



Evaluation Summary



International
Labour
Office

Evaluation Unit

Proyecto para el desarrollo racional y sostenible del sector pesquero

Datos rápidos

Países: Ecuador, Guinea Bissau, Mauritania, Morocco, Peru, Senegal

Evaluación final: 03/2011

Tipo de evaluación: *Independiente*

Área técnica: *Sector pesquero*

Gestión de la evaluación: *SECTOR*

Código del proyecto: *INT/07/16/SPA*

Donante: *España*

Antecedentes y contexto

Los antecedentes se encuentran en la decisión del Gobierno de España, en 2005, por la que se comprometía a la adopción de medidas concretas en materia de desarrollo pesquero, y a la consiguiente firma de convenio con el Centro Internacional de Formación de la OIT. En cuanto a la lógica de la intervención, el logro del objetivo general (“*Apoyo al desarrollo racional y sostenible del sector pesquero y de la acuicultura y mejora de las condiciones sociales y laborales de los trabajadores del sector*”) se plantea a través de la promoción de:

i) el derecho al trabajo decente, mediante la promoción del diálogo social y, en concreto, de los foros tripartitos y ii) de una protección más efectiva a los trabajadores, por medio del fortalecimiento de las capacidades organizativas de armadores y trabajadores y de la capacidad institucional de los Gobiernos y acciones de difusión y sensibilización. En el momento de la evaluación, el proyecto se encuentra a cuatro meses de su finalización y

las actuaciones previstas en el tercer y último plan anual para 2010 están en ejecución.

Objetivo y clientes de la evaluación

El objetivo de la presente evaluación es el análisis de los resultados alcanzados y las lecciones aprendidas desde el inicio del proyecto y sentar las bases de la nueva fase a partir de 2011, con miras a consolidar los resultados alcanzados en los países beneficiarios. Los clientes principales de la evaluación son: i) los mandantes tripartitos en cada país; ii) los socios (MARM y organizaciones que han participado del Proyecto); iii) la unidades de la OIT involucradas en el Proyecto y iv) las agencias de cooperación y otras partes interesadas.

Metodología de la evaluación

La evaluación ha tenido en cuenta, en primera instancia, los criterios de evaluación del enfoque del marco lógico: *pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad*. Se han desarrollado las doce preguntas planteadas en los términos de referencia ordenadas en función de los citados criterios, introduciendo, además, otras específicas a las cuestiones transversales: i) promoción de la igualdad de género; ii) promoción de las normas internacionales del trabajo y iii) promoción del diálogo social.

Hallazgos y conclusiones principales

Respecto de la pertinencia y adecuación estratégica, el proyecto ha respondido bien a las necesidades de los países participantes y prioridades de la OIT, si bien el trabajo previo

de identificación y formulación fue insuficiente en cuanto a la participación de los eventuales participantes y al análisis directo de la situación en cada uno de estos países. En todo caso, durante el transcurso del proyecto esta debilidad inicial se ha salvado en parte. Los dos resultados previstos comunes a todos los países: promoción del foro tripartito y capacitación sobre normas de trabajo decente y buenas prácticas pesqueras, han sido valorados positivamente por los participantes. En cuanto a los resultados específicos para cada país, también han sido adecuados. El proyecto se alinea satisfactoriamente tanto con las políticas sectoriales y estrategias de desarrollo nacional, aunque con ligeras diferencias dependiendo del país, como con los objetivos de la OIT.

La lógica de la estrategia ha demostrado ser adecuada, aunque los avances hacia el logro del objetivo general difieren en los países por diversos factores, entre los que cabe destacar la implicación y apropiación de los resultados por parte de la Administración y la situación social y económica de cada país. En todo caso, el proyecto ha sabido adecuar su estrategia a las demandas expresadas por los constituyentes.

En lo que a progreso y eficacia se refiere, el proyecto ha avanzado de forma importante hacia la consecución de los objetivos, con una participación muy destacada de los participantes nacionales, siendo notable la contribución al fortalecimiento de los interlocutores sociales y el diálogo social. En términos generales, la evaluación del proyecto respecto del cumplimiento de las prioridades en cada país es muy satisfactoria: A pesar de la dificultad que ha supuesto gestionar un proyecto con un ámbito geográfico tan amplio y una lógica inicial de las intervenciones poco definida, la eficiencia en términos de recursos humanos, presupuestarios y de gestión es satisfactoria. Igualmente puede calificarse como satisfactoria la adecuación de las formaciones y otras asistencias técnicas y el respeto al calendario de las actuaciones previstas en los planes anuales.

La gestión administrativa ha estado centralizada en la oficina de la OIT en Ginebra, mientras que el coordinador estaba basado en Madrid, situación que ha complicado la gestión cotidiana. La organización para las actividades en los países africanos no ha sido la más adecuada porque no ha favorecido la “apropiación” del proyecto por parte de la Oficina Subregional y, consiguientemente, no se han aprovechado sinergias y, lo que es más grave, en ocasiones ha dado pie a duplicidades. En lo que a la dinámica de trabajo con el donante, el Comité de Seguimiento ha cumplido eficazmente su función facilitando en todo momento la adaptación de las actividades. La instrucción del proyecto conforme al Marco Lógico en los momentos iniciales fue muy deficiente en cuanto a la calidad de la documentación de formulación y seguimiento del progreso, el desempeño y el logro de los valores de los indicadores, ya que objetivos específicos, actividades y resultados se confundían entre sí y, en muchos casos, no existían indicadores de seguimiento factibles.

Como consecuencia de la falta de apropiación del proyecto en la oficina de Dakar, la coordinación y colaboración con otros proyectos de la OIT ha sido inferior a la deseable. En cuanto a la coordinación con donantes y otras agencias del sistema de Naciones Unidas, ha sido insatisfactoria en todos los países. Respecto del impacto, las principales aportaciones del proyecto al desarrollo socioeconómico a largo plazo son la creación o el refuerzo del diálogo social y la realización de actividades concretas dirigidas a la mejora de las condiciones de trabajo, todo lo cual que se alinea con los principales ejes estratégicos de desarrollo de los diferentes países.

Sin duda, el punto débil del proyecto es su sostenibilidad. Por el momento no existe una estrategia de continuidad de los resultados discutida y validada, lo que genera serias dudas sobre la permanencia de ciertos logros del proyecto, en particular de los CNDS. Por último, respecto de las cuestiones transversales,

la promoción de las normas internacionales del trabajo y del diálogo social ha sido tenida en cuenta. Igualmente ha existido una clara disposición a integrar el enfoque de género en el diseño de las actuaciones. Sin embargo, en la práctica no parece haberse observado una respuesta positiva en todos los países.

Recomendaciones y lecciones aprendidas

Como resultado del trabajo de evaluación, se proponen las siguientes recomendaciones para una eventual segunda fase del proyecto:

1. Es muy recomendable que haya un coordinador en cada región. En cualquier caso, institucionalmente parece lógico que debería existir un responsable principal del proyecto.
2. Definición de indicadores medibles y fiables de avance del proyecto para cada una de las actividades y países de la segunda fase.
3. Analizar la creación de Comités Nacionales de Dirección de Proyecto, como mejor manera de facilitar la coordinación con los gobiernos y, también, de promover la coordinación interna y la complementariedad con las intervenciones de otros actores del desarrollo.
4. Aumentar el esfuerzo de información sobre el proyecto a favor de los gobiernos de los países participantes, asegurar su participación tanto en la formulación inicial como en la definición de las actividades y trabajar estrechamente con ellos para asegurar una mayor implicación real.
5. Profundizar más en el análisis de las peculiaridades de cada país con el fin de que el proyecto se adapte mejor a su nivel de desarrollo socioeconómico y sectorial. Marruecos puede jugar un papel importante como plataforma de apoyo a los países de África Occidental, aportando su infraestructura en Agadir y, en el caso de actuaciones que sólo

conciernan a un país, prestando asistencia técnica sobre el terreno.

6. Asegurar una mayor implicación de organizaciones de empleadores y trabajadores, lo que exige un esfuerzo en descentralizar las actividades en cada uno de los países participantes. Hay que tener en cuenta la gran atomización del sector en todos los países.

7. Reforzar la capacidad de las organizaciones de trabajadores, muy limitadas en comparación con las de empleadores.

8. Realización de un encuentro internacional para diseminar los objetivos a nivel regional y poder contar con la experiencia de nuevos actores.

9. Concentrar el esfuerzo de capacitación en aquellas personas que, en sus ocupaciones habituales, tengan la posibilidad de poner en práctica y difundir lo aprendido.

10. Incidir en actuaciones concretas, sobre todo en el ámbito de seguridad en el trabajo y enfermedades profesionales, con especial atención a la labor de sensibilización y formación.

11. En el marco de la colaboración institucional, el proyecto debería establecer Convenios con ellas para favorecer los mecanismos de participación en las actividades tanto en los aspectos técnicos como en los administrativos y económicos.

Respecto de las principales lecciones aprendidas, cabe destacar las siguientes:

1. Los proyectos no deben ser identificados y formulados sin la implicación activa de los destinatarios de las acciones. En caso contrario la eficacia disminuye de modo muy importante, se complica la gestión cotidiana y, además, se merman las posibilidades de sostenibilidad de los resultados.

2. Para que pueda hablarse de una implicación real, los participantes deben tomar parte en la

elaboración del plan de actuaciones, con objetivos claros, y en su seguimiento. De lo contrario su papel en el proyecto se limita al de “clientes” de las intervenciones. La información debe fluir entre todos los participantes, y no limitarse a la difusión de los resultados.

3. Un proyecto que demanda intervenciones institucionales complejas como pueden ser la aprobación de normativa o la coordinación de diversas administraciones requiere de la constitución de un Comité Nacional de Dirección de Proyecto o de una figura similar.

4. Deben definirse con antelación estrategias claras para la sostenibilidad de los resultados.

5. En la pesca artesanal, la promoción del diálogo social debe adaptarse a una característica intrínseca: la inexistencia de relaciones patrón-empleador formales (es muy excepcional encontrar personal asalariado) y, por lo tanto, la ausencia de sindicatos representantes de los pescadores.

6. Un proyecto de estas características geográficas no debe estar centralizado fuera del área de intervención ya que esto dificulta la coordinación sobre el terreno y le resta eficacia.

Por último, cabe reseñar varias buenas prácticas observadas:

1. Flexibilidad y capacidad de adaptación a la evolución de las circunstancias del proyecto y a las necesidades de los países, que ha resultado vital para el éxito de un proyecto que se lanzó si estar claramente formulado, desconociéndose incluso su ámbito geográfico.

2. El sistema de comisiones de seguimiento y planes anuales de trabajo ha generado una excelente dinámica de trabajo entre donante y OIT.

3. Utilización de *expertise* local siempre que ha sido posible.

4. Promoción de la cooperación regional mediante los talleres en Dakar y en Lima. A pesar de que las condiciones socioeconómicas y sectoriales son muy distintas en los países de una misma región geográfica, el hecho de reunir a todos los actores ha generado sinergias muy interesantes.

5. Implicación activa de la SGM en calidad de donante y del resto de organizaciones que han participado en el proyecto participantes (CEPESCA, ISM, ISNHT, CEPESCA y CAPE-CA), la cual ha permitido aprovechar su experiencia y medios técnicos, humanos e institucionales: buque escuela, centro de formación de Bamio entre otros.

6. Importante labor de comunicación del proyecto a través de la página web del mismo en diferentes artículos en revistas especializadas y notas de prensa.

7. El proyecto ha contribuido significativamente a la elaboración del Plan de Acción (2011-2016) para mejorar las condiciones de trabajo de los pescadores a través de la ratificación generalizada y la aplicación efectiva del Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (nº188) y del curso dado a la Recomendación sobre el trabajo en la pesca, 2007 (nº 199). Los objetivos del proyecto están plenamente integrados en el Plan de Acción.

8. Sinergias y complementariedad con proyectos de la OIT financiados por otros donantes también en el ámbito de la pesca.

9. Por último, como buena práctica del proyecto cabe destacar el énfasis en la formación de formadores como manera de salvar el obstáculo de la dispersión de las comunidades de pescadores y multiplicar el impacto de las campañas de sensibilización.