidad.
- La definición del perfil de los beneficiarios es el resultado de una intencionalidad política, más que de un criterio que deba o pueda objetivamente ser alcanzado.
- Intensa participación de jóvenes cooperantes y técnicos españoles, y ausencia de técnicos locales y de profesionales con experiencia en proyectos de desarrollo pesquero.
- La capacidad y disponibilidad financiera no parece haber sido un problema para la ejecución del Proyecto.

3.2. Eficiencia

Respecto de su eficiencia, la ejecución intermedia del Proyecto es **satisfactoria** por cuanto que ha seguido con calidad y suficiencia el sistema de gestión

del ciclo del Proyecto establecido por la Cooperación Española. Sin embargo, no puede pasarse por alto la escasa implicación, participación y apropiación por parte de las instituciones mauritanas. Más detalladamente, en el análisis de la eficiencia se resalta lo siguiente:

- Un enfoque excesivamente ambicioso y comprehensivo, que ha obligado al equipo coordinador a plantear sucesivas adaptaciones.
- A pesar de que ni la pesca ni los pescadores se consolidan por el momento en el núcleo, las obras siguen su curso, incluso cuando gran parte de ellas no serán necesarias a medio plazo.
- El equipo de gestión ha funcionado adecuadamente, dado el nivel de complejidad del Proyecto. Sin embargo, hubiera sido deseable el concurso de personal especializado y con amplia experiencia profesional.
- Desde el diseño hasta la ejecución, el Proyecto ha adolecido de falta de una verdadera implicación y participación de la contraparte nacional.
- El Equipo de Coordinación y Gestión ha manejado con suficiencia y profesionalidad el procedimiento de gestión del ciclo del Proyecto, con informes de buena calidad y rigor, y con perspectiva crítica.
- Insuficiente uso de dinámicas participativas (talleres de seguimiento y evaluación) que habrían ayudado a la apropiación del proyecto por los participantes y al replanteamiento para atender las realidades que iban surgiendo.

3.3. Eficacia

La eficacia del Proyecto, teniendo en cuenta que se encuentra a mitad de su ejecución, podría calificarse como **menos que satisfactoria**, ya que ni se han cumplido parcialmente los objetivos previstos, ni se adecuan éstos oportunamente a la realidad.

- A pesar de la dinamización promovida en la zona como resultado de un volumen de inversión nada despreciable, todavía es pronto para apreciar aspectos como la mejora de la calidad de vida en el territorio de Tiguent y su litoral.
- De los 60 alumnos formados, apenas 15 siguen en activo, teniéndose que acudir a pescadores profesionales.

La lógica seguida por el Proyecto en los dos primeros años ha demostrado sus límites y, por lo tanto, tendría que haber un replanteamiento del mismo, en

el sentido de colocar verdaderamente el desarrollo sostenible de la pesca como objetivo específico y eje vertebrador de la estrategia de desarrollo

3.4. Viabilidad

Respecto al criterio de viabilidad, el Proyecto es **menos que satisfactorio**, puesto que no ha incorporado convenientemente en su planteamiento inicial, ni ha podido hacerlo en el curso de su implementación, las dimensiones institucional, sociocultural, tecnológica, económico-financiera, de género y medioambiental. Las dimensiones de viabilidad del Proyecto analizadas resultan en:

- Baja implicación local, lo que dificulta la apropiación y continuidad una vez que se retire la Cooperación Española.
- El proceso cooperativo se ha abordado apresuradamente, siendo frenado, además, por la elevada rotación de beneficiarios.
- Los aspectos socioculturales pueden haber influido en el fracaso del esquema de formación inserción profesional en la actividad de pesca (tradiciones, conocimientos y prácticas locales). Un proceso de animación y trabajo de grupo con las personas seleccionadas habría servido para involucrarlas y sensibilizarlas, y para exteriorizar sus preferencias en cuanto a modo de vida, ambiciones, etc.
- Los aspectos tecnológicos no se adaptan a la realidad actual del Proyecto: por el momento no se vislumbra un volumen de producción suficiente para generar ingresos con los que satisfacer la devolución de los créditos obtenidos para los medios de pesca y, mucho menos, para la compra de las viviendas.
- En el diseño del Proyecto no se hace una alusión adecuada a los posibles colectivos de mujeres beneficiarias, ni a las actividades que podrían ser promovidas. Se plantea exclusivamente la transformación y comercialización de pescados como única actividad a promover para las mujeres. En los dos primeros años de ejecución tampoco se ha desarrollado un programa de actividades de sensibilización, capacitación e inserción "ex profeso" para ellas. En cualquier caso, la transversalidad de género en el ámbito de la pesca artesanal debe ser abordada con precaución, porque afecta a la base de una organización social en la que las mujeres tienen un papel esencial perfectamente definido.

- Los condicionantes ecológicos de la pesca (límites naturales, zonas de pesca, capacidad de carga) no se consideran. La sensibilización y contenidos ambientales en la formación de pescadores están ausentes. El análisis ambiental se ciñe al entorno del núcleo residencial, con medidas de prevención, reducción y paliación de impactos.

3.5. Impactos

Tratándose de una evaluación intermedia, aún es pronto para valorar los impactos. En cualquier caso, de alcanzarse los objetivos, el Proyecto tendrá un impacto positivo sobre Tiguent por el desarrollo de la economía local, la creación de empleo en actividades de construcción y servicios, así como en la pesca artesanal y actividades conexas y, por último, por la creación de un entorno favorable para el desarrollo de la pesca artesanal en esta parte del litoral mauritano, en particular la accesibilidad al mismo y la disponibilidad de medios de producción para la actividad pesquera.

4. Conclusiones y enseñanzas

Una vez establecida la idea del Proyecto, fijada a priori por las autoridades mauritanas, la identificación y formulación se subordinan a la concepción inicial, prescindiéndose de valorar aspectos claves como son la dimensión ecológica y la integración de aspectos socioculturales (costumbres locales, aceptación de la actividad profesional de pesca, participación de la mujer, gestión cooperativizada, etc.). Esta lógica de desarrollo resultante, formación-organización-equipamiento-desarrollo de actividad-asentamiento, basada en hipótesis de alto riesgo, es el origen de los serios problemas que este proyecto ha tenido en su fase de implementación.

Además de los problemas directamente relacionados con la inadecuación del planteamiento, durante la fase de ejecución han surgido otros: falta de técnicos experimentados, ausencia de participación activa de la contraparte mauritana, tanto en el ámbito estatal como local, lejanía entre el núcleo pesquero y la oficina del Proyecto, sistema de comercialización inadecuado, etc.

Por último, sobre la viabilidad futura del núcleo es donde el equipo evaluador muestra las mayores reservas, ya que no se cuenta con un profesional con

conocimiento y experiencia en la actividad pesquera que pueda ir consolidándose como gerente o coordinador de tal núcleo. No se han puesto las bases para la creación de asociaciones de desarrollo local, y las instalaciones de apoyo a la actividad pesquera (lonja, fábrica de hielo y cámara de mantenimiento) y las de uso común (desaladora, generadores...) parecen sobredimensionadas para el volumen previsto de pesca y de ocupación.

La lógica seguida por el Proyecto en los dos primeros años ha demostrado sus límites y, por lo tanto, sería necesario pensar en el replanteamiento del mismo, estableciendo de manera muy clara que desarrollo sostenible de la pesca artesanal es el objetivo específico y eje vertebrador de la estrategia de desarrollo.

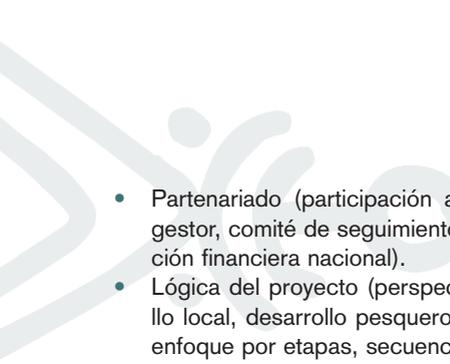
Entre las enseñanzas que podemos resaltar en el momento actual del Proyecto, destacamos de forma sintética las siguientes:

- Diseño participativo con apoyo técnico e institucional.
- Participación nacional como factor clave de viabilidad.
- Lógica de la intervención basada en hipótesis de riesgo asumibles y con soluciones alternativas (máxime en marco incierto de la actividad pesquera).
- Aplicación de intervenciones integrales que cuenten con un eje vertebrador de desarrollo.
- Necesaria incorporación de factores socioculturales y ecológicos.
- Trascendencia de la definición adecuada del perfil de los beneficiarios (jóvenes pescadores, pobladores del asentamiento).
- Mecanismos de respuesta a señales de alerta en el ciclo de gestión del Proyecto (indicadores, responsables, forma de decisión).
- Utilización del presupuesto como herramienta de control y seguimiento.
- Tecnología asimilable y flexible como un elemento de sostenibilidad.

5. Recomendaciones

Las recomendaciones que esta Evaluación propone se enmarcan en los siguientes aspectos:

- Proceso de replanteamiento (urgente, participativo y con el apoyo de especialistas).

- 
- Parteneriario (participación activa en comité gestor, comité de seguimiento local e implicación financiera nacional).
 - Lógica del proyecto (perspectiva de desarrollo local, desarrollo pesquero como eje focal, enfoque por etapas, secuencia temporal ajustada).
 - Gestión de la ejecución (descentralización, suficiencia técnica, capacity building, promoción asociativa, gestión participativa).
 - Desarrollo sostenible de la pesca artesanal (dimensión ecológica, perfil de los pescadores, revisión de la estrategia formativa, comercialización, desarrollo cooperativo, adecuación de los microcréditos).
 - Núcleo residencial (dimensionamiento, ordenación y armonización).
 - Aspectos tecnológicos (capacidades, gestión).
 - Proceso de desarrollo cooperativo.
 - Transversalidad de género (incorporación de la mujer, economías familiares, programa de formación y sensibilización específico).
 - Transversalidad medioambiental (en la formación, sinergias).
 - Armonización y complementariedad con otras actuaciones en el territorio.

1 Introducción



1 Introducción

La Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (SGPEPD) de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (SECI) del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación promueve periódicamente la realización de evaluaciones de las diferentes acciones e instrumentos de la Cooperación Española. Como parte del Plan de evaluación 2004 de la SGPEPD, este organismo inicia en mayo de 2004 un procedimiento administrativo, y finalmente lleva a cabo la contratación de un equipo especializado para la realización de la evaluación intermedia del proyecto "Polo de desarrollo Integrado en el litoral de Tiguent (Mauritania)", cuyos resultados aparecen en este documento que se presenta.

Se trata de una evaluación intermedia del proyecto, en el período comprendido entre marzo de 2002 a febrero de 2004, que, como es indicada por la SGPEPD, persigue un doble objetivo: valorar los resultados obtenidos hasta el fin de la fase evaluada, en relación con los recursos invertidos – valoración ejecución/gasto sobre la base del criterio de eficiencia, y analizar la situación presente de la intervención, de modo que se obtengan recomendaciones para la siguiente fase del Proyecto y para posibles reformulaciones del mismo.

1.1. Antecedentes y objetivos de la evaluación

Para la estrategia de la Cooperación Española en Mauritania, la pesca ha ido adquiriendo una importancia creciente en los últimos años, hasta convertirse en un ámbito prioritario de actuación. Este interés creciente en la importancia del sector pesquero es reflejado, a nivel general de la Cooperación Española, en la puesta en marcha, en 2002, del Programa NAUTA, que fomenta el des-

arrollo sostenible del sector pesquero en África. En la IV Comisión Mixta Hispano-Mauritana de Cooperación Científica y Técnica, Cultural y Educativa, celebrada en mayo de 2001, el Gobierno mauritano solicitó ayuda al para la construcción y equipamiento de un Polo de Desarrollo Integrado en la zona litoral del Distrito de Tiguent.

La razón de esta política de Polos de Desarrollo en la costa parte del convencimiento de que es preciso abrir Mauritania a la explotación del mar más allá de los puertos principales de Nouadhibou y Nouakchott, concretamente la zona más al sur, donde la participación de los mauritanos en la pesca artesanal tiene un perfil considerablemente bajo.

Tras la solicitud del Gobierno mauritano, se elaboró un estudio de pre-identificación y se organizó un taller de formulación y planificación. Finalmente, el proyecto fue formulado en octubre de 2001, estableciéndose originariamente un plazo de tres años para su implementación (de enero de 2002 y a enero de 2005). La ejecución empezó formalmente en mayo de 2002 bajo responsabilidad directa de la AECI, por medio de la Oficina Técnica de Cooperación en Mauritania.

La contraparte nacional, en teoría encargada de la coordinación administrativa y del seguimiento conjunto, es el Ministerio Mauritano de Pesca y Economía Marítima (en adelante MPEM), concretamente la Dirección General de Formación y el Comisariado para los Derechos Humanos, Lucha contra la Pobreza y la Inserción.

En la formulación inicial, el presupuesto ascendía a 2.922.881,27 euros. Al año de estar ejecutándose, se reformularon algunos componentes del proyecto, por lo que llegó a alcanzar los

3.593.579,24 euros. Este monto se financiaría mediante el mecanismo de subvenciones de Estado al MPEM. Por el momento se han concedido dos subvenciones: en el año 2001, 937.323,16 euros y en 2002, 1.308.405 euros.

La Evaluación Intermedia del Proyecto persigue los siguientes objetivos:

1. Valorar los resultados obtenidos hasta el momento en la implementación del proyecto, fundamentalmente desde el punto de vista de su eficiencia, o sea, en relación a los recursos invertidos, teniendo en cuenta el ratio de ejecución con respecto al gasto realizado);
2. En última instancia, el trabajo de evaluación analizará el grado de consecución del objetivo general del Proyecto: mejorar las condiciones de vida de la población de Tiguent, así como, del objetivo específico, valorar los recursos del litoral por medio de las actividades realizadas hasta el momento;
3. Analizar la situación presente de la intervención, de tal forma que sirva para obtener recomendaciones válidas de cara a la ejecución de la siguiente fase del proyecto y para posibles reformulaciones del mismo.

1.2. Metodología empleada en la evaluación

1.2.1. Metodología seguida para la elaboración del Informe Preliminar

El proceso de preparación del Informe Preliminar sirvió de punto de partida para la Evaluación. Los métodos de trabajo seguidos fueron:

- Reuniones de enmarque y definición de la evaluación.
- Entrevista a informantes clave en el marco de la Cooperación Española.
- Estudio de la documentación relevante.

Las primeras valoraciones siguen los **criterios de evaluación** comúnmente establecidos para la valoración de acciones de un proyecto y que guardan una estrecha relación con la lógica de la intervención, tal como es considerada en el marco ló-

gico. De esta forma, las valoraciones toman en consideración: la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, la viabilidad y el impacto de las acciones emprendidas en el Proyecto.

1.2.2. Metodología seguida en el trabajo de campo

Al ser el trabajo de campo un momento clave para el ejercicio de la evaluación, su máximo aprovechamiento exige de una preparación cuidadosa, que se hizo bajo estos términos :

- Estudio documental previo.
- Confección de herramientas de recogida de información.
- Identificación de informantes claves y actores del proceso del Proyecto.
- Selección de los métodos apropiados de obtención de información para el tipo de proyecto y la realidad sociocultural e institucional.
- Planificación del trabajo.

En el curso del estudio y análisis de la documentación disponible del Proyecto *Tiguent*, se confeccionaron algunas herramientas-ayuda que, junto a otras que se elaboraron en el terreno, facilitaron la recogida de información relevante para esta Evaluación Intermedia. Estas herramientas de análisis fueron:

- Cuadro de cumplimiento general de objetivos y resultados (Anexo I).
- Cuadro de Indicadores por actividad (Anexo II) .
- Tabla de indicadores de desarrollo pesquero (Anexo III).
- Tabla de valoración de desempeño del Proyecto (Anexo IV).
- Trabajo de campo: informantes y talleres (Anexo V).

Los métodos efectivamente seguidos para la recogida de información fueron los siguientes:

- a) Búsqueda de fuentes secundarias en el terreno. Para ello se ha contado con la participación directa de un colaborador mauritano con experiencia profesional considerable y excelentes contactos.
- b) Visitas protocolarias. Siguiendo con la filosofía de transparencia y sensibilidad hacia

la cultura y costumbres locales, se ha puesto énfasis en hacer un espacio a los encuentros protocolarios, fundamentalmente en la zona del Polo, Legweichich, aunque también con las instituciones locales que, de una manera u otra, están o debieran estar implicadas en el Proyecto.

- c) Entrevistas estructuradas. Para recabar información más precisa sobre distintos aspectos de la ejecución del Proyecto, el equipo evaluador puso en marcha la realización de entrevistas más estructuradas y formalizadas, sobre la base de una guía individual de preguntas pertinentes.
- d) Sesiones de trabajo. Para el trabajo con los distintos grupos de informantes de importancia para el Proyecto, se organizaron sesiones informales para el intercambio de ideas y reflexiones, chequeando la información y las dinámicas existentes.
- e) Entrevistas informales. Dada la naturaleza de los beneficiarios directos y las características del Proyecto, así como la imposibilidad de tomar parte en una observación participante, se buscó el encuentro con distintos tipos de beneficiarios y participantes, para tantear opiniones y contrastar información.
- f) Talleres participativos de evaluación. Una dinámica más estructurada, pero en un contexto no formalizado, lo constituye el método del Taller Participativo. Se realizaron dos talleres dirigidos a dos tipos de participantes: equipo de gestión y coordinación, y pescadores beneficiarios del Proyecto. Este último taller se preparó concienzudamente y se utilizó a un facilitador local, miembro del equipo evaluador, con una guía de aspectos a trabajar en grupo y en sesiones plenarias.

La utilización de los diferentes métodos para la recopilación de información se hizo de tal forma que se pudiera conseguir la mayor objetividad posible. Además, se buscó en todo momento conseguir con los implicados el mayor consenso posible, en cuanto a los resultados del trabajo de evaluación, haciendo el proceso lo más participativo que se pudo, dada la disponibilidad de tiempo.

1.2.3. Metodología de análisis de la información (cuantitativa y cualitativa)

Se procesó la información cualitativa obtenida a través de los distintos métodos, haciendo resúmenes descriptivos y cumplimentando las herramientas de análisis que se fueron confeccionando en el curso del trabajo de recogida de información. Esto permitió ir construyendo el cuerpo central de análisis y facilitó la exposición de las valoraciones sobre todos los aspectos de interés.

El análisis de la información cuantitativa se presenta en unas tablas con los ratios de utilización y las desviaciones presupuestarias significativas. También se hizo un esfuerzo por cuantificar el nivel de cumplimiento de resultados.

1.3. Condicionantes y límites del estudio realizado

De forma general, este ejercicio y estudio de evaluación no estuvo sometido a condicionantes ni límites relevantes. Sin embargo, podría resaltarse una serie de aspectos que añadirían alguna dimensión interesante al análisis evaluativo llevado a cabo:

- Disponibilidad de tiempo para el estudio. Aunque de forma general se ha dispuesto de tiempo suficiente para la realización del estudio, hizo falta un periodo de trabajo de campo más extenso, sobre todo para poder implicar en la evaluación a los distintos grupos de beneficiarios, además de las instituciones nacionales.
- Desfase temporal entre el fin del periodo objeto de evaluación (mayo de 2004) y la realización de ésta, que comenzó en septiembre del mismo año. En estos cuatro meses tuvieron lugar varios hechos que los evaluadores debieron tomar en consideración en aras de una mejor comprensión de la evolución del proyecto.
- Experiencia en dinámicas participativas. Para la utilización y aprovechamiento adecuado de dinámicas participativas como herramientas de la evaluación se requiere, no solamente de tiempo suficiente para su pre-

paración sino de una experiencia previa por parte de los participantes y una cierta complicidad entre ellos. En nuestro caso, el aprovechamiento de las sesiones hubiera sido mayor de haber existido la concurrencia de ambos aspectos.

- Influencia del Ramadán en el trabajo de campo. La coincidencia del trabajo de campo con las primeras semanas del Ramadán hizo que las reuniones y sesiones de trabajo se fijasen en determinados horarios, y que el equipo aprovechara de forma intensiva las noches, para sesiones de gabinete. La disponibilidad de un técnico local con amplia reputación profesional, y respetado en todas las instancias administrativas, permitió también hacer una gestión de tiempo adecuada al periodo de Ramadán.

1.4. Descripción de los trabajos ejecutados

1.4.1. Actividades realizadas en la fase de gabinete

En la primera reunión técnica, mantenida en Madrid el 29 de septiembre, se concretaron los objetivos y el ámbito de la evaluación, así como la cobertura temática y el Plan de Trabajo, incluyendo la programación del trabajo de gabinete.

A partir de este momento, el equipo comenzó con las primeras entrevistas y el examen de la documentación disponible, tanto en Madrid como en Nouakchott (Ver Anexo VI, documentación consultada).

Entrevistas realizadas:

- Secretaría General de MEDEO
- Secretaria Ejecutiva Programa Nauta
- Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo
- Coordinadora del Proyecto

1.4.2. Actividades realizadas durante el trabajo de campo

Búsqueda de fuentes secundarias en el terreno. Se utilizaron fuentes de información en Mauritania, preferentemente oficiales, para ayuda

en el análisis. El hecho de contar el equipo evaluador con un miembro mauritano significó poder mantener este tipo de actividad hasta el último momento, superando así la dificultad de la búsqueda de información en ese país.

Visitas protocolarias. El equipo evaluador, con la Coordinadora del Proyecto, hizo visitas de protocolo, fundamentalmente en la zona del proyecto, con el fin de exponer abiertamente la importancia y filosofía de la evaluación que tiene la Cooperación Española.

Entrevistas. Se hicieron entrevistas formales e informales por los tres miembros del equipo, partiendo de una distribución de roles para cada miembro del mismo (entrevistador principal, apuntador y secretario), y se elaboró una guía corta de aspectos en torno a los cuales dirigir las preguntas. El detalle de las entrevistas realizadas aparece en el Anexo VI.

Sesiones de trabajo. Teniendo en mente la idea de la evaluación como un proceso y ejercicio participativo y de búsqueda de consensos, se optó por hacer sesiones de trabajo con distintos grupos de personas implicadas (ver Anexo VI).

Talleres participativos. Sobre lo expuesto arriba, se organizaron dos talleres participativos: uno de reflexión, con beneficiarios directos, y otro, con el Comité coordinador y con el equipo gestor. Ver Anexo VII.

1.5. Estructura de la documentación presentada

De acuerdo con los términos de referencia, el informe final de la evaluación se estructura en cuatro grandes apartados:

1. Introducción y metodología.
2. Descripción del proyecto evaluado.
3. Análisis del proyecto de acuerdo con los criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia, viabilidad e impacto.
4. Conclusiones y enseñanzas.
5. Recomendaciones.

Con el fin de compatibilizar los principios de claridad de la exposición y rigurosidad metodológica,



en el cuerpo principal del informe se desarrollan los apartados mencionados, dejando como anexos el detalle y las herramientas utilizadas en el análisis (tablas de cumplimiento, valores de indicadores, información económico-financiera, etc.).

El informe se acompaña de un resumen ejecutivo y de una ficha-resumen de la evaluación, según el formato empleado por la OCDE para el inventario de sus evaluaciones.

A photograph showing a group of people sitting on a bench under a tent. They are holding papers and appear to be engaged in a discussion or activity. In the foreground, a person is lying on a striped mat, covered with a light-colored blanket. The scene is set outdoors, with a wooden pole supporting the tent structure.

2 Descripción de la intervención

2 Descripción de la intervención

2.1. Contexto del país, de la zona y del sector pesquero

Con algo más de un millón de kilómetros cuadrados, **Mauritania** es uno de los países más extensos de África. Se sitúa en la Región Noroccidental de este continente, a unos mil kilómetros de las Islas Canarias. Cuenta con unos 754 kilómetros de costa y tiene frontera con el Sahara Occidental, Senegal, Argelia y Malí.

Más del 80% de su superficie es desértica y sólo un 0,5% del territorio es propicio a las actividades agrícolas. La estación de lluvias suele abarcar los meses de agosto y septiembre. El único río con caudal permanente es el Senegal, al sur del país. En sus riberas se concentra la mayor parte de la producción agrícola.

Con sólo 2,7 millones de habitantes para una superficie que duplica la de España, Mauritania es el tercer país con menor densidad poblacional del mundo. El 30% de los habitantes procede de diversas etnias sub-saharianas. En cuanto a la distribución por edad de la población, el 46% tiene menos de 15 años y sólo un 2% es mayor de 65. La esperanza de vida al nacer es de 54 años.

La población ha sido tradicionalmente nómada, con excepción de los agricultores de la cuenca del río Senegal. Sin embargo, en las últimas décadas, se ha asistido a un proceso de creciente sedentarización, hasta el punto de que sólo existe un 10% de nomadismo. Si en 1960, en el momento de acceder a su independencia, solamente el 5% de la población vivía en núcleos urbanos, hoy los centros urbanos agrupan a más del 50% de la población total.¹

La tasa de crecimiento de la población es del 2,8% anual. Un 47% de los mauritanos vive bajo

el umbral de la pobreza (la renta por habitante es de 350 dólares/año). La mortalidad infantil es de 10,6 por cada cien nacimientos. El 62% de la población mayor de 15 años es analfabeta, aunque el porcentaje de escolarización es hoy del 86%.

Mauritania es una república islámica y la práctica totalidad de su población es musulmana. El sistema político es de república presidencial y dos cámaras: Asamblea Nacional y Senado. La Constitución vigente fue aprobada en 1991 y contiene referencias a la Ley Islámica.

La historia política moderna de Mauritania se puede dividir en tres grandes fases: régimen civil monolítico (1960/1978); régimen militar (1978/1992) y régimen democrático multipartidista (desde la adopción de la nueva constitución). A partir de esta fecha ha habido en el país tres elecciones presidenciales, así como varios comicios legislativos y municipales.

El sector rural continúa siendo la fuente principal de ingresos para la población, empleando alrededor de 50% de la mano de obra. La estructura del PIB se presenta de la manera siguiente para el año 2002: sector primario (17,9%), sector secundario (27,3) y sector terciario (44,8%). Las exportaciones de materias primas minerales y de productos haliéuticos constituyen la principal fuente de divisas para el país (el 99% de las exportaciones totales). Con los recientes descubrimientos de petróleo y de gas en la costa mauritana y el comienzo de su exportación, a finales del año 2005, el país podrá disponer de nuevas fuentes de divisas que vayan supliendo la disminución de las procedentes de los recursos pesqueros, sobreexplotados por distintas flotas que actúan en la Zona Económica Exclusiva.

¹ La principal fuente estadística utilizada es la *Office National de Statistiques*



La lucha contra la pobreza es el eje central de la política social de Mauritania en los últimos años. El Gobierno ha elaborado en 2001 el Marco Estratégico de Lucha Contra la Pobreza que fija, entre otros objetivos, para el periodo 2001/2015, la reducción del porcentaje de personas viviendo por debajo del umbral de la pobreza (un dólar por persona y día) del 46,7% actual al 19,7% en 2015.

Respecto a la definición del contexto socioeconómico y cultural de **Tiguent**² es particularmente complicada, por la escasez de datos publicados. Se trata de un distrito dependiente de la Wilaya

de Trarza (la estructura administrativa mauritana comprende tres niveles: la Wilaya, la Moughata y el distrito o "arrondissement").

Está situado a medio camino entre la ciudad de Rosso (frontera con Senegal) y la capital de Mauritania (Nouakchott). Es un lugar clave entre Iguidi, al Este (región de Médérdra con toda su ganadería potencial y, sobre todo, la presencia de la importante capa freática de Trarza), Aftout

² Debido a la inexistencia de estudios específicos, la mayor parte de la información sobre aspectos socioculturales de Tiguent se ha extraído del breve apartado del documento de preidentificación del Proyecto.

Esahli, al Oeste (potencial en el litoral: pesca, turismo, pasto) y Chemama, al Sur (con el desarrollo del cultivo de regadío, de la ganadería, y de los intercambios con el cercano Senegal).

En un radio de unos veinte kilómetros, Tiguent está rodeado por más de veinte localidades que comprenden en total una población estimada en más de 3000 personas.

En el litoral, los pueblos que lindan con Tiguent son Legleyta, Tenhend El Beyda, Tenhend Dakhna y Deykhine. Éstos se extienden unos veinte kilómetros a lo largo del litoral y se sitúan en el hueco de Zbar (cordón dunar). Están separados de Tiguent por las hondonadas de Aftout Esahli, alternando de vez en cuando con los pequeños montículos hasta el cinturón dunar que constituye su límite Este.

Las principales tribus de la zona, por orden de importancia numérica, son Tendgha, Ideygoub, El Midlich, los Chorfas y los Orlad Ahmed Men Demane. Las tres primeras tribus pertenecen al conjunto de Zwaya (o marabús). Se trata de tribus letradas, que históricamente han hecho del saber religioso su fuente de legitimidad y la base del estatuto social de la sociedad mauritana. Los Chorfas son los descendientes del profeta Mohamed, lo que les otorga un estatuto honorable conforme a su linaje, y los Oulad Ahmed Men Demane, la tribu guerrera de Trarza, que ejercen históricamente un poder de emirato sobre las otras tribus de la zona.

Entre estas diferentes tribus, la única que tiene un vínculo tradicional efectivo con el litoral es la de Tendgha, particularmente la fracción de Rkagna. Se dice que éstos ostentan los poderes ocultos para domesticar las fuerzas del océano y sacar las riquezas para su bienestar. Su zona de implantación se extiende hasta N'Djago pasando por Keur Macène.

Los Rkagna tienen una organización social simple en comparación con el esquema general de la sociedad mauritana. Su estructura es bicéfala; se compone de dos estratos: el grupo de marabú y el grupo servil (los trabajadores), descendientes de esclavos liberados. La relación entre los dos órdenes es ambivalente; no se puede, por lo tanto, hablar propiamente de vinculaciones de subordinación, ya que esta relación es percibida como una relación entre el discípulo y el maestro, otor-

gando a éste último un estatuto <<legítimo>> conforme a su poder de conocimiento religioso.

Tiguent es una zona fundamentalmente de ganaderos y agricultores donde la actividad pesquera no se ha practicado profesionalmente o ha tenido una posición muy secundaria en la estructura productiva de este territorio. Hasta el lanzamiento del proyecto, en Tiguent sólo había entre 50 y 100 personas de la tribu de los Rkagna que practicaban la pesca de manera estacional y, dependiendo de la época del año, se instalaban campamentos de pescadores senegaleses.

Sin embargo, su proximidad al mar, con doce kilómetros de separación de la costa, hace de la pesca una actividad con potencial económico y comercial para este territorio. También su posición geográfica, atravesada por la carretera Rosso/Nouakchott, permite el desarrollo de una importante actividad de servicio: restauración y alojamiento de viajeros transitando hacia estas dos grandes urbes.

Las estructuras institucionales relevantes y que hay que asociar para el éxito de toda iniciativa en la comarca, son el Consejo Municipal de Tiguent (cargo electo) y el Jefe de Distrito, que representa la administración central.

El Sector Pesquero

En la Zona Económica Exclusiva (ZEE) de Mauritania, que se extiende a lo ancho de 200 millas a partir de la extensa línea de litoral (750 kilómetros), existen importantes recursos haliéuticos que han supuesto un elemento determinante para el desarrollo económico del país en los últimos años. Estos recursos han sido explotados por distintas flotas nacionales y extranjeras, siendo una de las principales la abanderada en la Unión Europea. La flota nacional mauritana tiene dos segmentos: una flota industrial, con un centenar de barcos operativos, y una flota artesanal, poco conocida, pero estimada en unas 3.000 embarcaciones. Si bien sus zonas de pesca son diferentes, las dos flotas (así como la de la UE) pescan a menudo las mismas especies demersales y pelágicas, lo que crea conflictos entre estos actores.

La riqueza del caladero se debe al afloramiento de Cabo Blanco y a las condiciones naturales como criadero del Banc d'Arguin.

Tabla 1. Contribución de la Pesca a los ingresos del Estado (millones de Ouguiyas (*))

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Presupuesto del Estado	19.792	21.559	27.360	29,156	33.212	43.188	46.470	49.440	53.358	61.316
Sector pesquero	3.801	4.302	6 355	5.820	7.616	10.086	11.961	11.142	11.851	12.500
Porcentaje	19%	20%	23%	20%	23%	23%	26%	23%	22%	20%
Procedente de acuerdos con la UE	1.102	1.263	1.594	1.791	2.776	6.409	7.901	8.462	9.154	9.958

(*) El cambio fluctúa considerablemente en el período.

La Pesca aparece en la Estrategia Nacional como uno de los principales ejes de desarrollo, no sólo en el norte del país, donde el puerto de Nouadhibou acoge a la práctica totalidad de la pesca industrial y buena parte de la artesanal, sino también en el extremo sur, cerca de la frontera con Senegal, zona en la que se desarrolla el proyecto a evaluar.

A pesar de la riqueza del caladero mauritano, el país no tomó conciencia de la misma hasta finales de los años setenta, cuando se aprobó la "Nueva Política de Pesca". Desde ese momento, la pesca pasó a ser considerada como "prioridad nacional".

Las medidas que se tomaron a partir de entonces han ido dirigidas a mejorar el control de la actividad y el fomento de la investigación: creación de la DSPCM (Délégation à la Surveillance et au Contrôle en Mer) en 1994, y del IMROP (Institut Mauritanien de Recherches Océanographiques et des Pêches) en 2002.

Actualmente, el objetivo de la Política Pesquera es la mejora de la gestión de los recursos pesqueros mediante la pesca selectiva, la promoción de la calidad y la valorización de los productos.

Desde septiembre de 2001, existe un nuevo acuerdo de Pesca con la Unión Europea, por el cual Mauritania recibe 86 millones de euros anuales hasta el año 2005, incluyendo 4 millones que deben dirigirse a la modernización del sector nacional. Además, existe un proyecto de limpieza del puerto pesquero de Nouadhibou.

El sector pesquero representa en torno al 10% del PIB, un 28% de los ingresos presupuestarios

(se prevé que llegue al 32,5% en 2005) y más del 50% de las divisas que entran en el país. El siguiente cuadro presenta la contribución del sector de la pesca a los ingresos del Presupuesto del Estado para el periodo 1991-2000: (tabla 1)

Dado su carácter de sector extravertido (exportación de productos brutos y nula transformación local), la pesca crea hoy poco empleo en Mauritania. Según estimaciones oficiales, la actividad pesquera genera unos 28.000 empleos directos e indirectos (44% en la pesca artesanal, 25% sector industrial y 30% inducidos), siendo la pesca artesanal la que más empleo crea: en abril de 2002 se censó un total de 8.947 pescadores artesanales.

Un gran parte de esta mano de obra proviene del exterior (en particular los países vecinos como Senegal o Malí), lo que explica la política del Gobierno mauritano de creación de una mano de obra local volcada en la actividad pesquera, y su asentamiento en el litoral.

Los pesqueros industriales abanderados en Mauritania se dedican principalmente a la captura de cefalópodos. Sólo los barcos extranjeros se han especializado en ciertas pescas específicas como el marisco, la merluza o los túnidos.

La práctica totalidad de la producción mauritana es exportada y lo es sin ningún tipo de transformación. El consumo interior es muy bajo, estimándose en menos de 16.000 toneladas anuales.

Durante los once primeros meses del año 2004, las capturas de pesca industrial en Mauritania han alcanzado unas 735 351 toneladas, aumentando

un 22,4% con respecto al mismo periodo del año 2003. Las capturas pelágicas, el 92,2% del total, han progresado en un 20,3% con respecto al año precedente. Por ello, el valor de las exportaciones industriales de pesca, unos 125,6 millones de dólares, han aumentado un 30% con respecto al mismo periodo de 2003.

Otros productos exportados son los moluscos (781 toneladas en el año 2000 con un valor de 3,1 millones de euros), la harina de pescado (11.447 toneladas, 4,1 millones), el aceite (671 toneladas, 180.000 euros) y el pescado seco salado y en conservas (7.441 toneladas, 5,1 millones de euros).

Para el caso de la pesca artesanal, las principales especies explotadas son los pequeños pelágicos (sardinela, jurel, caballa...), demersales (doradas, sargos, dentón, corvina, salmonete, lenguados...), cefalópodos (pulpo, sepias y calamares) y crustáceos (langostas y langostinos). Esta pesca tradicional cuenta con una zona de reserva de doce millas a lo largo de toda la costa. En este litoral se asientan las comunidades de pescadores nacionales, así como los campamentos de pescadores de origen senegalés, especialmente al sur de Nouakchott. Todas ellas soportan el problema de la mala comunicación con la carretera que conduce a Nouakchott y, de ahí, al mercado de exportación.

Tecnológicamente, el cambio más importante en la pesca artesanal es la progresiva sustitución de las embarcaciones de madera, traídas del norte de Senegal, por embarcaciones de aluminio y plástico.

Habitualmente, la producción artesanal estaba destinada al consumo local; hoy, con la fuerte demanda de productos haliéuticos de los mercados del norte con más poder adquisitivo, esta producción se vende a las unidades exportadoras, provocando una insuficiencia en el suministro de los mercados locales en ciertas especies de valor.

En cuanto al **marco institucional**, la principal institución gubernamental con ámbito nacional (no existe descentralización administrativa a nivel local) es el Ministerio de Pesca y de la Economía Marítima (MPEM). Se ocupa de la gestión y control de los recursos haliéuticos y de las actividades pesqueras en la Zona Económica Exclusiva, de la tutela sobre las empresas públicas y mixtas, y del apoyo a las comunidades pesqueras.

A mediados de 1998, se modificó su organigrama, separando las funciones de manejo de recursos y de gestión de la explotación. De esta separación resultaron las dos direcciones con competencias sobre pesquería: La Dirección de Estudios y de Ordenación de los Recursos Haliéuticos (DEARH) y la Dirección de Pescas (DP). La primera se encarga de la coordinación y la elaboración de planes de gestión de recursos en concertación con la Federación Nacional de Pesca (FNP). La Dirección de Pescas es responsable de la promoción de técnicas de pesca adaptadas a la situación de los recursos y del apoyo a la pesca artesanal y costera.

Las otras Direcciones incluidas en el organigrama son: la Dirección de Formación y Asuntos Administrativos (DFAA), la Dirección de la Marina Mercante, encargada de la seguridad marítima, y la Dirección de Promoción de Productos Pesqueros (DPPP), responsable de la valorización de estos productos.

Respecto a los servicios descentralizados, que se denominan "antenas", tienen como misión el seguimiento de la actividad de pesca y el apoyo a las comunidades locales. Hay tres a lo largo de la costa: en la zona sur (N'Diogo en el PK 28), centro (Nouakchott) y norte (Nouamghar).

2.2. Concepción inicial del proyecto

De forma general, este proyecto pretende construir un polo de desarrollo en la zona costera de Tiguent que permita la explotación sostenible de los recursos del litoral con la promoción, principalmente, de la actividad económica de la pesca artesanal, para que sea generadora de empleos e ingresos.

El **objetivo global** del Proyecto es mejorar las condiciones de vida de la población de Tiguent. El **objetivo específico** se plantea como la realización de infraestructuras, la disponibilidad de equipamientos, la formación y la organización de la población para valorizar los recursos del litoral de forma durable.

Los **resultados** esperados, siguiendo la lógica de intervención, son los siguientes:

1. Accesibilidad al litoral asegurada.
2. Medios para la explotación sostenible del litoral disponibles.
3. Infraestructuras de base realizadas.

4. Otras actividades generadoras de rentas apoyadas.
5. La estructura de puesta en marcha del proyecto es operativa.

Para conseguir estos resultados, la Intervención planteó la realización de una serie de **actividades** agrupadas en siete campos, que más adelante se incrementaron a once:

1. Formación.
2. Construcción de infraestructuras básicas.
3. Construcción de infraestructuras asociadas a la valorización sostenible de los recursos del litoral.
4. Pesca artesanal.
5. Transformación de productos.
6. Comercialización del pescado.
7. Medio ambiente.
8. Micro-créditos.
9. Desarrollo de otras actividades generadoras de beneficios.
10. Actividades asociadas a la gestión y ejecución del proyecto.
11. Estudios e informes técnicos.

La lógica de la intervención sigue el proceso, en su eje vertebrador de la actividad de pesca, de formación-equipamiento productivo-organización de productores-emprendimiento de la actividad pesca, con una realización paralela de infraestructuras de comunicación, residencial y comunitaria. En torno a este planteamiento se programa la secuencia y la priorización de actividades y, por lo tanto, la planificación de la implementación.

Para el logro del objetivo, y en el marco temporal de cuatro años, el Proyecto prevé la formación, inserción profesional, equipamiento e infraestructuras productivas y la organización de grupos de población local ordenados directa e indirectamente hacia la pesca artesanal. Además, y como parte de la perspectiva integral de Polo de Desarrollo, se plantea la realización de infraestructuras comunitarias y de comunicación, la construcción de instalaciones habitacionales, y también, la promoción de otras actividades generadoras de ingresos y relacionadas con el nuevo asentamiento.

La Matriz de Planificación del Proyecto es la siguiente:

Tabla 2. La Matriz de Planificación del Proyecto

	Resumen descriptivo	Indicadores objetivamente verificables	Fuentes de verificación	Hipótesis
Objetivo general	Mejora de las condiciones de vida de la población de Tiguent.	Aumenta comunicación e interrelación. Aumenta seguridad alimentaria y calidad nutricional. Mejoran condiciones de sanidad. Mejora formación y educación. Aumenta empleo en periodo de ejecución y a l/p.	Informe de encuesta estadística y socioeconómica.	Se mantienen las buenas relaciones entre Mauritania y España.
Objetivo específico	Las infraestructuras están realizadas, los equipamientos disponibles y la población formada y organizada para valorizar los recursos del litoral de forma durable.	200 familias viven en el litoral y explotan los recursos marinos al principio de 2005.	Informe de encuesta estadística y socioeconómica.	La política de promoción de la pesca artesanal por parte del gobierno mauritano se mantiene. La pesca sigue siendo un ámbito prioritario para el.

Tabla 2. La Matriz de Planificación del Proyecto (Continuación)

	Resumen descriptivo	Indicadores objetivamente verificables	Fuentes de verificación	Hipótesis
Resultados	R1: La accesibilidad al litoral queda asegurada.	Una pista de tierra practicable durante todo el año que una Tiguent con el litoral.	Informes de actividad y seguimiento de los trabajos.	Se llega a acuerdos sobre el trazado y la ejecución.
	R2: Los medios para la explotación sostenible del litoral están disponibles.	50 personas formadas y equipadas en pesca 2 cooperativas femeninas trabajan en la transformación y comercialización del pescado al año. 80% del pescado transformado y conservado se comercializa.	Informes de evaluación de la formación. Acta de entrega. Libro de gestión de la cooperativa. Informes de seguimiento y evaluación. Libro de gestión de la cooperativa.	Se practica la actividad pesquera. Se llega a acuerdos sobre la modalidad de ejecución. El estudio de mercado confirma las hipótesis sobre la comercialización.
	R3: Las infraestructuras de base están realizadas	Las infraestructuras de base existen y son funcionales.	Informes de actividad y seguimiento de los trabajos. Actas de entrega.	Las familias se quedan a vivir en la costa. Se llega a acuerdos sobre la modalidad de ejecución.
	R4: Otras actividades generadoras de rentas apoyadas.	Se apoyan 3 iniciativas comunitarias al año.	Documentos de gestión de las agrupaciones apoyadas. Informes de actividad.	Las familias se quedan a vivir en la costa. Hay iniciativas locales.
	R5: La estructura de la puesta en marcha del proyecto es operativa.	90 % de las actividades programadas realizadas.	Informes evaluación.	El proyecto se desarrolla según lo previsto. Se llega a acuerdos sobre la modalidad de ejecución.

Tabla 2. La Matriz de Planificación del Proyecto (Continuación)

		Recursos (humanos, materiales y técnicos)	Costes (euros)
Actividades	1.1 Realización de un cuaderno de prescripciones técnicas.	Gabinete de estudios, topografía, geotecnia, hidrología, medioambiente.	15.025
	1.2 Ubicación en la costa del Polo de Desarrollo.	Gabinete de estudios, Acuerdo ayuntamiento y propietarios.	3.005
	1.3 Construcción de una pista que enlace Tiguent con el litoral.	Empresa de obras públicas, materiales, camión, apisonadora, mano de obra, dirección de obra, control de ejecución.	372.627
	1.4 Organización de un sistema de mantenimiento y limpieza de la pista.	Acuerdo con MET, materiales, mano de obra, seguimiento.	12.020
	2.1 Formación de los pescadores.	Profesores, materiales didácticos, becas, prácticas.	213.750
	2.2 Creación y organización de las agrupaciones de pescadores.	Dinamización, reglamentos, seguimiento.	R5
	2.3 Puesta en marcha de un sistema de microcrédito.	Estudio técnico, reuniones, investigación documental Dinamización, organización y formación, seguimiento.	8.991
	2.4 Equipamiento de los pescadores formados.	Barcos y aperos, taller-mecánico, fondo de funcionamiento, agente de crédito.	462.178
	2.5 Aseguramiento de la valorización y transformación.	Formadoras en transformación y conservación, transporte, fondo de funcionamiento, equipos.	41.470
	2.6 Aseguramiento de la comercialización de los productos.	Estudio de mercado, almacenes, cadena de frío, apoyo acceso a canales de comercialización.	151.335
	2.7 Sensibilización ambiental y para con el litoral.	Demostraciones, posters.	16.528
3.1 Realización de un estudio para determinar un Plan de Ordenación de Infraestructuras y modelo urbano.	Planta del Polo, modelo de casa, maqueta, estudio de materiales, ordenación.	78.132	

Tabla 2. La Matriz de Planificación del Proyecto (Continuación)

		Recursos (humanos, materiales y técnicos)	Costes (euros)
Actividades	3.2 Puesta en marcha de la escuela taller.	Profesores, Instalación, materiales didácticos.	52.228
	3.3 Construcción de la sede del Proyecto.	Construcción, muebles.	16.227
	3.4 Construcción de 3 viviendas para el Proyecto según modelo.	Construcción, mobiliario.	33.356
	3.5 Construcción de alojamientos para los pescadores y trabajadoras de las cooperativas.	Construcción, carpintería, fontanería, acondicionamiento de calles.	781.316
	3.6 Realización de un Centro de Formación de Pesca.	Estudio previo, construcción y equipamiento, gestión.	244.311
	3.7 Realización de una unidad de salud de base.	Formar agentes de salud, centro y equipo, acuerdo con el ministerio, gestión, fondo para los medicamentos	6.251
	3.8 Construcción de una escuela primaria.	Centro y equipo, acuerdo con el ministerio, gestión.	14.364
	3.9 Disponibilidad de agua a nivel del litoral.	Estudio de fuentes de agua, sondeo, aducción, red de distribución, depósito, abrevaderos.	388.194
	3.10 Aseguramiento del aprovisionamiento de energía eléctrica.	Placas solares, generadores.	282.416
	4.1 Identificación de las actividades más significativas.	Dinamizador, reunión.	R5
	4.2 Apoyo a las actividades más significativas mediante el fondo rotativo.	Fondo, agente de crédito, formación.	46.879
	4.3 Aseguramiento del acompañamiento, la formación y el seguimiento.	Dinamizador, seguimiento.	R5

Tabla 2. La Matriz de Planificación del Proyecto (Continuación)

		Recursos (humanos, materiales y técnicos)	Costes (euros)
Actividades	5.1 Aseguramiento de una antena en Tiguent.	Dinamizador, agente de crédito, oficina, transporte, apoyo.	141.767
	5.2 Garantía de la coordinación a nivel de la OTC.	Coordinador, contable, oficina.	165.789
	5.3 Garantía de la supervisión, seguimiento y evaluación.	Misiones, reuniones, supervisión.	18.030
	Condiciones Previas		
	<ul style="list-style-type: none"> - El modelo de ejecución se aprueba tal como se ha propuesto. - Buenas relaciones con la contraparte. 		

2.3. Descripción detallada de su evolución

Desde el comienzo de la fase de implementación del Proyecto, en mayo de 2002, se han realizado dos informes anuales de seguimiento que indican la situación respecto a las actividades planteadas y la consecución de los resultados esperados. Las actividades realizadas por este Proyecto se encuadran en los siguientes ámbitos de actuación:

a) Construcción de vía de comunicación terrestre que asegure la accesibilidad al litoral

Esta acción pretende la construcción de una pista de, aproximadamente, 16 kilómetros que una la carretera principal con el Polo, y que suponga una vía de comunicación para las personas y para las actividades económicas promovidas en el litoral.

La construcción de esta pista ha sido una de las actividades con más dificultades de las planteadas en el inicio del Proyecto. Tras el primer año de

ejecución, se contaba con una pista con un trazado distinto al planteado inicialmente y que incluso, no llegaba al Polo. Los problemas de coordinación en la Administración mauritana fueron motivo de la asunción por parte del Proyecto de la finalización de la infraestructura vial. Se prevé que la vía podrá tener serios problemas por el nulo mantenimiento y, en consecuencia, la degradación del firme y la invasión de las dunas.

La resolución de este problema pasa necesariamente por elaborar un informe técnico que determine la conveniencia de mejorar las condiciones técnicas de la nueva pista o, alternativamente, retomar el trazado inicialmente planteado.

b) Disponer los medios para la explotación del litoral

El Proyecto trabaja con la hipótesis general de la viabilidad de la actividad de pesca artesanal como eje prioritario para la valorización de los recursos del litoral. Para ello se plantean una serie de actividades:

- Formación de 150 jóvenes en técnicas de pesca artesanal, a través de un acuerdo marco con el PDPAS (Proyecto de Pesca Artesanal Sur) del MPEM, por el que se comprometen a formar en tres periodos de 7 meses a grupos de 50 alumnos. Además, se formará de manera paralela a un grupo de capitanes seleccionados entre pescadores profesionales o personas que ya hayan pasado un primer periodo de formación.
- Sistema de micro-créditos asociado a la inversión en equipos y medios de trabajo para la pesca y equipamiento de los pescadores.
- Organización de los pescadores: constitución de tripulaciones (1 capitán y 4 marineros) y creación de una cooperativa para la gestión de la comercialización y de las infraestructuras de pesca
- Construcción de infraestructuras asociadas a la valorización de los recursos del litoral: zona de desembarco o lonja, almacén, zona de transformación de pescado, taller de reparaciones, acondicionamiento de zona de playa para las piraguas y una escuela de pesca artesanal.

A pesar de contar con sesenta alumnos formados y nueve unidades de pesca (piraguas y otros medios de pesca) operativas, la actividad no se ha desarrollado en este tiempo según lo previsto, y los resultados son escasos, incluso en comparación con campamentos temporales instalados en zonas con medios mucho más modestos.

La puesta en marcha de un sistema de micro-créditos ha sido satisfactoria, habiéndose apoyado la compra de piraguas y otros equipos y medios de pesca previstos.

En cuanto a la organización de los pescadores, el equipo ha trabajado en la dinamización cooperativa y en la comercialización y transformación, aunque a la vista de los resultados, no parece haber conseguido resultados visibles, debido a los bajos niveles de participación de la población beneficiaria objeto del Proyecto, al darse un alto nivel de abandono de la inserción profesional en la pesca artesanal por parte de los jóvenes formados, lo que ha impedido consolidar el resto de las actividades programadas (organización, comercialización, transforma-

ción). El fracaso del sistema de inserción profesional incluido en el programa de formación del PDPAS, se debe a que no parece adecuarse a las particularidades de la introducción de jóvenes en una actividad difícil y dura como es la pesca, lo que explica en buena medida estos resultados. .

c) Infraestructuras de base realizadas

La principal actividad inversora del Proyecto se centra en la construcción del asentamiento y sus infraestructuras, que se plantean para ser construidas por los alumnos de la Escuela-Taller, una vez organizados, y con la dirección de especialistas. Las infraestructuras (200 viviendas unifamiliares, 1 escuela, 1 unidad de base de salud, suministro de agua y electricidad) serán construidas en función de un plan de ordenación, que asegurará la adecuada distribución y gestión de energía y residuos de bajo impacto ambiental.

La hipótesis del asentamiento y afincamiento de las familias en el litoral no se ha verificado por el momento. Se asume que la evolución del asentamiento y su dimensionamiento no podrá ser lo escalonado y ajustado que se pretendía.

Las obras han comenzado con la participación de los alumnos de la Escuela-Taller, aunque, y debido al esfuerzo requerido para cumplir con la programación (se prevé la ejecución de edificios comunes y cuarenta viviendas en dos años), la Coordinación del Proyecto ha optado por el concurso de la empresa privada. En el momento de la evaluación, estaban en fase de construcción las viviendas, la nave-almacén y la lonja, con la nave de servicios en fase de licitación, y pendientes, la sede social, la unidad de salud de base, escuela, zona comercial, saneamiento, taller, zona de transformación y el centro de formación de pesca.

Todo ello supone, por lo tanto, que no se hayan dispuesto los créditos para la compra de viviendas.

d) Otras actividades generadoras de rentas apoyadas

Este Proyecto promoverá, por un lado, actividades encaminadas a la mejora de la calidad de vida en el Polo, que ayuden a crear un entorno

atractivo para el afincamiento de la población. Por otro lado, se apoyarán actividades que promuevan la diversificación económica, y por lo tanto, sean generadoras de empleos y renta.

En el marco del Proyecto, y a través del sistema de micro-créditos, se ha financiado la puesta en marcha de varias actividades: fabricación de bloques de hormigón, horno de pan, taller de carpintería metálica, fontanería, electricidad, pintura, carpintería de madera, tienda, comercialización de pescado y recogida de basuras).

Este resultado no se ha desarrollado en su totalidad, ya que la hipótesis de asentamiento de las familias en la zona sigue pendiente. Aún así, se constata el aumento de iniciativas locales, por lo que se prevé que el resultado se alcance sin muchos problemas.

e) La estructura de puesta en marcha del proyecto es operativa

La Cooperación Española establece la modalidad de ejecución directa del Proyecto, para lo cual se pone en marcha una estructura a través de:

- Contratación de una profesional española para asumir, en el marco de la Oficina

Técnica de Cooperación de Nouakchott, la Coordinación General del Proyecto.

- Establecimiento de una Antena del Proyecto en Tiguent, la cabecera municipal a la que pertenece el Polo de Legweichich.

Las actividades asociadas a la gestión y ejecución del Proyecto son:

- Establecimiento de acuerdos y compromisos con los diferentes actores del Proyecto.
- Desarrollo de actividades que fomenten los productos generados en el Polo.
- Realización de informes y estudios técnicos que respalden la viabilidad de las acciones planteadas y del conjunto del Proyecto (a realizar por personal del Proyecto o por gabinetes especializados).
- Supervisión, seguimiento y evaluación.

En el curso de estos dos años de ejecución, se ha contratado el personal y se ha asegurado el equipamiento y el funcionamiento de la sede de Nouakchott y la Antena de Tiguent. Además, se ha contado tanto con jóvenes cooperantes españoles, como con personal técnico especializado, también españoles, que han llevado a cabo diversas labores profesionales y la realización de estudios e informes técnicos.





3 Criterios de evaluación y factores de desarrollo

3 Criterios de evaluación y factores de desarrollo

De cara a realizar una aproximación crítica al Proyecto en cuestión, el equipo evaluador esbozará las valoraciones teniendo en cuenta los criterios de evaluación, los factores de desarrollo y la prioridad establecida en los términos de referencia.

3.1. Pertinencia

Identificación de las necesidades locales y adecuación del Proyecto y sus actividades a las mismas

En el diagnóstico inicial, en que supuestamente deben quedar reflejadas las necesidades locales, no se valoraron lo suficiente dos aspectos básicos, en un proyecto de desarrollo pesquero:

- La dimensión ecológica: estudio de recursos pesqueros y de impacto medioambiental.
- La integración de los aspectos socioculturales, de la cultura y costumbres locales, en la estrategia de desarrollo del Proyecto: grado de aceptación de la actividad profesional de pesca, participación de la mujer, proceso de fórmulas de gestión cooperativizada o el perfil adecuado de los jóvenes de posible inserción en la actividad pesquera.

Hay que reseñar al respecto que el proceso de identificación se realizó en un período que no sobrepasó el mes de trabajo, haciéndose además en un momento de cambio en la dirección de la OTC de Mauritania.

De forma general, parece evidente que no hubo una consideración en términos de lógica de desarrollo, fundamentalmente con relación al eje vertebrador de desarrollo pesquero de la interven-

ción, pues la estrategia formación-equipamiento-inserción y organización profesional-realización de la actividad productiva no se concibió con supuestos fundamentados en un diagnóstico adecuado, lo que condujo a una planificación abocada desde el principio a tener problemas serios de realización.

Más aún, la formulación parece haber respondido a criterios políticos establecidos ex - ante. Se tiene la impresión de que se organizó todo el proyecto en torno a una idea prefijada: crear un núcleo pesquero en el litoral enfrente de Tiguent, de acuerdo con lo previsto en la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza. Esta posibilidad cobra mayor certidumbre cuando se demuestra que el Gobierno trazó la pista en contra de los criterios técnicos, con la única finalidad de que partiera del asentamiento de Tiguent.

No existen en todo el litoral mauritano asentamientos tan numerosos de pescadores, ni de manera estable, salvo en Nouakchott por su infraestructura de apoyo, ni en campamentos móviles. En Tiguent sólo había entre 50 y 100 personas de la tribu de los Rkakna que practicaban la pesca de manera estacional y, dependiendo de la época del año, se instalaban campamentos de pescadores senegaleses. Es probable que esta realidad se deba a la falta de una zona determinada para sustentar una población durante todo el año, bien por las condiciones naturales de acceso al mar, bien por la estacionalidad de las capturas. Durante el trabajo de campo se ha repetido, por parte de ciertos entrevistados, que una posibilidad de generar actividad en el núcleo es buscar una zona para construir un pequeño muelle que facilite las maniobras de descarga y acceso al mar.

En el caso de las necesidades detectadas para el asentamiento de un núcleo residencial en el litoral

de Tiguent, se parte de la aceptación de que será, sobre todo, para los pescadores y sus familias, los cuales constituyen el cuerpo central de la actividad económica principal. Se considera también que habrá personas de Tiguent que se trasladan a Legweichich. El período de asentamiento parece que será más largo de lo pensado, dependiendo del ritmo de instalación de familias ligadas a la pesca, y de la creación y fomento de otras actividades paralelas y/o complementarias a la actividad pesquera que promuevan el afincamiento de familias.

Priorización de las actividades previstas

La planificación de las actividades en general ha sufrido un retraso considerable debido, en primera instancia, a la demora que provoca la inexistencia de la pista de acceso a Legweichich. Pero además, se comprueba que la secuencia temporal de las actividades no parece haber sido la más acertada, tanto en lo relativo a la creación del asentamiento como a la promoción de la actividad pesquera. Es necesario resaltar al respecto algunos problemas detectados en el planteamiento inicial de la planificación de actividades:

- La realización de los estudios técnicos necesarios para determinar los requerimientos y características de la infraestructura comunitaria se planifican con atraso, por lo que sus conclusiones no pueden ser incorporadas, con la antelación suficiente, a las obras que se quieren ejecutar.
- Según la planificación inicial, la pista de acceso no estaría finalizada hasta el término del primer año de actividades. Sin embargo, se programan una serie de actividades que dependen de la disponibilidad de una vía de acceso a Legweichich, y que resultan afectadas por su retraso: infraestructuras de equipamiento pesquero (almacén, cadena de frío), construcción del complejo residencial y equipamiento (sanitario, educativo, etc).

Por otro lado, un aspecto que puede haber influido en esa programación es la insuficiente valoración del período de maduración de las acciones planteadas, que, de forma general, se proyectan con un plazo demasiado corto, terminando por

afectar a la secuencia y la priorización de actividades. De esta forma, la lógica de la intervención, con el proceso formación-equipamiento-inserción y organización de los productores-realización productiva, se plantea de una manera excesivamente ambiciosa y, en gran medida, ajena a la realidad, en la que el incumplimiento de uno de los elementos, por ejemplo, la inserción de jóvenes pescadores formados, afecta a la estrategia conjunta de desarrollo del Proyecto.

En el momento presente, las obras del complejo residencial aún no están terminadas y tampoco se dispone de los elementos importantes de apoyo a la actividad pesquera, eje central de la propuesta de desarrollo local del Proyecto.

Actividades no previstas

El enfoque comprensivo y amplio del planteamiento inicial de la intervención ha implicado que se tengan que realizar actividades no previstas o redimensionar otras.

Así, en el curso de la ejecución, y ya desde el primer año, se tuvieron que incluir actividades no previstas inicialmente, como fueron:

- Inversiones relacionadas con la logística de la construcción.
- Cambios en el sistema de aprovisionamiento de energía: de la concepción inicial de suministro a través de la energía fotovoltaica solar se pasó a generadores diesel.
- Inversiones relacionadas con la logística de la coordinación y gestión: de una previsión inicial de 1 vehículo se ha pasado a la disposición de 3 vehículos, dado el cúmulo de trabajo existente.
- Complementación del Equipo de Gestión para suplir necesidades técnicas.

En el curso del segundo año de ejecución es cuando se inserta un mayor número de actividades no previstas:

- Construcción de pista de acceso a Legweichich. Esta construcción de la pista se había previsto inicialmente, y de hecho se invirtió algún esfuerzo en la elaboración del cuaderno de prescripciones técnicas para la licitación de la obra. Finalmente, el

Ministerio de Equipamiento y Transportes se hizo cargo de su ejecución, y para el segundo año se dejó en esta partida solamente el 16,9% del gasto inicialmente previsto, que aparece finalmente destinado a acabar la pista de acceso.

- Abastecimiento de agua a Legweichich. Estaba previsto traer agua de pozos ubicados en el pueblo de Tiguent. En el estudio técnico, encargado por la coordinación del Proyecto y finalizado en marzo de 2004, se propone que el suministro sea a través de una planta desaladora ubicada en Legweichich, ya licitada y que se deberá construir en el transcurso del 2005.

Perfil de los beneficiarios

El Proyecto se plantea con el objetivo de asentar a población mauritana en el litoral para involucrar en la explotación de sus recursos; en este sentido parece evidente que hubo problemas con el perfil de los beneficiarios identificados inicialmente, especialmente para el caso de la pesca, pero también para el asentamiento de Legweichich.

Al centrar la atención en el grupo meta principal, jóvenes y pescadores mauritanos y sus familias, especialmente de la zona de Tiguent, se observa que, de hecho, el perfil de beneficiarios ha ido más allá del identificado inicialmente por el Proyecto, que lo ceñía principalmente a jóvenes del territorio de Tiguent.

Así, en el curso de la ejecución, se ha evidenciado que los beneficiarios reales, especialmente en su componente principal pesquero han sido personas procedentes de otras zonas del país (Nouakchott, Rosso), algunas con cierta tradición familiar y experiencia en el mar, y pescadores de origen senegalés.

También en la fase de transformación y comercialización, se consideraba a personas del territorio, principalmente al miembro femenino de las parejas que serían beneficiarias de los programas de activación pesquera, especialmente en la comercialización y transformación, estrategia que a estas alturas de la ejecución del Proyecto no se ha podido materializar, puesto que todavía no se ha consolidado el núcleo productivo. La comercialización de excedentes de la pesca obtenida en el campamento (aquella parte de menos valor comercial destinada a la población local) es realizada a través de dos mujeres

empresarias de Tiguent, que han sido beneficiarias del programa de microcréditos del Proyecto.

En definitiva, parece que la estrategia inicial de identificación del grupo principal de beneficiarios (150 pescadores jóvenes más 90 personas, principalmente mujeres), centrada en parejas jóvenes del territorio de Tiguent, no ha funcionado. Ni se ha podido consolidar ese grupo de pescadores jóvenes, ni, por su puesto, aquellos vinieron con sus mujeres, por lo que tampoco se ha podido realizar el programa de capacitación previsto.

De ahí que se pueda concluir que la definición del perfil de los beneficiarios en la fase de identificación parece haber sido más el resultado de una intencionalidad y voluntad política (promover desarrollo y oportunidades de empleo a los habitantes de este territorio de Tiguent) que de un criterio que deba o pueda objetivamente ser alcanzado.

Por ello actualmente ya se piensa que deben buscarse pescadores profesionales de cualquier origen e incluso edad, que vayan creando un núcleo fuerte que tire de la actividad pesquera, bien porque capaciten a los alumnos que se formen en los cursos, o bien porque atraigan a otros profesionales de la pesca.

En el caso de los otros grupos de beneficiarios, habría que destacar aquellos vinculados a la Escuela-Taller en técnicas de construcción, cumpliéndose así, en número y origen, con el perfil inicialmente identificado. Sin embargo, los incentivos ofrecidos a los estudiantes (remuneración, seguro médico, certificación re-conocida) no atrajeron precisamente a jóvenes de los sectores más empobrecidos y con mayor necesidad de encontrar empleo. De hecho, y según ha sido analizado por la dirección del Proyecto, ha sucedido que una parte considerable de las personas formadas no ha estado efectivamente motivada para el empleo.

El resto de los beneficiarios reales de las actividades del Proyecto habían sido ya previamente identificados, aunque el perfil de su participación haya variado en algunos casos. Así, por ejemplo, las inversiones y gastos realizados por el Proyecto han tenido algún efecto en la revitalización del sector comercial de la ciudad de Tiguent y en la creación de empleo en construcción. El Programa PDPAS también ha sido un beneficiario importante.

Diagnóstico de la situación del sector pesquero en la región

Según evidencia la documentación consultada, no hay estudios sistemáticos y bien informados sobre el sector de la pesca artesanal en Mauritania; si acaso algún análisis generalista y descriptivo que dan pocas claves de interpretación del sector.

Existencia y calidad de estudios técnicos de identificación

La estrategia de esta propuesta de desarrollo pesquero se diseña sobre la base de un trabajo de identificación (diagnóstico y taller) que está sujeto a una determinación: la justificación de la estrategia política de creación de polos de desarrollo, y por lo tanto, el asentamiento de población en el litoral para involucrarse predominantemente en la pesca artesanal. Posteriormente, en el curso del proyecto, cuando se realizan *diagnósticos y estudios técnicos* que van dando más información sobre la viabilidad de la estrategia inicial. Habría que decir, no obstante, que estos estudios, bien elaborados, no parecen estar adecuadamente insertados en el cronograma del proyecto, y además, no suficientemente integrados (no responden a la complejidad de la pesca: de la extracción a la comercialización), en el mejor de los casos, en un plan de desarrollo pesquero del territorio.

Los estudios técnicos, en teoría, más determinantes para la evolución del proyecto son:

- *“Proposición de Sistema de Comercialización del Proyecto Legweichich y Estudio de Viabilidad”* (Rafael Villena Badía). Es un excelente trabajo que resume la mayor parte de los condicionantes técnicos, económicos y sociales del proyecto, pero que, indudablemente, debió haber sido parte fundamental de la fase de identificación, sin embargo, se finalizó cuando el proyecto ya estaba en marcha.

- *Proyecto de Transformación de Pescado del Polo de Legweichich* (David Iglesias Estepa). Se trata de un práctico trabajo de recopilación de información sobre las técnicas de transformación que se proponen para la producción de Tiguent: el secado y la salazón. Sin embargo, habría sido más interesante, desde el punto de vista de la eficiencia, que el estudio se hubiera integrado en el ante-

rior sobre comercialización, ya que ambos procesos no pueden considerarse de modo aislado.

- Informe técnico: Proceso de Definición de la Unidad de Pesca. Se trata de un documento de trabajo elaborado por el equipo técnico del Proyecto, con el asesoramiento del autor del estudio sobre comercialización, así como de un técnico del IMROP y la participación de representantes de los capitanes de pesca.

- Informe técnico: Conservación del Pescado Fresco mediante refrigeración en hielo. Este informe estima en dos toneladas la cantidad de hielo necesaria para el mantenimiento de la producción prevista en el núcleo, y propone un sistema para su utilización y aprovisionamiento a partir de Nouakchott. Evidentemente, se trata de un trabajo de carácter provisional, porque el Proyecto de Suministro de Energía, Agua y Frío ya contempla la construcción de una fábrica de hielo en el núcleo.

- Proyecto de Suministro de Energía, Agua y Frío. (Javier Acerete). Estudio encargado a un ingeniero con experiencia para determinar las instalaciones de suministro de energía y agua, así como la infraestructura frigorífica para la primera fase del proyecto.

- Guía de Procedimiento de la Institución de Microcréditos. Es un completo manual que incluye explicación de aspectos como procedimientos y formularios, entre otros.

Consideración de otras actividades económicas existentes en la región

En el documento de pre-identificación hay una descripción somera de las otras actividades económicas en el territorio, aunque sin ningún análisis esclarecedor del funcionamiento de la economía local.

Adecuación a las políticas y estrategias de desarrollo local y nacional, especialmente en el sector pesquero

El Gobierno Mauritano ha adoptado una estrategia de desarrollo para el periodo 2001/2015, en el Marco Estratégico de Lucha contra la Pobreza, cuyos principales objetivos son:

- Acelerar el crecimiento económico, mejorar la competitividad de la economía y disminuir su dependencia de factores exógenos.
- Valorizar el potencial de desarrollo y productividad de los pobres.
- Desarrollar los recursos humanos y promover el acceso de los pobres a las infraestructuras esenciales (agua, sanidad, fuentes de energía, medios de comunicación).
- Reforzar y desarrollar la capacidad institucional local.

Para alcanzar estas metas, el Gobierno Mauritano, en su estrategia, ha fijado unos objetivos sectoriales. Para el sector de la pesca, se trata, entre otros objetivos, de convertir este sector en uno de los vectores de crecimiento del PIB y de la creación de empleo, maximizando su valor añadido mediante la transformación de los productos, la formación profesional y la creación de actividades locales.

La creación de polos de desarrollo en las zonas costeras para aprovechar los recursos del litoral, entra dentro de esta lógica: llevar una parte de la población, tradicionalmente agricultora o ganadera y que las sequías sucesivas han dejado sin fuentes de ingreso, a aprovechar las oportunidades que ofrece la explotación de los recursos haliéuticos. Se crean así empleos nuevos, se generan recursos y se contribuye a reducir el número de pobres en la zona de intervención. Para ello, hay que crear el entorno favorable de modo que esta mutación se pueda llevar a cabo en el menor tiempo y con las máximas posibilidades de éxito: alojamiento, equipamiento para la producción y comercialización, formación y organización de los nuevos pescadores.

En este sentido, la creación de un polo de desarrollo pesquero de este tipo en Tiguent, como en otras zonas de la costa, es plenamente coherente con los objetivos estratégicos de lucha contra la pobreza que se ha fijado el Gobierno Mauritano para el periodo 2001/2015.

Conviene, sin embargo, subrayar ciertos elementos que afectan a la pertinencia de la estrategia y lógica del Proyecto tal cual han sido planteadas:

- Los recursos haliéuticos mauritanos están siendo sometidos a una relativa sobre-explotación en estos últimos años por las distintas flotillas que pescan en la zona (industrial nacional, industrial UE, artesanal y costera). Los rendimientos están bajando y la actividad pesquera es cada vez menos rentable. La productividad del proyecto en el curso de su primer año de actividad tiende a demostrarlo;
- La transformación de ganaderos y agricultores en pescadores es un trabajo que exige mucho tiempo y paciencia. Además, supone que se va a pasar por altibajos a lo largo del desarrollo del Proyecto. No hay que esperar que los objetivos del mismo se vayan a alcanzar rápidamente, y menos sin implicar a todas las partes (fuentes de financiación, autoridades nacionales y municipales de la zona de intervención).
- Según la opinión de los profesionales, a partir de noviembre y hasta febrero, posiblemente no se pueda salir al mar por esta zona. Si bien el equipo evaluador desconoce si en la formulación ya se tenía constancia del alcance de este extremo, sí es notorio que no se han previsto alternativas para estos meses en los que el asentamiento puede quedar des poblado.

Identificación de cambios significativos en el contexto a lo largo de la duración de las actuaciones que puedan haber afectado a las mismas

No hay constancia de cambios significativos en el contexto económico y social que puedan haber afectado a las actuaciones del Proyecto.

Alineamiento con las políticas nacionales

En el componente de pesca, habrá que considerar que, si bien no hay constancia de la existencia de un documento nacional de ordenación y planificación de la pesca artesanal en el momento de la formulación del Proyecto, cualquier actuación ulterior deberá seguir las indicaciones del plan de desarrollo de la pesca artesanal que está en proceso de elaboración.

Por otro lado, también habrá que tener en cuenta la mejor adecuación de los criterios de asegura-

miento de equipamientos de base a los criterios nacionales de ordenamiento de salud y educación (por ejemplo, criterios de población mínima para colegios o centros de salud)³.

Armonización con otros donantes

En Mauritania, varios países donantes y Organizaciones no Gubernamentales han financiado proyectos en el ámbito de la pesca:

- La cooperación alemana interviene sobre todo en el campo de la vigilancia de las costas, apoyando a la Delegación para la Vigilancia y el Control en alta Mar (Délégation Mauritanienne à la Surveillance et au Contrôle en Mer, DMSCM).
- La cooperación francesa actúa en la investigación, en la protección del medio ambiente y en el crédito pesquero.
- Organismos internacionales (FAO, UICN, Fundación Internacional del Banco de Arguin,) intervienen también en medio ambiente y apoyo a comunidades pesqueras).
- La cooperación japonesa ha financiado, entre otros proyectos, una unidad de desalación de agua del mar en la costa (Mamghar), mejoras en el puerto de Nouadhibou y un proyecto de mejora de las condiciones sanitarias de productos pesqueros en Nouakchott.
- La Cooperación Española, además del Polo de Desarrollo de Tiguent, ha financiado cuatro unidades de desalación de agua del mar en los pueblos imraguen de Ten Alloul, Iwik, Teichott y R'Gueiba;
- El Banco Africano de Desarrollo (BAD) financia importantes actividades de formación y equipamiento a través del Proyecto PDPAS (Proyecto de Desarrollo de la Pesca Artesanal en El Sur), en sus distintas fases.

Sólo en el caso del PDPAS se da una relación directa con el proyecto de Tiguent, en el área importante de la formación de pescadores.

Hay dos proyectos con cierta similitud respecto al que es objeto de esta evaluación:

- Proyecto VPDÍ (Vers Une Pêche Durable Imraguen – hacia una Pesca Durable Imraguen) financiado por la Fundación Internacional del Banco de Arguin (FIBA), que apoya a una cooperativa de pescadores de la comunidad imraguen llamada Lanches, con barcos de vela heredados de los pescadores canarios, y son los únicos autorizados para pescar en esta zona protegida.
- El nuevo polo de desarrollo financiado por BAD, que parte de la misma filosofía: formar, equipar, asentar y constituir una comunidad pesquera estable. Se ubica en el punto kilométrico 144, a 50 kilómetros al sur de Legweichich. Los trabajos han empezado ya en este polo, en particular la pista que va a la costa, cuyas obras fueron inauguradas la última semana de noviembre de 2004.

Por último, se puede también citar un nuevo proyecto financiado por la FAO: Medios de Vida Durables a través la Pesca (Moyens d'Existences Durables à Travers la Pêche, MEDP) que se ha experimentado ya en algunos países africanos y cuya sección mauritana empieza su actividad este año 2005. Este proyecto, cuyo verdadero impacto hay que situarlo a medio plazo, beneficiará a todas las comunidades del litoral desde N'Diago, al Sur, hasta la zona del Banco de Arguin.

Sin duda, sería positivo plantear mecanismos de colaboración y retroalimentación con los proyectos citados. Aspectos como la formación, fondos de micro-créditos, puntos de embarque, construcciones ecológicas, se podrían abordar conjuntamente.

Si bien no puede considerarse como una donación en sentido estricto, sino como parte de una contraprestación por el acceso de buques europeos a los recursos pesqueros del país, hay que señalar también las posibilidades que ofrece el

³ Programa Nacional de Desarrollo del Sector de la Educación 2001-2010. Ministerio de Educación, 2001; Plan Director de la Sanidad y de los Asuntos Sociales 1998-2004. Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales (existe un nuevo documento en elaboración)

actual Convenio de Pesca con la Unión Europea en su apartado de financiación de ciertas medidas:

- Ayuda a la investigación, con el funcionamiento del Centro Nacional de Investigación y la mejora de las condiciones sanitarias en el sector de la pesca: 800.000 euros al año;
- Ayuda a la vigilancia de la pesca, destinada a financiar los gastos de funcionamiento de la DSPCM (Delegación para la vigilancia pesquera y el control marítimo) y, en su caso, la instalación de nuevos medios de vigilancia: 1,5 millones de euros al año;
- Ayuda institucional a la formación marítima, orientada al desarrollo y el incremento de la capacidad humana: 300.000 euros al año;
- Ayuda institucional al desarrollo de las estadísticas de pesca: 50.000 euros al año;
- Ayuda institucional al salvamento en el mar: 50.000 euros al año;
- Ayuda institucional al sistema de gestión de licencias de pesca: 50.000 euros al año;
- Ayuda al desarrollo de la pesca artesanal: 800.000 euros al año.

Análisis de las capacidades técnicas y financieras con las que se cuenta

Ha habido una intensa participación de técnicos españoles, que han venido cubriendo las necesidades técnicas surgidas en el curso de la ejecución del Proyecto. Sin embargo, dada la envergadura y complejidad de la intervención propuesta, se echa en falta la participación de un profesional experimentado en proyectos de desarrollo pesquero.

Si las capacidades técnicas se refieren también a las de los gestores mauritanos, no se puede decir que haya habido posibilidad de trabajar esas capacidades, debido a la modalidad de ejecución directa elegida por la Cooperación Española, lo que ha supuesto un perfil bajo de actuación profesional de la parte mauritana.

La capacidad y disponibilidad financiera no parece haber sido un problema para la ejecución del

Proyecto. En cambio, sí habría que mencionar aquí la baja implicación financiera de las instituciones mauritanas, que tiene consecuencias en el grado de responsabilidad en la ejecución, en el nivel de apropiación, y por lo tanto, en la viabilidad y continuidad del Proyecto.

Adecuación y contribución del Proyecto a las prioridades de la Cooperación Española

La concepción y planteamiento inicial del Proyecto responden a las prioridades establecidas por la Cooperación Española. No obstante, también habría que señalar al respecto que, en la implementación de las actuaciones, las prioridades establecidas dejan entrever ritmos distintos de adecuación de esos aspectos.

De cara a una eventual reformulación del Proyecto, habrá que tener en cuenta el nuevo marco que establezca el Plan Director de la Cooperación Española para el caso de Mauritania y del sector de la pesca en la Región.

3.2. Eficiencia

Coste respecto a las actividades desarrolladas y los resultados obtenidos

El seguimiento y evaluación de los aspectos económico-financieros del Proyecto han resultado difícilmente realizables ateniéndose a los términos planteados en la formulación inicial. Como se apunta en otros apartados de este informe, el enfoque excesivamente ambicioso y comprehensivo ha obligado al equipo coordinador a plantear sucesivas adaptaciones respecto al documento de formulación, tanto en importes como en partidas presupuestarias: (Ver Anexo VII para un completo análisis financiero).

En concreto, en el primer informe de seguimiento anual se aumenta el presupuesto total de costes directos, que pasa de 2.731.664,74 a 3.593.579,24 de euros, lo que supone un incremento del 31,55%. En el segundo año se vuelven a revisar las previsiones hasta 4.097.145,85 euros (+14%).

Por último, en este segundo informe anual se propone un nuevo reajuste que dejaría esta partida en

3.659.815,33 euros (+34% sobre la previsión inicial). Las principales partidas que se pretende disminuir son las obras de saneamiento, las unidades de pesca y las viviendas. Si bien es cierto que la variación del número de piraguas o el de viviendas no es muy importante teniendo en cuenta las dificultades para completar las tripulaciones y lograr el asentamiento de población, la omisión de ciertas obras de saneamiento sí puede ser grave, porque tanto la ordenación urbana como las viviendas han sido planificadas sobre la base de su existencia, y su omisión puede traer problemas serios de habitabilidad y salubridad.

Considerando estas variaciones, en mayo de 2004, el Proyecto había utilizado un 23% de los recursos totales, siendo la partida de inversiones la que menos se ha ejecutado (17%), y las de personal y formación las más avanzadas (55% y 53% respectivamente).

Sin duda, es la planificación inicial la que de alguna manera afecta a los parámetros de eficiencia de la ejecución del Proyecto, que partía de unas premisas en torno a la estrategia de desarrollo y una proyección ambiciosa del periodo de maduración de las acciones, todo lo cual ha conducido a reajustes presupuestarios.

En general, se puede hablar de una cierta carencia de rigor en la estimación y seguimiento presupuestario, y de problemas relacionados con la capacidad técnica en el apartado de contabilidad, no tanto por la gestión cotidiana de gastos, inversiones o movimientos bancarios, que parece estar bien ejecutada, como por la inadecuada ubicación de partidas presupuestarias (fondos de rotación, imprevistos, estudios técnicos directamente relacionados con las inversiones).

Por el momento, las desviaciones presupuestarias no parecen haber incidido de forma grave en la eficiencia del Proyecto, porque el mecanismo elegido para su ejecución, las subvenciones anuales de Estado, permite adecuar los importes disponibles a las necesidades corrientes del Proyecto. Así, en el protocolo administrativo para el comienzo del mismo, firmado en mayo de 2002, se determinó una subvención para el primer año de 937.323,16 euros, dejando la determinación del montante para los dos años siguientes pendiente del informe de ejecución de cada uno de los años precedentes. Finalmente, la subvención para el

año 2002 (fase II) ascendió a 1.308.405 euros y para el 2003 (fase III) a 222.108 euros.

Otro aspecto concreto a valorar relacionado con la eficiencia del gasto directamente vinculado al desarrollo pesquero, es el de las inversiones en infraestructuras que se están realizando en Legweichich. A pesar de haberse observado que ni la actividad de pesca ni los pescadores se consolidan en el núcleo, lo cual es un supuesto básico en la lógica del Proyecto, las inversiones en infraestructura siguen su curso, incluso cuando gran parte de ellas no serán necesarias a medio plazo. Es posible que esta dinámica no favorezca la apropiación del proyecto por parte de la población beneficiaria, que puede llegar a percibirlo como algo ajeno a la realidad.

Funcionamiento del mecanismo de gestión del Proyecto

De forma general, el Equipo de gestión parece haber funcionado adecuadamente, dado el nivel de complejidad del Proyecto aumentado por los problemas de diseño y concepción. Sin embargo, el equipo evaluador aprecia que precisamente por la complejidad que iba adquiriendo la ejecución, y por la práctica totalidad del peso de la gestión y coordinación recayendo en la persona de la coordinadora, hizo falta el concurso de personal especializado y con amplia experiencia profesional, especialmente en desarrollo local y pesquero, incluyendo la de algún experto nacional. La inminente incorporación de un técnico expatriado especialista en pesca puede paliar esta situación en la gestión del Proyecto.

Parece también relevante resaltar que la gestión del Proyecto adolece de una falta de descentralización, ya que la oficina principal de coordinación y gestión sigue estando ubicada en la sede de la Oficina Técnica de Cooperación de Nouakchott. El momento ya parece propicio para ir trasladando actividades a Tiguent y al Polo de Legweichich.

Dos aspectos a señalar que parecen relevantes de cara al establecimiento de condiciones que permitan la continuidad del Proyecto, después de la retirada de la Cooperación Española, son:

- La promoción y capacitación de profesionales locales. Aunque existen dos profesionales trabajando como animadores, todavía no

se cuenta con un profesional con conocimiento y experiencia en la actividad pesquera que pueda ir consolidándose como gerente o coordinador del núcleo.

- Promoción del tejido asociativo y organizativo que asuma la continuidad de actuaciones del Proyecto. No se han puesto aún las bases suficientes para crear asociaciones de desarrollo local que den continuidad al Proyecto, una vez se retire el apoyo de la Cooperación Española.

Calidad de la documentación de formulación y seguimiento

El documento de formulación tiene la calidad necesaria y está bien cumplimentado. Otro tipo de valoración de la formulación habría que hacerla a la luz de su utilidad para la ejecución y consecución de los objetivos propuestos. En este sentido y a estas alturas de la ejecución, las insuficiencias en el diseño inicial del Proyecto son más que evidentes, producto de una identificación hecha por profesionales que, si bien contaban con suficiencia técnica en mecanismos de la cooperación al desarrollo y sobre particularidades de la sociedad mauritana, carecían de un conocimiento especializado en desarrollo local y pesca artesanal.

En cuanto a la calidad de la documentación de seguimiento, el Equipo de Coordinación y Gestión ha manejado con suficiencia y profesionalidad los procesos de seguimiento, tal como se desprende de los documentos de gestión y planificación a los que el equipo evaluador ha tenido acceso. Los documentos de seguimiento también son de buena calidad y rigor, y con perspectiva crítica.

Un aspecto que llama la atención, para un proyecto de esta naturaleza y envergadura, es la falta de alternativas a las hipótesis de riesgo, como son el abandono de la actividad pesquera por parte de los jóvenes formados o la imposibilidad de conseguir tripulaciones estables con el perfil de beneficiarios establecido.

En cuanto al desglose presupuestario, cabe señalar que el diseño inicial del Proyecto, con un diagnóstico apresurado y con falta de precisión de cara a establecer la lógica de desarrollo de la Intervención, resulta en un desglose que tiene que

ser sucesivamente adaptado, y que plantea problemas de cara a su seguimiento/evaluación.

Existencia y calidad de documentos de diagnóstico del sector pesquero

En cuanto a diagnósticos ex – ante del sector pesquero, y a la luz del análisis incluido en los dos informes técnicos de pre-identificación, se puede concluir que el conocimiento del sector por parte del equipo identificador resulta insuficiente. Se advierte la falta de un enfoque multidisciplinar de la pesca en la zona, que incluya aspectos ecológicos, económicos y socioculturales.

Se ha encontrado material documental de buena calidad sobre el sector pesquero, que el equipo técnico y de gestión ha ido reuniendo en el transcurso de los dos años de ejecución. Aún así, se echan de menos análisis sociológicos y antropológicos de la pesca artesanal que ayuden a comprender los factores locales que tienen influencia en la dinámica del Proyecto.

Por otro lado, los estudios y diagnósticos realizados en el curso de la ejecución del Proyecto se consideran de buena calidad y profundos, pero se advierte la ausencia de estudios sociológicos sobre la pesca artesanal y biológicos (recursos pesqueros y su explotación).

Las conclusiones de ciertos estudios técnicos, especialmente el de comercialización, fueron lo suficientemente claras para motivar un cambio en el planteamiento inicial. Así, entre los puntos débiles se señala en el mencionado estudio (pág. 60) “(...) *Por tanto el proyecto debe centrarse en la inserción de los pescadores así como en la formación no ya de pescadores, sino de otras actividades complementarias a la pesca (...)*. En las conclusiones del mismo estudio (pág 156) se afirma “(...) *la rentabilidad de la pesca artesanal es limitada y no se le puede exigir (al pescador) que financie casas de 2,5 millones de UM o embarcaciones último modelo en fibra de vidrio, y con el mejor motor, o lo que es rizar el rizo, ambas cosas a la vez, por mucho que se les subvencione y organice (...)*”

No obstante, parece oportuno señalar que no se contó con técnicos locales con conocimientos de la actividad pesquera en el litoral sur de Mauritania, puesto que las asistencias técnicas fueron realizadas por jóvenes cooperantes españoles sin experiencia previa. En este sentido, puede afirmarse que en el ámbito de la

pesca artesanal, la colaboración de especialistas locales en la realización de diagnósticos es fundamental para arrojar luz sobre las distintas facetas de esta actividad, pues existen muchas técnicas y conocimientos basados en la tradición, y no en el saber científico, que, además, se desenvuelve en un contexto remoto e inaccesible para el observador externo.

Instrucción del Proyecto de acuerdo a la Metodología de Gestión basada en el Marco Lógico

La instrucción del Proyecto ha seguido adecuadamente la Metodología de Gestión del Marco Lógico, y buena prueba de ello son los documentos cumplimentados relativos a los distintos momentos de identificación, formulación, implementación y seguimiento.

Aún así, el equipo evaluador ha comprobado que, aunque se ha seguido la metodología de gestión, no hubo una respuesta adecuada a las señales de alarma que iban apareciendo en el transcurso de la ejecución, que posibilitara un replanteamiento de aspectos del Proyecto.

En la metodología de gestión al uso, una faceta que no se ha tenido en cuenta convenientemente es la realización de talleres participativos de seguimiento y evaluación con los distintos actores y partes implicadas, los cuales ayudasen a la apropiación del proyecto por los participantes, y al replanteamiento adecuado para atender las realidades que iban surgiendo, tal como eran vistas por los participantes y beneficiarios, y no solamente como una apreciación "objetiva" del Equipo de Coordinación y Gestión.

También, en relación al seguimiento y evaluación del Proyecto, habría que señalar que el sistema de indicadores propuestos inicialmente en la Matriz Lógica está insuficientemente detallado para que funcione adecuadamente como mecanismo de alarma.

3.3. Eficacia

Grado de cumplimiento del objetivo global: mejorar condiciones de vida de pobladores de Tiguent

A pesar de la dinamización promovida en la zona, es todavía pronto para apreciar aspectos como la mejora de la calidad de vida en el territorio de Tiguent y su litoral.

De una forma u otra, las acciones de este Proyecto, con un volumen de inversiones nada despreciable para un territorio con niveles de pobreza considerables, afectarán positivamente al territorio de Tiguent, y constituirán un elemento de dinamización socioeconómica importante. Si embargo, esto no significa que la mejora de la calidad de vida sólo de la población actual de Tiguent sea suficiente, sino que se considera que hay que trabajar con las comunidades y el poder local, para que Legweichich, en el escenario mejor para la estrategia del Proyecto, atraiga a personas y familias de otras partes del territorio mauritano.

Grado de cumplimiento del objetivo específico: Las infraestructuras están realizadas, los equipamientos disponibles y la población formada y organizada para valorizar los recursos del litoral de forma sostenible

En esta evaluación intermedia del Proyecto sólomente cabría hacer una valoración del grado de cumplimiento parcial de los objetivos específicos. Aunque se han conseguido, al finalizar el segundo año, algunos aspectos parciales, aún es pronto para vislumbrar la eficacia en el logro del objetivo específico tal como ha sido planteado. De hecho, la consecución de la lógica de desarrollo de esta Intervención (formación+ organización+ equipamiento+ proceso productivo, con el asentamiento de la población objetivo meta en un núcleo residencial) no puede ser verificada en el momento actual de ejecución.

El proyecto parte de una concepción previa existente, la seguida por el PDPAS, y de una hipótesis excesivamente optimista, según la cual un elevado porcentaje de los que están capacitándose en pesca ingresan en la actividad, y por lo tanto, formarán parte de las tripulaciones que consolidarán la pesca artesanal y la economía local en Legweichich.

Desde el punto de vista de la eficacia, hay una serie de observaciones en relación con los dos componentes principales del objetivo específico:

a) Infraestructuras y equipamientos

En el caso de las infraestructuras y los equipamientos, el Proyecto se encuentra en fase de ejecución. Aquí hay tres aspectos que merece la pena resaltar:

- Conveniencia y dimensionamiento de las infraestructuras.
- Momento adecuado de entrega de los equipamientos a los beneficiarios.
- Nivel de organización requerido para gestionar los equipamientos, tanto comunitarios como productivos.

b) Formación y organización

Según el programa del PDPAS, los alumnos a formar debían tener una edad comprendida entre 18 y 25 años, poseer conocimientos elementales y provenir de la zona de Trarza, preferiblemente de Tiguent. La formación se desarrollaría durante siete meses, 3 en Blawakh, al norte de Nouakchott y 4 en el Punto Kilométrico 28, al sur de la capital; el último mes se consideraría como de inserción en la actividad. El compromiso era formar 180 personas a razón de 60 por año.

La realidad es que, al término del segundo año, de los 60 alumnos formados apenas 15 siguen en activo en las agrupaciones/tripulaciones organizadas, por lo que se ha de acudir a pescadores profesionales. Más aún, en el curso del verano 2004 hubo un abandono considerable de las tripulaciones que estaban operando, procediendo la dirección del Proyecto a reclutar nuevas tripulaciones, capitanes y marineros.

Según diversas opiniones cualificadas, el periodo de formación (6 meses + 1 mes de práctica) sólo puede ser considerado como una primera aproximación a la actividad, ya que se necesitaría un periodo aproximado de dos años de trabajo con pescadores experimentados para que los alumnos desarrollen las habilidades mínimas para desenvolverse con soltura. La implicación de pescadores profesionales, especialmente capitanes con conocimientos técnicos y en gerencia, puede hacer más fácil el proceso de inserción profesional de los alumnos. Además, la propia experiencia del Proyecto dice que la formación o la dotación del equipamiento no es en sí mismo garantía para la consolidación de las tripulaciones, sino que hace falta el apoyo de una organización sólida que asegure el funcionamiento de la actividad.

Grado de participación de las instituciones mauritanas

Ha faltado una verdadera implicación y participación de la contraparte nacional, puesto que desde

el mismo diseño del sistema de ejecución y gestión del Proyecto no se valoraba la importancia de establecer dichos mecanismos. La conformación de un sistema de partenariatado, español-mauritano, que implique una apropiación nacional del Proyecto, y además, un componente de capacitación y fortalecimiento institucional es, bajo nuestro punto de vista, uno de los elementos críticos en su ejecución.

Según nos transmite la coordinación española del Proyecto, la modalidad de ejecución directa elegida a través de la subvención de Estado no permitió asegurar una mayor implicación mauritana en la gestión. Entendemos por ello, que no dio la posibilidad de vincular a las entidades mauritanas a través de la presencia de un profesional en la coordinación del Proyecto, que sirviera de puente permanente entre las contrapartes nacional y española. Dada, además, la complejidad de la gestión del Proyecto, esta colaboración nos parece necesaria para lograr una mayor asunción de responsabilidades en la ejecución y realización del Proyecto por parte mauritana.

Adecuación de la formulación de los objetivos a la realidad actual del Proyecto y su posible adaptación

Parece evidente que el Proyecto, al término de su segundo año de ejecución, no ha podido alcanzar el objetivo estratégico de consolidación de la actividad de la pesca artesanal con un núcleo importante de pescadores dispuestos a asentarse en Legweichich, a pesar de lo cual, ha mantenido en lo esencial su línea de actuación.

Ha sido en el tercer año de ejecución, y alertado por los acontecimientos, cuando el equipo de dirección se empieza a replantear aspectos centrales de la estrategia, centrándose fundamentalmente en la consolidación de la pesca artesanal como actividad principal, y en un asentamiento que sirva para esa estrategia.

A juicio del equipo evaluador, la lógica seguida por el Proyecto en los dos primeros años ha demostrado efectivamente sus límites, y por lo tanto, tendría que haber un replanteamiento del mismo, en el sentido de colocar verdaderamente el desarrollo sostenible de la pesca como objetivo específico y eje vertebrador de la estrategia de des-

arrollo. Para ello habría que establecer las medidas necesarias para consolidar la actividad de pesca artesanal en Legweichich (reclutamiento de capitanes y marineros profesionales, modificación del sistema de capacitación, organización del núcleo pesquero, sistema de incentivos, entre otros), así como también poner el resto de las actuaciones identificadas (núcleo residencial, infraestructuras comunitarias, otras actividades económicas) en función de ello.

3.4. Viabilidad

Políticas de apoyo

El Proyecto está en línea con la estrategia nacional de desarrollo del litoral mauritano. Sin embargo, aún no se sabe mucho sobre los pormenores de la política de desarrollo de la pesca artesanal, que en estos momentos se encuentra en fase de redacción, y por lo tanto, se desconoce si este Proyecto se adecua a sus planteamientos.

Un aspecto a considerar es el relativo a las otras actuaciones que el Gobierno de RIM y su MPEM están haciendo para el apoyo a la pesca artesanal, y que puedan ser complementarias y coadyuvantes para la consecución del objetivo de consolidación de Legweichich. En este sentido, y teniendo en cuenta la selección de Legweichich como uno de los puntos de desembarque de la pesca artesanal en la zona sur del litoral mauritano, habría que ver cuáles son las actuaciones planteadas por la Administración y cuáles habría que promover. Lo mismo que en el caso de la capacitación de pescadores o la política de créditos, como otros dos elementos que parecen incidir de manera especial en la consolidación de la pesca artesanal en Mauritania.

Capacidad institucional

Un elemento crítico del Proyecto ha sido la baja implicación de las autoridades nacionales en el mismo, empezando por la contraparte oficial mauritana, el Ministerio de Economía y Pesca Marítima, que no se ha insertado adecuadamente en el sistema de coordinación del Proyecto ni se ha implicado suficientemente a nivel financiero. Tampoco otros departamentos de la administración central mauritana (Secretaría Estado

Condición Femenina, Secretaría Estado Lucha contra la Pobreza) han participado o se han involucrado de manera clara. A nivel territorial de Tiguent, no hay constancia de que las autoridades locales (Consejo Municipal-Maire, Administración Estatal en Tiguent-Chef de Arrondissement), esenciales en un proyecto de desarrollo local, hayan tomado parte en ningún mecanismo importante de toma de decisiones.

Todo ello ha supuesto un más que deficitario nivel de apropiación del Proyecto por el lado mauritano, sembrando dudas razonables sobre la continuidad del Proyecto una vez se retire la parte española, y no solamente en el ámbito económico, que es objeto de otro apartado, sino en el mantenimiento de la estrategia y filosofía del Proyecto y en el ámbito de la gestión, organización y participación de los beneficiarios. La manifestación de interés expresada por parte de diferentes instituciones (Federación Nacional de Pesca, Ministerio de Pesca y Economía Marítima, Alcaldía de Tiguent) de participar en un eventual organismo gestor de Legweichich, nos lleva a plantear la importancia de considerar desde ahora la planificación del proceso de devolución, y los mecanismos que permitan la asunción de responsabilidades en la organización futura del núcleo, así como la gestión de las actividades que en él se desarrollarán, tanto por los beneficiarios como por la administración pública.

En el caso concreto de la Federación Nacional de Pesca, a pesar de su fuerte peso político en el país, no parece contar con representatividad suficiente en el dominio de los pescadores artesanales individuales, especialmente del sur de Mauritania. Precisamente, como respuesta a esta falta de respaldo social, ha surgido la Asociación Nacional de Cooperativas de Pesca, en fase de reconocimiento administrativo, que pugna por representar los intereses de pescadores y otros agentes asociados a la pesca artesanal, distintos a los de las grandes empresas, y que puede ser un interlocutor importante para el núcleo pesquero de Legweichich.

Es de interés señalar que, si bien es cierto que la participación de los representantes locales siempre puede conllevar la utilización de políticas clientelares en las decisiones relativas a las actuaciones programadas, la alternativa de dejarles fue-

ra de los procesos de decisión en el Proyecto Legweichich puede ser más costosa en términos de efectividad y apropiación del proyecto por parte de los beneficiarios.

La contraparte principal del Proyecto, el MPEM, se ha limitado a una implicación puramente institucional, sin el cometido ni la capacidad para gestionar localmente el Polo de Legweichich. Otro aspecto es el relacionado con la ubicación institucional del proyecto dentro del Ministerio de Pesca y Economía Marítima, en la Dirección de Formación, pues no parece, a priori, la más adecuada para crear sinergias y complementariedades con otros proyectos de apoyo al sector pesquero artesanal ni para adaptarse a los cambios en materia de ordenamiento del sector. Probablemente hubiera sido más adecuado encuadrarlo en la Dirección de Pesca Artesanal o en la Dirección de Ordenación de los Recursos Haliéuticos.

Un aspecto relacionado es el fortalecimiento institucional de las entidades nacionales, como punto importante para la continuidad de las acciones del Proyecto. En este sentido, no se detectan actuaciones de capacitación y fortalecimiento institucional de las contrapartes nacionales, ya que en el planteamiento de la coordinación, establecida desde el principio, no parece que haya sido tenida en cuenta esta dimensión necesaria, y siempre difícil, que hay que considerar en cualquier intervención de cooperación al desarrollo.

En cuanto a la dimensión de la capacitación de los grupos de beneficiarios, como un elemento importante para la viabilidad y continuidad de las acciones emprendidas, su valoración, dado el estado de situación del Proyecto, quizás no hace mucha justicia a los esfuerzos hechos por el Equipo de Gestión.

En la formulación del Proyecto, se puso énfasis en la organización cooperativa para la actividad pesquera y para la comercialización y transformación, que conlleva un componente de capacitación y aseguramiento de la continuidad de las acciones promovidas. Sin embargo, hay que apuntar que el abordaje del proceso cooperativo se ha hecho apresuradamente, sin apenas tiempo para fomentar el asociativismo y la capacitación entre los miembros de las tripulaciones; además, el pro-

ceso se ha visto limitado y frenado por la elevada rotación debido al abandono de los pescadores y capitanes, y a la inexistencia de líderes naturales que asumieran el proceso cooperativo.

En suma, habría que resaltar que la capacitación de los beneficiarios es un aspecto que debería ser valorado y puesto en el centro de las preocupaciones, ya que conseguir unos niveles adecuados de organización y gestión de las actividades, por parte de los beneficiarios, se considera un factor esencial y central en la viabilidad del Proyecto.

Aspectos socioculturales

Una evidencia clara, ya puesta de manifiesto, es el fracaso del esquema de formación-inserción profesional en la actividad de pesca, no lográndose integrar al grupo objetivo (parejas jóvenes del territorio de Tiguent) en el eje vertebrador de la propuesta de desarrollo del Proyecto. Por un lado, parece evidente que una serie de aspectos socioculturales pueden haber influido en ello (tradiciones, conocimientos y prácticas locales) los cuales deben tenerse en cuenta para la promoción de una actividad relativamente ajena a la mayoría de la población mauritana, asentada más bien en una cultura de origen nómada.

Otro aspecto a considerar es el trabajo de sensibilización, integración y animación de los beneficiarios seleccionados, visto en clave de viabilidad sociocultural de la estrategia de desarrollo que se propone. En la formulación del Proyecto se identificó la población beneficiaria sin que hubiera ninguna base sobre la que sustentar su eventual involucración en el proyecto. Un proceso de animación y trabajo de grupo con las personas seleccionadas habría servido para involucrarlas y sensibilizarlas, y para externar sus preferencias en cuanto a modo de vida, ambiciones, etc. De hecho, durante el trabajo de campo se pudo constatar una baja apreciación de la profesión de pescador por parte de los jóvenes mauritanos, sin tradición familiar en esta actividad, la cual consideran dura.

La selección futura de los beneficiarios se podría hacer a dos niveles: para el programa de formación, y para la realización de la pesca. Un criterio común debería ser el grado de necesidad (nivel de pobreza), aunque en el caso del reclutamiento de pescadores, habría que valorar también su profe-

sionalidad, experiencia y disposición de medios. Para la constitución del núcleo pesquero de Legweichich, deberían, tenerse en cuenta los campamentos de pescadores senegaleses, que ya cuentan con una tradición en la zona y una organización apoyada por empresas de Nouakchott. El aprovechamiento de algunas sinergias provenientes de esos campamentos puede ser beneficioso para los objetivos del Proyecto (convivencia y aprendizaje entre pescadores, mercado interno para servicios y productos de Legweichich, entre otros).

Otro aspecto a valorar está relacionado con la estrategia poblacional para el asentamiento de Legweichich. La idea del Proyecto de asentamiento de parejas jóvenes, especialmente relacionadas con la pesca, no parece tener en cuenta la idoneidad de otros grupos de población de mayor edad, otras actividades, etc.

Un elemento que merece la atención de los responsables del Proyecto es la gestión de las relaciones entre etnias y grupos sociales, fundamentalmente entre mauritanos moros, mauritanos negros y senegaleses. Se trata de una dimensión que no se puede pasar por alto en una intervención que pretende crear un asentamiento poblacional, y animar a personas de distintas procedencias sociales a iniciarse en la pesca artesanal y a ubicarse en un núcleo residencial de nueva creación.

Factores tecnológicos

El éxito o fracaso de proyectos de desarrollo pesquero suele estar directamente asociado a la correcta valoración de los factores tecnológicos. Cuando las previsiones de los formuladores del proyecto invitan a instalar tecnologías sobredimensionadas, los costes fijos dificultan la continuidad porque, en unos casos, suponen un gasto difícilmente asumible por los beneficiarios, y en otros, no permiten mantener la infraestructura en momentos de baja o nula producción. En la definición de estos factores debe partirse de la base de que la pesca es una actividad irregular que requiere de equipamientos fácilmente adaptables, de bajo coste de mantenimiento y tecnología sencilla y disponible localmente.

En nuestro caso, y referido al componente de pesca, hay una serie de consideraciones de índole

tecnológica que deben señalarse:

- La definición de la unidad de pesca, incluyendo el tipo de embarcación, ha planteado problemas de adecuación, seguridad marítima y capacidad financiera. La definición de las unidades técnicas y del equipamiento auxiliar se ha guiado más por intenciones que por necesidades reales, las cuales no pueden conocerse hasta que comiencen las actividades. Así, por ejemplo, la elección de barcas de fibra en lugar de las tradicionales de madera no tuvo en cuenta los problemas de maniobrabilidad. Tampoco, la idea de formar unidades capaces de afrontar todo tipo de pesca parece haber sido muy realista, teniendo en cuenta que, normalmente, se tiende a utilizar sólo unas pocas técnicas. El planteamiento inicial de que con esta dotación se salvaría el problema de la estacionalidad ha resultado equivocada, porque la mayor parte de los problemas tienen que ver con el acceso al mar y no con la disponibilidad de recursos.

Según el estudio sobre el sistema de comercialización, (Proposición del Sistema de Comercialización del Proyecto Legweichich y Estudio de Viabilidad, Rafael Villena Badía, pág. 45), "(...) *En lo que respecta a la zona del proyecto, el arte más utilizado es la línea, seguida de las redes de calamar, de langosta, de langosta y de corvinas. Este hecho nos indica que las especies más perseguidas en esta agua son las de fondo*". Por lo tanto, se trata básicamente de dos técnicas de pesca: la tradicional de línea, para la que no se necesita más que la propia línea, anzuelos y plomos, y la de redes fijas, que sólo requiere la participación del pescador para calarlas y llevarlas después de un tiempo. Estos artes son también relativamente sencillos, con una línea (relinga) inferior de plomos y otra superior de flotadores que hace que el paño de red se mantenga vertical.

Por lo tanto, no hay tradición en la zona de uso de técnicas más complejas que exigen mayor formación, habilidad o inversión, como son las trampas para pulpos o sepias, palangres para demersales o redes de cerco para pelágicos.

- El tipo de embarcación aportada por el Proyecto es el componente del equipamiento que más polémica ha planteado. A juicio de los pescadores profesionales, las nuevas embarcaciones, fabricadas con fibra de vidrio, no son aptas para la zona porque son más pesadas y menos maniobrables, limitaciones muy importantes cuando se trata de salir o entrar por la playa, pues se necesitan más personas para la maniobra y aumentan los percances y por lo tanto la seguridad de los pescadores, aspecto preocupante en esta zona.. Además de ello, estas barcas son más caras que las de madera. Todo ello se traduce en menos productividad, con pescadores menos expertos que deben pagar más por su medio de producción, lo que tarde o temprano desembocará en problemas de recuperación de los créditos.
- La definición de las inversiones prioritarias para la actividad de la pesca en Legweichich por parte de los formuladores y responsables del Proyecto no ha tenido en cuenta un condicionante ecológico importante: las difíciles condiciones de acceso al mar en los meses de noviembre, diciembre, enero y febrero. Esto implica establecer los mecanismos para que: a) otras actividades locales sigan generando recursos; b) la actividad pueda trasladarse temporalmente a otras zonas de pesca; c) se posibilite el acceso mediante la inversión en un pantalán en el punto de embarque de Legweichich. Por el momento no se ha avanzado en ninguna de estas tres líneas.
- Se parte de la base de que la responsabilidad futura de la gestión del Polo correrá a cargo de la Cooperativa de Pescadores. No obstante, y dado el nivel de capacitación de los profesionales de la pesca para hacerse cargo de equipamientos con cierta complejidad técnica, que requieren formación y habilidades específicas, no parece que sea una opción viable.
- El Proyecto se ha puesto como objetivo inicial la apropiación de todo el valor añadido, aún cuando la iniciativa está poco madura y el volumen de producción es insuficiente para tener una buena capacidad de nego-

ciación. Parece haberse ignorado el hecho de que, en todo proceso de desarrollo pesquero, siempre hay participación de otros agentes intermediarios que, a cambio de una parte del valor añadido, prestan importantes servicios de financiación. Sólo cuando la actividad extractiva alcanza la fase de madurez, los productores avanzan en la cadena de valor, empujando a los intermediarios que, a su vez, deben abrir nuevos mercados.

- La comercialización del producto de la pesca de los beneficiarios del Proyecto se desarrolla siguiendo el esquema tradicional en la zona sur del país, pero con importantes peculiaridades:

Los pescadores entregan todo el producto desembarcado al “comercial”, contratado directamente con cargo al Proyecto, recibiendo a cambio el correspondiente “bono”. Tras la clasificación y adición de hielo, el pescado se almacena hasta su traslado al Mercado Central de Nouakchott, situado sobre la playa. El camión en el que se realiza el transporte también ha sido adquirido por el Proyecto.

Ya en la capital, el producto se entrega a un “asentador” para su venta, quien cobra un salario fijo por la gestión y, además, proporciona información diaria sobre los precios medios en el mercado, tanto a la OTC como al IMROP.

La venta se cierra normalmente al poco tiempo de la llegada del pescado al mercado. El comercial recibe una nota con el precio e importe total declarados y se responsabiliza del dinero hasta la liquidación mensual a los pescadores, la cual se determina trayendo del importe total de las ventas del período los gastos directos de la actividad, que son controlados por los responsables del Proyecto en Tiguient. Con cierta frecuencia, los pescadores no reciben dinero al no haber logrado cubrir los costes de explotación.

Como principal peculiaridad del sistema cabe señalar que, según el mecanismo esta-

blecido por la gestión del Proyecto, el "asentador" no cobra la comisión tradicional que suele ser pagada por las Sociedades de Exportación.

Este proceso presenta varios puntos críticos:

- a) En primer lugar, el pescador no conoce exactamente los resultados de la marea hasta que se le liquida al término del mes. Si bien es cierto que recibe un bono después de cada marea, y puede llegar a conocer el precio de venta informado por el asentador de NKC, no es capaz de determinar exactamente el resultado neto de su trabajo, con lo que difícilmente puede planificarse.
- b) Adicionalmente, los gastos de explotación también se manifiestan al final del mes, pudiendo dar lugar a liquidaciones negativas.
- c) El reparto de los eventuales beneficios entre marineros y patrones, siguiendo el tradicional sistema a la parte, complica aún más la situación, porque es un sistema diseñado para trabajar sobre la base de resultados de cada marea.
- d) A pesar de haber asumido la gestión del Proyecto, la OTC no tiene control directo alguno sobre el dinero generado por las ventas.
- e) El sistema de venta en Nouakchott, mediante ofertas al asentador, sin subasta pública, podría llegar a propiciar un sistema de comisiones no manifestadas. Esta posibilidad es aún más probable cuando es el mismo asentador quien se encarga de recoger los precios medios para el Proyecto y para el IMROP.
- f) El precio se determina para cada especie y talla, sin valorar las posibles diferencias de calidad conseguidas por una determinada embarcación, cuyos tripulantes, en consecuencia, pueden sentirse perjudicados.

En el planteamiento de las infraestructuras comunitarias, ha habido también aspectos tecnológicos no suficientemente valorados, relacionados con el abastecimiento de agua, de energía eléctrica, e incluso con la vivienda, errores que parecen relacionados con el sobredimensionamiento, la capacidad de gestión de los servicios, y con la idoneidad para el tipo de núcleo residencial pesquero

que se debería proyectar. De forma concreta, cabe resaltar los siguientes aspectos:

- Al no cumplirse las hipótesis de acceso al suministro normal de electricidad y agua, ha sido necesario optar por generadores de gasoil y una desaladora, equipos con altos costes corrientes y de mantenimiento, y para los que aún no se ha formado el personal que deberá encargarse de su conservación.
- Las casas exceden, con mucho, las posibilidades económicas reales de los potenciales beneficiarios y las necesidades tradicionales de las familias de pescadores.
- La capacidad de las instalaciones frigoríficas, fábrica de hielo (4,5 a 6,5 toneladas/24 hrs.) y cámara de mantenimiento (12,5 toneladas) es excesiva para la producción actual y la prevista a medio plazo. Desde noviembre de 2003 a octubre de 2004 se han vendido unas 16 toneladas de pescado.
- Ello significa que el coste por unidad de producto manipulado o transformado será desproporcionado y, probablemente, la gestión de las instalaciones no genere los fondos necesarios para mantenerlas operativas, con la agravante de que, en un medio tan agresivo como es la costa de Tiguent, pronto surgirán graves problemas. Probablemente sería más adecuado comenzar por una determinación más realista de las necesidades a corto plazo, optando por una fábrica de hielo de menor capacidad y retrasando la cámara de mantenimiento. Por otra parte, una fábrica de hielo bien gestionada en el Polo puede ser autosostenible, si además cubre la venta de hielo a los campamentos senegaleses.
- Teniendo en cuenta que las instalaciones frigoríficas y la desaladora concentrarán la mayor parte del consumo eléctrico del núcleo, será necesario llevar un riguroso sistema de contabilidad que asegure que cada actividad soporte el coste real de la energía consumida.
- En relación con la producción de energía, también debe examinarse con atención la

existencia y funcionalidad de un sistema de gestión.

Factores económicos-financieros

La dimensión de las actuaciones del Proyecto, tanto respecto al asentamiento como a las actividades económicas, plantea un problema de viabilidad económico-financiera, fundamentalmente porque tienen que ser vistas con relación a la actividad que se prefigura como motor y, por lo tanto, proporcionadas a la capacidad económica que tendrán las familias presumiblemente instaladas en Legweichich.

En principio, la dimensión del Proyecto y la correspondiente carga financiera para cada una de las actividades, e incluso infraestructuras, exigirán un esfuerzo distinto para ser mantenidas; para unas, de grado considerable (infraestructuras comunitarias, instalaciones productivas, unidades de pesca), siendo otras más asequibles (actividades generadoras de renta).

En un año de funcionamiento, se han facturado por venta de producto aproximadamente 22.000 euros. Aún considerando que hay pocas barcas activas y que la actividad ha sido muy irregular, no parece suficiente cantidad para mantener un sistema de gestión autónomo, ni para retribuir el trabajo de pescadores ni, mucho menos, para proporcionar ingresos suficientes con los que devolver los créditos concedidos para la adquisición de equipamiento. A título orientativo, el estudio de viabilidad incluido en el estudio "Propuesta de Comercialización del Proyecto Legweichich", prevé un ingreso anual para cada barca de unos 10.900 euros.

En el caso del sistema de micro-créditos, ya puesto en marcha, habría que cuestionarse las condiciones en las que funcionaría el sistema dependiendo del apoyo a la pesca artesanal, puesto que el acceso a la financiación de los medios de trabajo no parece haber servido para conseguir la apropiación y responsabilización del equipamiento, ni, en última instancia, el establecimiento de pescadores profesionales en Legweichich. La carga financiera que supondría el pago de los recursos y servicios que el Proyecto quiere facilitar a las familias que se instalen en Legweichich, se vislumbra como imposible de mantener con el vo-

lumen de producción actual y el nivel educativo y de costumbres al uso en estos sectores de población. Éste es precisamente uno de los aspectos que está en vías de redefinición.

Hasta el momento, según la información proporcionada por la oficina de coordinación, se han aprobado créditos por un importe total de 30.433.568 ouguiyas (unos 84.672 euros), habiéndose devuelto cerca de 5.832 ?, lo que supone un 6,9%. Las operaciones han consistido en la entrega de dinero en efectivo, para los proyectos del capítulo "otras actividades generadoras de ingresos" (3.339 ?) y en la dotación de material y equipamiento para profesionales que trabajan en la construcción (fontanería, electricidad, pintura...) (9.745 ?) y de las unidades de pesca, que han contado con una subvención del 50% (71.588 ?). La tasa de devolución más alta es la de los créditos en efectivo, de los que ya se ha recuperado más del 65%. De los préstamos a los profesionales de la construcción se ha devuelto un 32%, mientras que sólo se ha recuperado algo menos del 7% de los préstamos a pescadores que, según se preveía, serían devueltos en dos años y medio. Sin embargo, la producción real en función de la cual se esperaba esta devolución ha resultado ser muy inferior a la previsión. El modelo de organización para la gestión de las actividades económicas relacionadas con la pesca, que se piensa sea de tipo cooperativo, no está claramente definido, y tampoco se vislumbra con claridad el proceso de desarrollo cooperativo que ello conlleva.

Consideraciones de género

Partiendo del contexto cultural de la sociedad mauritana que plantea ciertas limitaciones para el protagonismo económico de la mujer, y del momento de ejecución en que se encuentra el Proyecto, el equipo evaluador hace notar que el abordaje de la dimensión de género no parece haber estado presente de manera importante.

En el diseño del Proyecto, la transversalidad de género aparece explícitamente en los siguientes componentes de la Intervención: la fase de transformación y comercialización de la pesca, las actividades generadoras de renta, y la estrategia de asentamiento poblacional. Sin embargo no se hace una exposición adecuada de los posibles co-

lectivos de mujeres beneficiarias, ni de las actividades que podrían ser promovidas. En definitiva, no se habla de los procesos a poner en marcha para apoyar el protagonismo de las mujeres en la economía local y como factor de estabilidad en el marco de las restricciones culturales insertas en la sociedad mauritana. Y es que para dinamizar la efectiva participación de la mujer, el equipo del Proyecto tiene que identificar los instrumentos más adecuados de sensibilización, capacitación, inserción y organización, que deberán ser convenientemente planificados y utilizados, y por supuesto insertados en la estrategia de desarrollo que se promueve.

De hecho, se identifica la falta de empleo femenino como un problema, y por lo tanto, como una necesidad a abordar, sin embargo, solamente se plantea la transformación y comercialización de pescado como única actividad a promover para las mujeres. En los dos primeros años de implementación del Proyecto no se observa tampoco que se haya hecho explícitamente un programa de actividades de sensibilización, capacitación e inserción ex profeso para las mujeres.

La transversalidad de género en el ámbito de la pesca artesanal debe ser abordada con precaución, porque afecta a la base de la organización social. Normalmente, las mujeres tienen un papel esencial perfectamente definido, siendo protagonistas de la actividad desde que la barca llega a la playa hasta que vuelve a salir: se encargan de la comercialización y de la transformación, financian las operaciones a cambio de asegurarse el suministro de pescado, organizan el hogar y se responsabilizan de un sistema de asistencia social cuando hay una enfermedad o no es posible pescar. Desde su formulación y posterior implementación, el Proyecto no parece haber considerado suficientemente estas variables culturales en profundidad.

El único grupo de mujeres que se ha tenido en cuenta son las tres emprendedoras-comerciantes de pescado, a las que se les ha apoyado con micro-créditos. No se detecta ninguna lógica de desarrollo para promover la participación de la mujer en el futuro asentamiento de Legweichich, promoviendo otras actividades económicas que no sean comercialización y transformación de pescado, u otras actividades de gestión.

Tampoco se ha identificado un vínculo del Proyecto con programas existentes de promoción de la mujer por parte de entidades gubernamentales o no gubernamentales, algo que podría ayudar a definir mejor las actuaciones posibles.

Factores medioambientales

En el planteamiento inicial no se valoraron suficientemente los aspectos relativos a los condicionantes ecológicos de la actividad de la pesca (zonas de pesca, limitantes naturales, capacidad de carga). Al equipo evaluador no le consta por el momento que existan estudios que den luz sobre el uso sostenible de los recursos naturales pesqueros en el litoral de Tiguent.

De ahí que haya visiones diferentes sobre la capacidad de carga ecológica en la zona de cara a la extracción de productos del mar, que van, desde aquellos que consideran que se está cerca de alcanzar una situación límite que no permita entrar a más activos en la pesca, a aquellos que tienen una visión más optimista. La posible intrusión de las embarcaciones de pesca industrial en las zonas controladas habitualmente por la pesca artesanal es un factor a tener en cuenta. Ya se empiezan a vislumbrar problemas de excesos de capturas y reproducción de especies de más valor en otras partes del país.

La dimensión ambiental y de conservación de recursos pesqueros también se ha omitido en los contenidos de la formación. Y tampoco se han desarrollado actividades de sensibilización dirigidas a los actores de la pesca artesanal.

En cuanto a los impactos ambientales en el entorno del Polo, sí puede decirse que el Proyecto los ha tenido en cuenta, y por lo tanto, en el caso de implementarse los sistemas de tratamientos de residuos y de ordenación urbana, la Intervención deberá ser viable medioambientalmente.

3.5. Impactos

El equipo evaluador no está en condiciones, en esta evaluación intermedia, de vislumbrar si este modelo de creación de un Polo de Desarrollo para la valorización del litoral mauritano tiene un efecto demostrativo positivo o negativo en la es-

trategia de desarrollo del Gobierno de RIM, y fundamentalmente para la promoción de la pesca artesanal.

Por lo pronto, el Ministerio de Pesca y Economía Marítima, contraparte nacional del Proyecto, ha señalado a Legweichich como uno de los puntos de desembarque de la pesca artesanal en el sur de Mauritania y, por lo tanto, una zona de expansión a promover. Esto podría servir de indicador de la importancia que para la contraparte nacional, actor institucional principal en la valorización del litoral y de la pesca, tiene este Proyecto de la Cooperación Española.

Sin lugar a dudas, este proyecto, si en verdad consigue alcanzar los objetivos propuestos, tendrá necesariamente impactos positivos sobre el conjunto del territorio de Tiguent:

- Desarrollo de la economía local de la zona de Tiguent, con la localización de actividades y población en torno al asentamiento de Legweichich y el vial que une la cabecera del municipio con el litoral (economías de localización).
- Creación general de empleo: en actividades de construcción y servicios, así como en la pesca artesanal y actividades conexas.
- Creación de un entorno favorable para el desarrollo de la pesca artesanal en esta parte del litoral mauritano, en particular mediante la accesibilidad al litoral y la disponibilidad de medios de producción para la actividad pesquera.

De momento, es interesante resaltar algunos efectos visibles del Proyecto y que apuntan en la dirección de los impactos a conseguir al finalizar su andadura:

- La construcción de la vía de comunicación que une Tiguent y Legweichich, y por lo tan-

to, de acceso al litoral en esta parte del territorio, ya supone un impacto positivo para esta parte del país, al permitir una comunicación más rápida para los operadores existentes (por ejemplo, los campamentos de pescadores), además de vislumbrar claramente las futuras economías de localización.

- La viabilidad de instrumentos de formación y empleo, como es el caso de la Escuela-Taller de Tiguent, y de la demanda de capacitaciones en áreas relacionadas con la construcción civil. La creación de la empresa Nouvelle Generation TTB, con profesores y alumnos de la Escuela-Taller, es una muestra de ello.
- En cuanto a la construcción de infraestructuras, en el momento de la evaluación, el impacto y visibilidad mayor la ofrece el inmueble construido por la Escuela-Taller en Tiguent, y que ha sido cedido a la autoridad local para servicios comunitarios. La construcción de viviendas e instalaciones productivas está en fase de implementación por lo que todavía no se pueden considerar sus impactos.
- De manera parcial, se podría considerar el efecto demostrativo que el hecho de la instalación del campamento de pescadores del Proyecto tiene para la población y autoridades locales, por cuanto que supone la posibilidad de que los pescadores nacionales puedan realizar la actividad de la pesca artesanal a partir de un asentamiento fijo en esta parte del litoral mauritano. De hecho, hay muchas expectativas creadas sobre el futuro impacto que podría tener el núcleo de Legweichich, aunque también hay conciencia de las dificultades de conseguir el asentamiento de población mauritana para ejercer la actividad de la pesca, o por lo menos en la dimensión prevista inicialmente.



4 Conclusiones y enseñanzas obtenidas

4 Conclusiones y enseñanzas obtenidas

De forma general, la pertinencia del Proyecto, en este período intermedio de evaluación, se podría calificar de **menos que satisfactoria**, fundamentalmente debido a un inadecuado planteamiento de la estrategia de desarrollo que motivó sucesivos problemas con la identificación y priorización de actividades, con el perfil de beneficiarios y la falta de detección de cambios que pueden afectar a la intervención y complementariedad con otras actuaciones. El Proyecto, no obstante, se corresponde con las políticas nacionales y de la Cooperación Española.

A nivel de su eficiencia, la ejecución intermedia del Proyecto es **satisfactoria**, por cuanto que ha seguido con calidad y suficiencia el sistema de gestión del ciclo del Proyecto establecido por la Cooperación Española. Sin embargo, no puede pasarse por alto la insuficiente implicación, participación y apropiación por parte de las instituciones mauritanas.

La eficacia del Proyecto, teniendo en cuenta que se encuentra a mitad de su ejecución, podría calificarse como **menos que satisfactoria**, ya que ni se han cumplido parcialmente los objetivos planteados, ni se adecuan éstos a tiempo real.

Un aspecto que debe preocupar a los responsables de un proyecto de desarrollo es el relativo a las distintas dimensiones de su viabilidad. En esto, el Proyecto que se evalúa es **menos que satisfactorio**, puesto que no ha incorporado convenientemente en su planteamiento inicial, ni ha podido hacerlo en el curso de su implementación, las dimensiones institucional, sociocultural, tecnológica, económico-financiera, de género y medioambiental.

Tampoco puede decirse que el impacto posible del Proyecto cumpla satisfactoriamente con lo previsto en la formulación.

A continuación se resumen los argumentos que sostienen esta evaluación.

El proyecto “Polo de Desarrollo Integrado en el litoral de Tiguent” parece haber respondido a criterios políticos establecidos ex – ante, que se concretaban en una idea fija: crear un núcleo pesquero en el litoral, enfrente de Tiguent, de acuerdo con lo previsto en la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza.

Desde el punto de vista de la estrategia española, tanto los objetivos como la metodología responden perfectamente a la Estrategia Cooperación Internacional. La instrucción del Proyecto ha seguido adecuadamente la Metodología de Gestión del Marco Lógico. Sin embargo, desde la fase de identificación se echa en falta una mayor participación directa de los beneficiarios y otros participantes.

Una vez esbozada la idea, la identificación y formulación se subordinan a la concepción inicial, prescindiéndose de valorar aspectos clave, como son la dimensión ecológica en relación a los recursos pesqueros y la integración de aspectos socioculturales (costumbres locales, aceptación de la actividad profesional de pesca, participación de la mujer, gestión cooperativizada, etc.).

Esta lógica de desarrollo resultante, resumido en el esquema formación-equipamiento-organización-desarrollo de actividad, y como una función de dependencia múltiple basada en hipótesis de alto riesgo, es el origen de los serios problemas que este proyecto ha tenido en su fase de implementación.

En los estudios posteriores es cuando se van revelando diversos hechos que deberían haber originado la reconsideración del Proyecto:

- No existen en todo el litoral mauritano asentamientos tan numerosos de pescadores, ni de manera estable ni en campamentos móviles, quizás por la insuficiencia de una zona determinada para sustentar una población durante todo el año, bien por las condiciones naturales de acceso al mar, que se vuelven muy duras en el período invernal, o bien por la estacionalidad de las capturas. La posibilidad de construir un pequeño muelle, apuntada por algunos entrevistados durante el trabajo de campo, merecería ser estudiada porque, de ser técnica y económicamente viable, contribuiría por sí misma a crear un asentamiento estable, además de mejorar la seguridad laboral en el desempeño pesquero.
- Respecto a los aspectos tecnológicos, en todas las playas se utilizan embarcaciones de madera tanto por razones de seguridad como de maniobrabilidad.
- Los recursos haliéuticos mauritanos están siendo relativamente sobre-explotados en estos últimos años por las distintas flotillas que pescan en la zona (industrial nacional, industrial UE, artesanal y costera). Los rendimientos están disminuyendo y la actividad pesquera es cada vez menos rentable.
- La pesca es una actividad con múltiples barreras al acceso de personas externas al sector y, en todo caso, siempre resulta necesario contar con algunos pescadores experimentados que transmitan sus conocimientos directamente.

Ya en la fase de ejecución, diversos hechos han terminado de desequilibrar la larga y complicada, aunque prevista, secuencia de actividades:

- La construcción de una pista para acceder al núcleo, base del resto del proyecto, se retrasó, y el resultado no ofrece garantías por lo inadecuado del trazado y nulo mantenimiento. Al no disponerse de acceso en el plazo previsto, el resto de actividades localizadas en el núcleo se deben retrasar: viviendas, agua, electricidad... En el momento presente, las obras del complejo residencial aún no están terminadas, y no se dispone de los elementos importantes de apoyo a

la actividad pesquera, eje central de la propuesta de desarrollo local del Proyecto.

- La incorporación a la pesca de los jóvenes formados ha sido muy limitada y la mayoría ha abandonado. Los beneficiarios reales del proyecto ya no son los identificados inicialmente, jóvenes de Tiguent, sino que forman un grupo heterogéneo en cuanto a edad y procedencia. En este sentido, la formación en el marco del PDPAS ha trasladado al Proyecto los mismos problemas que ya arrastraba el Programa de Apoyo: tras seis meses de formación teórica y uno de prácticas, los jóvenes formados no se incorporan de manera duradera a la actividad.
- Los rendimientos de la pesca han sido insuficientes, no sólo para devolver los créditos sino, incluso, para cubrir las necesidades personales. A falta de un análisis más profundo para determinar las razones exactas de la escasa producción, no cabe duda de que la falta de experiencia de las tripulaciones, cuya actividad se ha limitado a la zona más cercana a la costa, y la falta de motivación han resultado determinantes. En cualquier caso, se debe incidir en que la productividad pesquera nunca es el resultado de una relación directa (más esfuerzo equivale a más capturas), sino que depende de muchos factores, algunos de ellos no controlables por los operadores.

De esta forma, la lógica de la intervención, con el proceso formación-equipamiento-organización de agrupaciones-realización productiva, planteada, como ya se ha dicho, de manera ambiciosa y poco realista, termina por romperse, y ya es evidente que el tiempo para el asentamiento va a ser más largo del pensado, dependiendo del ritmo de instalación de familias ligadas a la pesca, y que habrá que fomentar otras actividades paralelas y/o complementarias a la actividad pesquera, que promuevan ese asentamiento de familias.

Además de los problemas directamente relacionados con la inadecuación del planteamiento, durante la fase de ejecución han surgido otros factores que han contribuido negativamente:

- No se ha contactado con suficientes técnicos experimentados. Muchos de los estu-

dios cruciales han sido elaborados por jóvenes cooperantes sin experiencia.

- Se ha descartado completamente la participación activa de la contraparte mauritana, tanto a nivel estatal como local. La conformación de un sistema de partenariado, español-mauritano, que implique una apropiación nacional del Proyecto, con un componente de capacitación y fortalecimiento institucional es, bajo el punto de vista del equipo evaluador, uno de los elementos críticos en la adecuada ejecución del proyecto
- La facilidad con la que se ha modificado el presupuesto según las necesidades de cada momento ha contribuido a ocultar las señales de alarma. Más como un resultado del planteamiento global que como una causa de los problemas en la fase de implementación, la planificación económico-financiera ha sufrido numerosos cambios para adaptarse a la evolución real del proyecto, tanto en importes como en partidas presupuestarias.
- El equipo de gestión, que parece haber funcionado adecuadamente en relación a la complejidad del Proyecto, no ha incorporado por el momento a ningún técnico en desarrollo pesquero. Si bien es cierto que se prevé su incorporación inmediata, parece que las posibilidades de su trabajo en este momento están bastante limitadas teniendo en cuenta el estado de ejecución. En este sentido, puede afirmarse que en el ámbito de la pesca artesanal, la colaboración de especialistas locales es fundamental porque existen muchas técnicas y conocimientos basados en la tradición y no en el saber científico y porque, además, se trata de una actividad que se desarrolla en un contexto remoto e inaccesible para el observador externo.
- No se ha habilitado aún una oficina del Proyecto en el propio núcleo, en Legweichich, lo cual podría haber contribuido a un mejor seguimiento en su ejecución, y facilitado la aplicación de medidas correctoras.
- El sistema de comercialización elegido, si bien es deseable a largo plazo por perseguir la apropiación de la mayor parte del valor

añadido por los propios pescadores, no es adecuado, dado el momento en que se encuentra el Proyecto. Quizás sería preferible sacrificar parte de este valor en favor de compradores tradicionales con experiencia, con los que, posteriormente, se podría negociar para ir mejorando las condiciones. En cualquier caso, el sistema actual, basado en una relación de confianza con un miembro del equipo y un asentador del mercado de Nouakchott, tiene serios puntos críticos que podrían ser fuente de serios problemas.

En este contexto, y dada la falta de alternativas al incumplimiento de las hipótesis de riesgo, las obras e instalaciones de mayor importancia siguen ejecutándose normalmente, aún cuando se ha visto que ni la actividad de pesca ni los pescadores se consolidan en el núcleo, lo cual debe ser un supuesto básico en la lógica del Proyecto. Esta dinámica posiblemente no favorezca la apropiación del proyecto por parte de la población beneficiaria, la cual puede llegar a percibirlo como algo ajeno a su realidad.

En la viabilidad futura del núcleo es precisamente donde el equipo evaluador muestra las mayores reservas:

- Aunque existen dos profesionales trabajando como animadores, todavía no se cuenta con un profesional con conocimiento y experiencia en la actividad pesquera que pueda ir consolidándose como gerente o coordinador del núcleo.
- No se han puesto aún las bases suficientes para crear asociaciones de desarrollo local que den continuidad al Proyecto, una vez se retire el apoyo de la Cooperación Española.
- Tanto el Ministerio de Pesca y Economía Marítima como la Alcaldía de Tiguent o la propia Federación Nacional de Pesca han expresado su disposición a hacerse cargo de la gestión del Polo. Sin embargo, el equipo evaluador tiene serias dudas sobre la idoneidad de estas instituciones, porque tampoco hay constancia de un interés real por incorporar en el eventual mecanismo de gestión a los beneficiarios reales.

- Las instalaciones de apoyo a la actividad pesquera (lonja, fábrica de hielo y cámara de mantenimiento) parecen sobredimensionadas para el volumen previsto de pesca. Del mismo modo, el resto de infraestructuras comunes y equipos (desaladora, generadores) tienen una dimensión que, probablemente, generen unos costes de explotación insostenibles, máxime cuando no existe todavía una idea clara del sistema de gestión.

Sin embargo, las actividades realizadas en el curso del Proyecto han generado un importante volumen de inversiones, nada despreciable para un territorio con niveles de pobreza considerables, que, consiguientemente, afectarán de forma positiva al territorio y a las variables socioeconómicas de Tiguent y, considerando la incorporación de pescadores, de otras zonas de Mauritania.

También parece haber sido altamente positivo el aprovechamiento de los talleres-escuela y del sistema de micro-créditos para el lanzamiento de otras actividades generadoras de renta.

A juicio del equipo evaluador, la lógica seguida por el Proyecto en los dos primeros años ha demostrado sus límites y, por lo tanto, sería necesario pensar en el replanteamiento del mismo, colocando de manera clara el desarrollo sostenible de la pesca como objetivo específico y eje vertebrador de la estrategia de desarrollo.

Para ello, habría que establecer varias medidas, algunas de las cuales se exponen en el apartado de recomendaciones: reclutamiento de capitanes y marineros profesionales, modificación del sistema de capacitación, organización del núcleo pesquero, sistema de incentivos, redimensionamiento del núcleo residencial y de las infraestructuras comunitarias y de apoyo a la actividad...

Es absolutamente necesario lograr la implicación efectiva en el Proyecto de las autoridades nacionales (Ministerio de Economía y Pesca Marítima, Secretaria Estado Condición Femenina, Secretaria Estado Lucha contra la Pobreza) y locales (Consejo Municipal-Maire, Chef de Arrondissement), esenciales en un proyecto de desarrollo local.

Asimismo, sería deseable contar con algún sistema que propiciara una colaboración con los cam-

mentos de pescadores senegaleses, que ya cuentan con una tradición en la zona, y una organización apoyada por empresas de Nouakchott, de tal forma que se aprovechen las posibles sinergias.

Las **enseñanzas** a resaltar del planteamiento e implementación del Proyecto son las siguientes:

- El diseño de proyectos de desarrollo tiene que ser realizado con la participación de especialistas internacionales y nacionales, en un proceso de colaboración de todos los posibles actores institucionales y grupos de beneficiarios.
- La lógica del Proyecto debe estar bien cimentada en el diagnóstico inicial, y plantearse con hipótesis de riesgo que no sean excesivamente arriesgadas, siempre con soluciones alternativas, máxime en proyectos de desarrollo pesquero que dependen de un medio tan incierto.
- En proyectos planteados en el marco de un programa de desarrollo integral con un fuerte componente pesquero, se debe asegurar una adecuada comprensión de la lógica de desarrollo local con base en la pesca artesanal. En el Proyecto evaluado, el engranaje y concatenación de actuaciones no ha respondido a la realidad.
- Deben incorporarse todos los aspectos relacionados con los factores socioculturales (costumbres locales, aceptación de la actividad profesional de pesca, participación de la mujer, gestión cooperativizada, etc.) y ecológicos (posibilidades del medio para sostener una actividad humana).
- Cuando se pretende crear un asentamiento, lanzar actividades en una zona donde no existen antecedentes o introducir cambios tecnológicos sustanciales, debe conocerse la respuesta a la pregunta ¿por qué no existía nada de ello antes?
- En un núcleo poblacional habitan personas de ambos sexos, con diversas edades, intereses, etc. Resulta algo difícil basar un asentamiento sólo en "jóvenes pescadores" que pueden estar más interesados en otras

actividades, sobre todo en un contexto sociocultural en el que la mujer aporta un componente de estabilidad al núcleo familiar.

- El seguimiento eficaz de la metodología del ciclo de gestión del Proyecto supone la producción de indicadores de ejecución que detecten las señales de alerta, y por tanto, los momentos críticos, si los hubiera, ante los cuales el mecanismo de actuación establecido responda a tiempo, en forma y con la participación de todas las partes implicadas, nacionales y extranjeras.
- En proyectos complejos, como éste que se evalúa, debería plantearse la realización de fases independientes con objetivos propios y un sistema de seguimiento diferenciado.
- Prescindir de la contraparte nacional y local en la fase de ejecución no debe ser considerado como una solución al problema de la falta de interés, sino como una fuente de incertidumbres de cara a la viabilidad de las actuaciones.
- El seguimiento presupuestario de un proyecto debe entenderse como una herramienta de control, y no como una lista de gastos e inversiones cuyos conceptos e importes cambian al mismo ritmo que el proyecto.
- En proyectos con un fuerte componente de desarrollo pesquero debe prestarse atención a los aspectos tecnológicos y a la interacción de la actividad con el medio marino. La tecnología debe ser fácilmente asimilable, sin grandes innovaciones y capaz de adaptarse a las fuertes fluctuaciones propias de la actividad pesquera: épocas de inactividad, cambios en las especies capturadas, etc. Según la experiencia acumulada, es más probable que un proyecto fracase por exceso de capacidad que por falta de ella, pues ésta siempre puede suplirse.
- La formación y dotación de medios no es suficiente para garantizar que los beneficiarios se consoliden en una actividad económica.
- Las intervenciones de desarrollo en sectores de países que ya cuentan con mecanismos específicos de ayuda deben buscar su complementariedad. En el caso de Mauritania y el sector pesquero, el Convenio de Pesca con la Unión Europea consigna 800.000 euros al año para el desarrollo de la pesca artesanal. Otros países de la zona con convenios similares son: Senegal, Cabo Verde, Gambia o Guinea Bissau.

5 Recomendaciones



5 Recomendaciones

En primer lugar, es conveniente resaltar que esta Evaluación ha sido una necesidad sentida y solicitada por las partes implicadas en el Proyecto, al menos la española. En este sentido, la OTC de Mauritania ha expresado en repetidas ocasiones su enorme interés y absoluta necesidad de llevar a cabo este trabajo de evaluación, dadas las dificultades evidenciadas en el curso de los dos primeros años y la situación actual del Proyecto. De hecho, y según la información disponible, ya en el curso de los primeros meses de 2004 la oficina de coordinación había expresado a la AECL su voluntad de detener la ejecución y redimensionar el Proyecto.

Los aspectos que, bajo el punto de vista del equipo evaluador habría que tener en cuenta, especialmente de cara a un eventual replanteamiento del Proyecto, son los siguientes:

5.1. Identificación y reformulación del proyecto

- La reconducción y replanteamiento del Proyecto debería hacerse en el marco de un proceso participativo, con la ineludible implicación de las autoridades nacionales y locales, y los grupos de beneficiarios.
- Además habría que contar con un equipo multidisciplinar de especialistas en desarrollo local y pesca artesanal. El concurso de profesionales locales y la inclusión de las perspectivas antropológicas y sociológicas se consideran también aspectos relevantes a tener en cuenta.
- La reformulación afectaría a aspectos clave como: dimensión, actividades, plazos de ejecución por acciones, equipo técnico y perfil de los beneficiarios.

- Dado el momento crítico que está atravesando el Proyecto, con el peligro de que entre en un impasse en el que se acumulen infraestructuras inutilizadas con problemas de funcionamiento, añadido a la salida provisional de su Coordinadora (durante aproximadamente 4 meses) y la incorporación de un técnico expatriado en pesca, habría que considerar el replanteamiento en un corto plazo de tiempo. Ello implicaría tomar una serie de decisiones inmediatas en torno a las acciones que están en marcha y a aquellas que se incorporarían en el curso de estos próximos meses. En definitiva, se cree que debería buscarse una forma de mantener la ejecución del Programa (concluyendo acciones clave en curso, estableciendo una estructura mínima de gestión de infraestructuras y actividades), a la vez que se elabora de forma urgente, con especialistas, una propuesta de continuidad.

5.2. Partenariado y coordinación institucional

- La consolidación de un partenariado activo, estableciendo un mecanismo de coordinación general con más participación y responsabilidad de la contraparte mauritana, de forma tal que se impliquen, responsabilicen y apropien en mayor medida del Proyecto. Además, debería dotarse de mayor contenido y responsabilidad al Comité Gestor y promover la inserción de un coordinador técnico mauritano.
- Mecanismo de gestión y partenariado local. El hecho de ser un proyecto de desarrollo local significa que debe implicarse necesariamente, al nivel que sea posible, a las instituciones de gobier-

no local, tanto por eficacia como para trabajar las condiciones que permitan la viabilidad futura del proyecto. La inclusión de los representantes comunitarios y de gobierno en un sistema de seguimiento (Comité Local de Seguimiento) podría ser de gran utilidad a tal fin.

- La búsqueda de un mayor compromiso financiero, de complementariedad y armonización por parte de las contrapartes nacionales, es un elemento que se considera imprescindible para la implicación nacional en el Proyecto.

5.3 Lógica y estrategia de desarrollo del proyecto

- En primera instancia, sería preciso repensar la lógica y estrategia de desarrollo de la intervención, a la luz de la información y experiencia acumulada. No sólo se deberían valorar los estudios y diagnósticos realizados en el curso de la ejecución, sino que, también, convendría hacer un diagnóstico territorial desde la perspectiva amplia del desarrollo local, que identifique mejor los recursos existentes y potenciales de cara a la promoción socioeconómica del territorio de Tiguent y Legweichich.
- Asumiendo la naturaleza integral del Proyecto, habría que ir hacia una estrategia más centrada en el desarrollo sostenible de la pesca artesanal. Significaría focalizar el desarrollo de una capacidad pesquera local con la mano de obra disponible (embarcaciones y sus equipamientos, instalaciones de tratamiento y conservación, medios de comercialización), siendo las otras actividades de formación y construcción secundarias, y llevándose a cabo en función del nivel alcanzado por la actividad principal.
- Concretamente, y de cara a la reprogramación de la intervención general, habría que poner atención en varios aspectos: enfoque por etapas, independientes pero complementarias entre sí; una secuencia temporal adecuada, teniendo en cuenta el período de ejecución y de maduración de las actividades; redimensionamiento de los componentes del Proyecto. En ciertos casos, la reali-

zación de sub-proyectos podrían ayudar y facilitar la consecución de los objetivos planteados. Todo ello debería conducir a situar de forma más realista el proceso esbozado en la lógica de esta Intervención.

- Entendiendo que la contraparte nacional, siguiendo con la política gubernamental establecida para el desarrollo del litoral, considerara importante el componente de creación de un pueblo costero, habría que ayudar a dimensionar el sub-proyecto residencial (viviendas e infraestructura comunitaria) para adecuarlo a la potencialidad económica que, en principio, sugiere la actividad pesquera.
- La propia OTC y la coordinación del Proyecto consideran también necesario que éste se concentre en los aspectos principales de la estrategia de desarrollo local (la consolidación de la pesca artesanal en Legweichich y un núcleo inicial en el asentamiento) realizando, eventualmente, proyectos paralelos y complementarios.

5.4. Gestión de la ejecución

- Dada la naturaleza del Proyecto, con un horizonte temporal de largo plazo, la reprogramación por etapas claramente definidas debe contar con objetivos específicos precisos e indicadores verificables en cada etapa.
- Otro aspecto a considerar es el periodo de maduración de las actividades del proyecto, tanto para la programación y secuencia lógica de acciones como para las actividades de sensibilización y divulgación.
- Sería conveniente una mayor descentralización, trasladando la sede del Proyecto a Tiguent y asegurando además la presencia permanente de responsables del Proyecto en Legweichich.
- Suficiencia técnica y profesional del equipo técnico. La complejidad de este tipo de proyectos requiere del concurso de especialistas nacionales o internacionales. La participación de profesionales locales con expe-

riencia en pesca se considera muy importante, asegurando su presencia en Legweichich: sería interesante la promoción y capacitación de un profesional con conocimiento y experiencia en la actividad pesquera, que pueda ir consolidándose como gerente o coordinador del núcleo.

- El seguimiento presupuestario con rigor y suficiencia técnica debe conducir a la utilización del presupuesto como herramienta de control de la ejecución del Proyecto.
- Debería reconstruirse el sistema de indicadores, intentando que sean lo más realista y verificable posibles, de tal forma que sirvan para el seguimiento y la evaluación del Proyecto.
- Habría que plantear un programa de *capacity building* para las entidades nacionales que participan y se responsabilizarán de la continuidad del Proyecto.
- En el plano de la gestión de las actividades comunitarias y económicas que promueve esta intervención, convendría aclarar cuanto antes los mecanismos de gestión de las infraestructuras económicas y comunitarias.
- Parece conveniente utilizar los talleres participativos para el seguimiento y evaluación de las etapas del Proyecto. El proceso de animación y trabajo de grupo con los beneficiarios y otras personas relacionadas con el Proyecto permite lograr un mayor nivel de participación institucional y apropiación.

5.5. Desarrollo sostenible de la pesca artesanal

- Situar el Proyecto en el marco del ordenamiento y planificación de la pesca artesanal, en concreto en el Plan de Desarrollo de la Pesca Artesanal que está en fase de discusión gubernamental
- Considerar las condiciones ecológicas: capacidad de carga del litoral; adaptación del ciclo de pesca a las condiciones ecológicas (clima, mareas, migraciones). Considerando el coste y tiempo necesario para desarrollar estudios sobre los recursos en esta zona, sería intere-

sante incorporar a representantes del IMROP al equipo de coordinación para que asesoren sobre la base de los trabajos existentes.

- Promover un núcleo estable de pescadores, combinando la atracción de profesionales con los jóvenes en aprendizaje; podría considerarse incorporar a tripulaciones ya establecidas, yendo más allá del perfil de beneficiario establecido inicialmente en la formulación del Proyecto. En la selección de candidatos para el polo pesquero, parece interesante involucrar también a los beneficiarios actuales.
- Para lo anterior, sería muy conveniente que el equipo de coordinación presentara formalmente el proyecto a los pescadores de la zona, compradores y, en general, a las personas relacionadas con el sector de la pesca en el entorno geográfico del núcleo. Respecto a una dinámica participativa, se podrían concretar posibilidades para su implicación práctica de cara a fomentar sinergias (convivencia y aprendizaje entre pescadores, mercado interno para servicios y productos, entre otras).
- Favorecer la llegada de embarcaciones desde otros núcleos pesqueros mediante créditos para su reparación, dotación de motores, etc., a cambio de su permanencia en el núcleo, al menos durante los meses en los que la actividad es factible con la infraestructura disponible. Ello aumentaría la actividad pesquera e induciría a otras actividades de servicios relacionados con pesca y el asentamiento en general.
- La revisión de la estrategia de formación tendría que considerar: el diseño de un programa formativo con distintos niveles de capacitación según el perfil del formando (profesionales en activo, jóvenes aprendices, nuevos); el ensayo de otras formas de aprendizaje e inserción profesional en un plazo más largo y con el acompañamiento de pescadores profesionales.
- Sistema de comercialización: revisar y mejorar dicho sistema, ya que el actual no es su-

ficientemente viable, no garantiza el mayor aprovechamiento del producto y, además, puede ser fuente de problemas por falta de control efectivo. La utilización de formas alternativas de comercialización (intermediarios locales, compradores de campamentos próximos, etc.) no significa que se abandone la idea de controlar toda la fase de comercialización y, por lo tanto, de maximizar la cadena de valor, sino que más bien este proceso se lleve a cabo de manera gradual.

- A corto plazo, se debería intentar contactar con compradores locales independientes o representantes de empresas comercializadoras de Nouakchott, para que se hicieran cargo de la comercialización a partir del propio núcleo. En el contrato, que necesariamente se deberá firmar por un plazo limitado, se establecerá un sistema de control por parte de los representantes de la Cooperativa. En las posteriores renovaciones se intentaría mejorar progresivamente las condiciones de los pescadores.
- Para la organización colectiva de los actores de la actividad pesquera, habría que plantear un proceso de desarrollo cooperativo, con actividades de animación, formación asociativa, y organización colectiva de la actividad productiva, que tenga un plazo temporal adecuado a las condiciones de partida, y en el que se busque la implicación y compromiso real y material de los productores.
- Estudiar la capacidad financiera y el sistema de créditos de los beneficiarios. En principio, habría que pensar en desligar los créditos concedidos para las unidades de pesca, de la producción, puesto que el coste de los medios de pesca elegidos parece desmesurado para la realidad de la pesca en Mauritania.

5.6. Creación del asentamiento de Legweichich

- Dimensionar la capacidad de alojamiento y de la infraestructura comunitaria, de manera que se adecue a las posibilidades reales de

los pescadores (culturales y de costumbres, financieras y funcionales).

- Analizar la conveniencia de la omisión de ciertas obras de saneamiento recomendadas por la Coordinación.
- Situar el proyecto en el marco de la ordenación y planificación en marcha, en concreto, en el marco del Plan Director de Gestión del Litoral Mauritano-PALM.
- Abrir el perfil de asentamiento poblacional definido inicialmente (jóvenes pescadores y su familia) para incluir a otros grupos etarios y actividades económicas diversas.
- Tener en cuenta la dinámica que traerá consigo la construcción de la carretera, la finalización de la red hidráulica Río Senegal-Rosso-Nouakchott y la existencia de Legweichich que activará las economías de localización (como ya se está vislumbrando), para potenciar, desde ahora, las condiciones para la promoción de actividades económicas ajustadas.
- Continuar con la política de micro-créditos para actividades no pesqueras y generadoras de renta, que estén localizadas en Legweichich, o sean coadyuvantes de actividades que se realicen allí.
- Búsqueda de complementariedad y armonización con las instituciones del gobierno nacional, regional y local.

5.7. Aspectos tecnológicos específicos

- Equipamiento: determinar capacidades de acuerdo con las previsiones reales, permitiendo un desarrollo por etapas coherente con su evolución. A falta de estudios más concienzudos, es probable que la cámara de mantenimiento no sea necesaria en los próximos dos o tres años. Por ello, a corto plazo, se sugiere construir la obra civil e instalar sólo una fábrica de hielo con un silo algo mayor y con superior potencia que permita almacenar el hielo y una buena parte de la producción diaria. A medida que la producción del

núcleo aumente, se podrán instalar nuevas cámaras de mantenimiento.

- Se propone, por lo tanto, una infraestructura modular y con tecnología asumible por los beneficiarios. Será preciso determinar el sistema de gestión de las instalaciones, incluyendo un riguroso sistema de contabilidad que alerte en el preciso momento en que los costes no puedan ser cubiertos por el incremento de ingresos que, en teoría, debe resultar de la utilización de esta tecnología. Los precios del servicio deben externalizarse y ha de preverse la posibilidad de prestar servicios a pescadores y empresas ajenas al proyecto.
- Para asegurar la suficiencia técnica de los responsables del mantenimiento de las instalaciones, se debe incluir en los Pliegos de Cláusulas Técnicas de la contratación de equipos la obligación, por parte del contratista, de formar sobre el terreno a estas personas. Esta capacitación sería complementada con otras en las áreas de gestión económica, gestión de infraestructuras comunitarias y manipulación de productos de la pesca.
- Infraestructuras: determinar si es posible construir un pequeño muelle que favorezca las entradas y salidas del mar. Éste es un elemento que no solo favorecerá la productividad sino que, hará más segura la actividad de la pesca, algo importante en este litoral, y digno de tener en cuenta cuando se considera la inserción de jóvenes sin experiencia.
- Ver la posibilidad de adquirir piraguas de madera o equipar algunas que estén inoperativas en otros puertos.
- Se debe asumir que, mientras no mejoren las condiciones técnicas para el acceso al mar, seguirán existiendo muchas posibilidades de que la pesca se paralice en los meses de invierno. Ante esta eventualidad, será preciso, al menos mientras el núcleo no se haya consolidado, favorecer el desplazamiento de las tripulaciones a otras zonas.

- En cuanto a las infraestructuras comunitarias habría que señalar varios aspectos:

- Formar el personal que estará encargado de la conservación de los generadores de gasoil y de la desaladora, ambos equipos ambos con altos costes corrientes y de mantenimiento.
- Valorar la conveniencia y posibilidad de adaptar el modelo de vivienda a las posibilidades económicas reales de los potenciales beneficiarios y las necesidades tradicionales de las familias de pescadores.
- En cuanto a la producción de energía, también debe examinarse con atención la existencia y funcionalidad de un sistema de gestión.

5.8. Aspectos socioculturales

- Realizar actividades de sensibilización, integración y animación con los beneficiarios seleccionados, que permitan una mayor implicación y apropiación.
- Atender de forma preferente la gestión de las relaciones interétnicas en el asentamiento poblacional y en la actividad de la pesca, al ser una dimensión de especial interés en la sociedad mauritana.
- Organización cooperativa: la promoción de fórmulas asociativas y cooperativas en la producción requiere de un proceso de trabajo en el que hay que tener en cuenta aspectos socioculturales (nivel educativo, grupo social y étnico, antecedentes culturales cooperativos de la cultura nómada y tribal) y económicos (antecedentes, gestión colectiva, recursos, etc).
- La organización de los pescadores beneficiarios directos en una cooperativa funcional es una condición *sine qua non* del éxito futuro, a la que se debe dedicar gran parte del esfuerzo y medios del equipo gestor. El logro de la promoción de una organización cooperativa depende, en buena medida, del planteamiento e implementación del propio pro-

ceso de desarrollo cooperativo. Para ello se deben considerar los siguientes aspectos:

- La forma de promoción cooperativa tiene implicaciones en el grado de éxito de la entidad asociativa. Sobran los ejemplos de fracasos cooperativos en las iniciativas verticales, de arriba-abajo, especialmente entre las cooperativas agrarias y de pesca. Un proceso *bottom-up* parece la forma más aconsejable.
- La actuación de un facilitador es recomendable en la mayoría de los casos, y más en un proyecto como el de Legweichich, en el que ni siquiera está consolidada la propia actividad productiva.
- Identificación clara del grupo promotor cooperativo. En un proceso de desarrollo cooperativo, resulta trascendental la existencia de un grupo cohesionado de personas que tengan la capacidad y la voluntad de emprender el siempre complicado proceso de promover y desarrollar una propuesta empresarial asociativa.
- El proyecto asociativo empresarial tiene que estar también claramente definido. Dada la complejidad de la situación de partida que se da en Legweichich, sería conveniente abordar el proceso cooperativo con desarrollos empresariales simples, que estén relacionados más con la transformación y comercialización que con la fase extractiva.
- La animación y la dinamización cooperativa, con programas de sensibilización y capacitación, son componentes importantes en este proceso.

5.9. Promoción de la participación de la mujer

- Es preciso tener en cuenta la participación activa de la mujer en las actividades económicas, de cara a promover las economías familiares en torno a la pesca, especialmente, teniendo en cuenta la fragilidad del ciclo de la pesca. Para ello, el Equipo del Proyecto tendrá que identificar los instrumentos más adecuados de sensibilización, capacitación, inserción y organización, que deberán ser convenientemente planificados.

- Plantear y desarrollar un programa de formación y empleo *exprofeso* para la promoción de la mujer, que contenga: un diagnóstico inicial de identificación de actividades económicas y de gestión de servicios a las que puedan acceder en corto y medio plazo las mujeres; un programa de capacitación y formación; el diseño e implementación de instrumentos específicos (por ejemplo, Escuela-Taller, Taller de Empleo, etc.); un programa de actividades de sensibilización.
- Establecer vínculos con las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan con proyectos dirigidos a mujeres en el sur de Mauritania.

5.10. Transversalidad medioambiental

- Incluir formación en aspectos de sostenibilidad de la pesca, tanto en la educación formal de los pescadores como mediante talleres participativos. Típicamente puede llegar a convertirse en un ejemplo de explotación sostenible, siempre que el Gobierno apoye medidas de protección especiales y los pescadores participen en su definición y aplicación. En este aspecto, pueden resultar de interés los proyectos en el Banc d'Arguin.
- Implicar a organizaciones internacionales con presencia en el país, como es el caso de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), que ha tenido un papel activo en programas medioambientales en Mauritania. En el caso de los proyectos que se ejecutan en el Parque Nacional Banc d'Arguin, hay experiencias interesantes de gestión de los recursos pesqueros con los pescadores Imraguen.

5.11. Participación de los beneficiarios

- La participación de los beneficiarios en los proyectos de desarrollo local sostenible es siempre importante para la eficacia de la in-

tervención, así como para establecer las bases de viabilidad futura. De hecho, es una exigencia explícita en la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza.

- De ahí que sea necesario establecer cuanto antes los mecanismos de participación efectiva de los distintos grupos de beneficiarios; a nivel de gestión y seguimiento del Proyecto, realizando talleres y otras acciones que consigan la retroalimentación continua, Proyecto-beneficiarios.
- Para la apropiación real y efectiva de los beneficiarios de Legweichich, se considera necesario implementar un programa de promoción asociativa y empoderamiento con un componente importante de capacitación. Este programa de promoción del tejido asociativo y organizativo, que igualmente se podría realizar en el marco de una asociación de desarrollo local, estaría dirigido a facilitar la continuidad de la intervención, una vez se retire la Cooperación Española.

5.12. Armonización y complementariedad con otros apoyos externos

- Adecuación del Proyecto a la planificación nacional de la pesca artesanal y de las políticas sectoriales. De forma concreta, la selección de Legweichich por parte de las autoridades nacionales como polo de desarrollo y punto de desembarque, debe servir para buscar una mayor implicación financiera que haga verdaderamente viable la propuesta.
- Ver la posibilidad de que parte de los fondos destinados al desarrollo de la pesca artesanal en el Convenio de Pesca con la Unión Europea contribuyan a la ejecución de este Proyecto, mediante inversiones en activos fijos no incluidos inicialmente (como puede ser el muelle y los estudios técnicos necesarios) o en otros que sí están previstos, lo que, eventualmente, permitiría disponer de mayor presupuesto para actividades complementarias no financiables en el marco del Convenio.

- Plantear mecanismos de colaboración y retroalimentación con los otros proyectos existentes, en aspectos tales como formación, fondos de microcréditos, puntos de embarque, seguridad, etc.

5.13. Recomendaciones para la cooperación española en el sector pesquero, en Mauritania y en otros países de la región

Consideraciones previas

La consideración básica previa al planteamiento de un proyecto de desarrollo pesquero, especialmente en el ámbito artesanal, es que se trata de un sector muy complejo con múltiples relaciones e interdependencias:

- En primer lugar, porque, siendo una actividad productiva, trasciende a los aspectos puramente económicos: la pesca artesanal es un modo de vida. Además, es un sector opaco para el observador externo, porque gran parte de la actividad se desarrolla fuera del alcance de su vista y porque muchos de los conocimientos y habilidades se basan en la experiencia y tradición heredada. Por ello, no es fácil introducir nuevas técnicas o cambiar actitudes.
- A diferencia de la agricultura, los recursos son aprovechados por múltiples operadores en un espacio abierto, no sujeto a una gestión individualizada; la toma de decisiones se complica por la incertidumbre y riesgos de la actividad, que se manifiesta en la fluctuación de las capturas y precios, ambos factores desconocidos a priori por el productor e incontrolables de modo individual.
- También, a diferencia de las actividades agrarias, la pesca exige conocimientos más especializados y conlleva mayores riesgos físicos. Además, las inversiones resultan mucho más arriesgadas, ya que el equipo de capital es específico (sólo puede utilizarse para la pesca), por lo que, si no se utiliza para la actividad, simplemente se abandona.

- A pesar de la escasa seguridad en los ingresos, existe poca tendencia al ahorro; por eso se depende de la financiación externa. Sin embargo, los problemas de gestión que surgen de la estacionalidad de la producción y la falta de garantías personales han conferido a la pesca la reputación de sector de alto riesgo. De ahí que normalmente la financiación de la actividad proceda de las personas que, en tierra, dependen de la actividad: mujeres comercializadoras y transformadoras, de una parte, y sociedades mercantiles, de otra, son la piedra angular del sistema, no sólo porque proveen de medios financieros a los pescadores, sino porque la dependencia que se genera obliga a éstos a pescar más allá del límite mínimo para su sustento cotidiano.
- La pesca costera artesanal puede jugar un papel importante en la lucha por la reducción de la pobreza, puesto que posibilita la oferta de numerosos empleos. Por ello, merece el esfuerzo del Gobierno para su desarrollo a largo plazo. Sin embargo, “(...) ciertas actividades apoyadas por la ayuda internacional parecen reflejar más los intereses de las agencias donantes e implican costes muy elevados.” (Mauritania – Cadre intégré. Une stratégie commerciale centrée sur la pauvreté, 29 octobre 2001, Secteur de la Pêche), Integrated Framework (IMF, ITC, UNCTAD, UNDP, World Bank, WTO).
- En muchos casos, la pesca compite con otras actividades (comercio y turismo), por el uso del litoral. Normalmente estas otras actividades son prioritarias en los países que reciben ayuda al desarrollo.
- Por último, la pesca artesanal también compite con la flota industrial nacional y de terceros países por el acceso a unos recursos pesqueros cada vez más escasos. No hay que olvidar que el sector pesquero suele ser para los países ribereños la principal actividad generadora de divisas: 50% en Mauritania y 40% en Senegal.
- Es necesario contar, tanto en la fase de planteamiento como en la de implementación, con profesionales locales y con técnicos con experiencia en el sector, preferiblemente, en la misma zona. Paralelamente, es aconsejable prestar atención a lo que sucede en el entorno geográfico más inmediato, porque la actividad en el mar no tiene fronteras precisas. Asimismo, el equipo responsable debe tener carácter multidisciplinar con técnicos en el ámbito de la ciencia y tecnología marina, de la economía pesquera, de la antropología y del desarrollo.
- Los proyectos han de ser flexibles en su implementación y estar formulados sobre una base sólida de conocimiento del entorno. Una de las consecuencias de esta flexibilidad es que los proyectos, necesariamente pensados para largo plazo, deben ser capaces de adaptarse sin que concurran presiones externas, utilizando siempre que sea posible un enfoque por fases.
- Debe asegurarse la participación activa de los beneficiarios en las distintas fases del ciclo del proyecto. La identificación *ex-ante* de los mecanismos de participación y su adecuada implementación son una garantía para el éxito de la intervención. Otro aspecto importante es la necesaria participación activa de las administraciones nacionales en la definición e implementación de los proyectos, aspecto que deberá ser tenido en cuenta en futuras actuaciones de desarrollo pesquero.
- Como en cualquier proceso de desarrollo, hay que integrar las preocupaciones medioambientales: “*Con objeto de conseguir un desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente debe constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no puede considerarse de manera aislada*”. Además, hay que conseguir que las comunidades locales se responsabilicen: “*las poblaciones y comunidades locales y otras autoridades locales tienen un papel vital que desempeñar en la gestión y el desarrollo del medio ambiente en razón de su conocimiento del mismo y de sus prácticas tradicionales*”. (Cumbre de Río de Janeiro sobre

Recomendaciones generales

Como respuesta a esta complejidad, cabe plantear varias recomendaciones de tipo general:

Medio Ambiente y Desarrollo, de junio de 1992). Por ello, cualquier intervención en desarrollo pesquero debería contar con un programa de educación ambiental que hiciera más conscientes a los actores de la pesca artesanal de la fragilidad de los recursos naturales que manejan.

- En la medida de lo posible, debería considerarse la situación en que se encuentran los recursos pesqueros de la zona objeto de un proyecto de desarrollo: en la mayoría de los países de la costa oeste de África existen problemas de sobreexplotación.
- Debe prestarse atención a los aspectos tecnológicos y a la interacción de la actividad con el medio marino. La tecnología ha de ser fácilmente asimilable, sin grandes innovaciones y susceptible de adaptación a las capacidades locales y a las fuertes fluctuaciones propias de la actividad pesquera: épocas de inactividad, cambios en las especies capturadas, etc..
- Otra recomendación procede de la FAO, que en su reporte bianual "El Estado de la Pesca y la Acuicultura" de 2002, expone claramente: *"Los responsables de las políticas relativas a la pesca y la acuicultura se han ocupado tradicionalmente de la producción de alimentos y el empleo. Aunque los objetivos de política en estos sectores siguen siendo válidos, los responsables de las políticas tienen que prestar cada vez más atención –y lo están haciendo– a las exigencias de los usos no consuntivos y recreativos de los recursos acuáticos y a la exigencia imperativa de la sociedad civil mundial de que se conserve y mantenga el ecosistema acuático en su conjunto"*

Recomendaciones específicas

En el marco del Programa Nauta, pueden plantearse algunas indicaciones que ayuden a guiar las intervenciones de la Cooperación Española en Pesca en Mauritania y la región.

En primer lugar, y en aras de una mayor complementariedad con otras intervenciones en el sector pesquero de los países de África Occidental, se

debe tener en cuenta que dentro del marco de los convenios de Pesca con la Unión Europea, ya existen dotaciones presupuestarias para ciertos campos de actuación previstos en el Programa Nauta:

Senegal

- Seguimiento de los recursos / evaluación de las poblaciones: 500.000 euros/año.
- Incremento de la seguridad de la pesca artesanal: 500.000 euros/año.
- Control y vigilancia de las actividades de pesca: 700.000 euros/año.
- Ayuda institucional para el establecimiento de una pesca sostenible: 500.000 euros/año;
- Mejora de las competencias profesionales: 700.000 euros/año.
- Evaluación y auditoría de las actividades de cooperación: 100.000 euros/año.

Mauritania

- Ayuda a la investigación así como al funcionamiento del Centro Nacional de Investigación y a la mejora de las condiciones sanitarias en el sector de la pesca: 800.000 euros al año.
- Ayuda a la vigilancia de la pesca, destinada a financiar los gastos de funcionamiento de la DSPCM (Delegación para la vigilancia pesquera y el control marítimo) y, en su caso, la instalación de nuevos medios de vigilancia: 1,5 millones de euros al año.
- Ayuda institucional a la formación marítima orientada al desarrollo y el incremento de la capacidad humana: 300.000 euros al año.
- Ayuda institucional al desarrollo de las estadísticas de pesca: 50.000 euros al año;
- Ayuda institucional al salvamento en el mar: 50.000 euros al año.
- Ayuda institucional al sistema de gestión de licencias de pesca: 50.000 euros al año.
- Ayuda al desarrollo de la pesca artesanal: 800.000 euros al año.

Cabo Verde

- Financiación de programas científicos o técnicos destinados a mejorar los conocimientos sobre la pesca en la zona económica exclusiva de Cabo Verde: 50.000 euros/año.
- Financiación de becas de estudio y formación práctica en las distintas disciplinas científicas,

técnicas y económicas relacionadas con la pesca: 20.000 euros/año.

- Contribución a los gastos de participación en cursillos de prácticas o reuniones internacionales en el ámbito de la pesca: 30.000 euros/año.
- Contribución a la financiación de programas de apoyo a los controles de calidad de los productos de la pesca y de control y vigilancia pesquera: 180.000 euros.

Guinea Bissau

- Financiación de un programa científico o técnico destinado a mejorar los conocimientos pesqueros y el seguimiento de la situación de los recursos en la zona de pesca de Guinea-Bissau, así como el funcionamiento del laboratorio de investigación aplicada a la pesca, fundamentalmente en lo que respecta a la mejora de las condiciones sanitarias en el sector de la pesca: 200.000 euros al año.
- Financiación de becas de estudio y formación práctica en las distintas disciplinas científicas, técnicas y económicas relacionadas con la pesca: 150.000 euros al año.
- Ayuda a las inversiones en el sector de la pesca artesanal: 250.000 euros al año.
- Vigilancia marítima, incluida la instalación de un sistema de seguimiento vía satélite (VMS) de los buques de pesca: 300.000 euros al año.
- Ayuda institucional al Ministerio responsable de la pesca: 60.000 euros al año.
- Asistencia técnica para la puesta en marcha y seguimiento de las medidas mencionadas: 40.000 euros al año.

Respecto de las líneas de actuación concretas del Programa Nauta, cabe proponer algunas recomendaciones:

1. Política y gestión administrativa de los recursos marinos y la pesca.

Estas actuaciones deben contar con la participación activa de los profesionales del sector y de las instituciones con responsabilidad en la ordenación del mismo.

La definición de Zonas Marinas Protegidas y del régimen de su explotación con los correspondientes medios para el control de las mismas es una

necesidad para ciertas áreas especialmente frágiles (Banc d'Arguin en Mauritania; Langue de Barbarie y Reserva del Delta del Sine-Salou en Senegal; Archipiélago de Bijagos en Guinea Bissau, etc.).

Cuando se cuente con un entorno administrativo propicio, podrán emprenderse múltiples actividades encaminadas a la explotación sostenible de estas áreas, favoreciendo, en particular, el desarrollo del binomio pesca/turismo. En este aspecto, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) podría convertirse en socio estratégico dada su enorme experiencia en la zona.

Fuera de estas áreas con especial protección, los profesionales también pueden implicarse en la regulación de la actividad acordando medidas de limitación del esfuerzo, como puede ser la retirada de ciertas técnicas de pesca especialmente dañinas, vedas temporales totales o por especies, etc. Para ello, la cooperación debería ayudar en el proceso y compensarles por la disminución de rendimientos que, a corto plazo, deberán afrontar.

También podría colaborar con la Administración nacional en la ejecución de los fondos disponibles en los Convenios de Pesca, para dotación de medios y formación técnica para el control de la actividad artesanal.

2. Investigación marina y de los recursos pesqueros.

Estas intervenciones son tan costosas como necesarias. La realización de prospecciones en la franja de las doce millas, donde se desarrolla la mayor parte de la actividad artesanal, es una necesidad urgente a lo largo de toda la costa de África Occidental.

3. Desarrollo pesquero.

Como se ha repetido a lo largo de la presente evaluación, debe tenerse especial cuidado con los proyectos de tipo "desarrollista" que persiguen la dotación de infraestructuras sin considerar la situación de los recursos y la viabilidad de las mismas, una vez que se retira la ayuda exterior. Es fácil observar a lo largo de la costa oeste de África numerosas instalaciones inoperativas.

En cualquier caso, el paso previo necesario es el fortalecimiento del tejido asociativo. Como se in-

dica en la Comunicación "Industria Pesquera y Reducción de la Pobreza" (COM(2000), 724 final), una de las prioridades de la política de desarrollo en la Pesca debe ser el refuerzo de la participación de la sociedad civil mediante, entre otras acciones, la asistencia para la organización de las comunidades locales dependientes de las actividades pesqueras, y el apoyo a las autoridades locales que puedan llegar a participar activamente en el desarrollo sostenible de las zonas pesqueras.

Parecen urgentes las acciones dirigidas al fortalecimiento de la seguridad marítima, que se concretan en formación y dotación de medios, algunos de ellos de muy bajo coste.

El desarrollo pesquero no se limita sólo a la dimensión extractiva de la actividad. Las cooperativas de mujeres transformadoras y comercializadoras deben ser apoyadas y, además, han de participar activamente en el mecanismo de dotación de medios técnicos a los pescadores. No en vano, hay que recordar una vez más, que son ellas quienes aseguran el sostenimiento de la pesca en la mayor parte de las playas de los países de la zona.

4. Formación y capacitación.

Las actuaciones previstas en este ámbito del Programa Nauta (Formación, becas y cooperación interuniversitaria, apoyo institucional y técnico a los centros de formación náutico-pesqueros) son, a juicio del equipo evaluador, totalmente necesarias. En su ejecución puede aprovecharse la experiencia y cercanía geográfica de los Centros de Formación Profesional de las Islas Canarias.

5. Acuicultura.

Las experiencias en este sector en Mauritania son muy escasas. En Senegal sí hay una larga tradición de proyectos demostrativos que han probado la factibilidad técnica de los cultivos de camarón, ostras o tilapia. Sin embargo, nunca ha existido un desarrollo del sector por las limitaciones financieras, no ya las relacionadas con la fase de instalación que son relativamente salvables, sino con las de su explotación. Del mismo modo, estos países cuentan con personal investigador técnicamente capacitado, pero que ha tenido que emigrar al extranjero por la falta de proyectos.

6. Servicios pesqueros. Exportaciones a la Unión Europea.

Es éste un punto crítico para el despegue del sector pesquero de los países de África del Oeste. Las autoridades nacionales deben contar con medios y personal homologado para controlar las condiciones sanitarias de los productos de la Pesca, y las empresas tienen que cumplir con los requisitos de la Directiva CE 493/91.

Desde el año 2002, existe el "Programa de mejora del estado sanitario de los Productos de la Pesca en los países ACP/PTOM (2002-2007)" que ayuda a estos países y a sus empresas a obtener la necesaria homologación. Sin embargo, la escasa capacidad institucional de los países más pobres les dificulta el acceso al Programa, porque deben preparar un dossier con cierta información mínima.