



تقييم تعاون الاتحاد الأوروبي مع الجمهورية الإسلامية الموريتانية (2014-2020)
التقرير النهائي
الجزء 1
أكتوبر 2021

تم إجراء هذا التقييم لصالح المفوضية الأوروبية

الصورة في الأعلى: سوق صيد الأسماك على الشواطئ الموريتانية، العمالة اللائقة والصيد الحرفي المستدام في موريتانيا المدعوم في إطار برنامج (Promopêche)

الصورة في الوسط: ورشة عمل نسائية في منطقة نواكشوط حول منع التطرف العنيف الممول في إطار "مشروع دعم الوقاية من الغلو العنيف في موريتانيا" (CORIM).

الصورة في الأسفل إلى اليسار: طاقم التمريض في مركز دار النعيم الصحي، منطقة عمليات البرنامج (AI-PASS).
الصورة في الأسفل في الوسط: امرأة في منطقة ريفية خارج نواكشوط.

الصورة في الأسفل إلى اليمين: طريق روصو الممول في إطار مشروع "إعادة إعمار طريق نواكشوط - روصو".



Chef de file
Merzhauser Str. 183
D-79100 Freiburg

يتألف الائتلاف برئاسة: Particip GmbH من

Particip ، Ecorys ، ECDPM ، Fiscus ، Itad و OPM

المسؤول عن الاتصال: tamara.ulla@particip.de

FWC COM 2015

EuropeAid/137211/DH/SER/Multi

العقد الخاص رقم: 2019/406161 – الجزء 1

تقييم تعاون الاتحاد الأوروبي مع الجمهورية الإسلامية الموريتانية (2014-2020)

تم إجراء هذا التقييم بطلبٍ من وحدة التقييم في
المديرية العامة للشراكات الدولية
(المفوضية الأوروبية)

أجرته شركة **Particip GmbH**



تعبّر الآراء الواردة في هذا التقرير عن وجهة نظر المؤلفين ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر
المفوضية الأوروبية أو سلطات الدولة المعنية



تم إجراء التقييم من قبل:

سيسيل كولين - رئيسة الفريق
إليزابيث بول - خبيرة الرئيسية
ميشيل فانبرواني - خبير رئيسي
زكريا أعر - خبير رئيسي
لوك ليفيفر - مستشار أول
ألان أنتيل - مستشار مواضيعي
تينو إسماعيل - خبير منهجي
كلوي جودون ومايكل ليكيفيت - مديرا التقييم

تم تنفيذ التقييم من قبل شركة "Particip GmbH" وتسييره من طرف وحدة التقييم التابعة للمديرية العامة للشركات الدولية (DG INTPA).

يتحمل المؤلفون المسؤولية الكاملة عن هذا التقرير، الذي تم إعداده نيابة عن مفوضية الاتحاد الأوروبي. ولا يعكس التقرير بالضرورة آراء المفوضية.



تقييم تعاون الاتحاد الأوروبي مع جمهورية موريتانيا الإسلامية للفترة 2014-2020 التقرير النهائي

يتألف التقرير النهائي من الأقسام التالية:

التقرير الرئيسي

1. المقدمة
2. السياق والمنهجية
3. أسئلة التقييم وردودها
4. الاستنتاجات
5. التوصيات



قائمة المحتويات

1	نطاق التقييم	1.1
1	أهداف هذا التقييم	1.2
2	التعاون بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا	2.1
3	العناصر الرئيسية للنهج والمنهجية	2.2
5	السؤال 1 - ملاءمة استراتيجية الاتحاد الأوروبي مع احتياجات البلد	3.1
12	سؤال التقييم 2 - أدوات وطرق التنفيذ	3.2
18	سؤال التقييم 3 - التنسيق والتكامل	3.3
21	سؤال التقييم 4 - الحكم وسيادة القانون	3.4
25	سؤال التقييم 5 - الأمن	3.5
30	سؤال التقييم 6 - الهجرة	3.6
35	سؤال التقييم 7 - الصحة	3.7
38	سؤال التقييم 8 - القدرة على التكيف والنمو الشامل والمستدام	3.8
42	لمحة عامة عن النتائج	4.1
42	المجموعة 1: التوجهات الاستراتيجية	4.2
44	المجموعة الثانية: البعد التشغيلي	4.3
45	المجموعة 3: الاستنتاجات القطاعية	4.4
49	التوصيات الشاملة	5.1
53	التوصيات القطاعية	5.2

قائمة الأطر

11	المقاربة التي أتبعها الاتحاد الأوروبي في موريتانيا	الإطار 1
----	----------------------------------------------------	----------



قائمة الرموز والاختصارات

AECID	الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي من أجل التنمية
AFD	الوكالة الفرنسية للتنمية
AMCC	التحالف العالمي لمواجهة تغير المناخ
ANAPEJ	الوكالة الوطنية للنهوض بالعمالة والشباب
AQMI	القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي
AT	المساعدة التقنية
BAD	بنك التنمية الأفريقي
BIRD	البنك الدولي للإنشاء والتعمير
BIT	منظمة العمل الدولية
BTP	الأبنية والأشغال العامة
CAON	خلية دعم المنسق الوطني
CJ	معايير الحكم
CEDEAO	الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا
CELLRAD	الخلية الوطنية لمحاربة الغلو والتطرف العنيف
CNC	لجان التنسيق الوطنية
CNGM	اللجنة الوطنية لإدارة الهجرة
COFIL	اللجنة التوجيهية
CORIM	مشروع دعم منع الغلو العنيف في جمهورية موريتانيا الإسلامية
CPC	خلية التخطيط والتنسيق (وزارة الصحة)
CRIS	نظام معلومات ريليكس المشترك (المفوضية الأوروبية)
CSLP	الإطار الاستراتيجي لمكافحة الفقر
CSO-LA	أداة التعاون الإنمائي لمنظمات المجتمع المدني والسلطات المحلية
CSU	التغطية الصحية الشاملة
CT MORSE	آلية المراقبة والإبلاغ والدعم لمكافحة الإرهاب
DDR	نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج
DG DEVCO	المديرية العامة للتعاون الدولي والتنمية
DG INTPA	المديرية العامة للشراكات الدولية
DG HOME	المديرية العامة للهجرة والشؤون الداخلية
DG REGIO	المديرية العامة للسياسة الإقليمية والحضرية
DHIS2	نظام إدارة المعلومات الصحية
DRJS	المديرية الإقليمية للشباب والرياضة
DUE	وفد الاتحاد الأوروبي
ECHO	المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية
EDS	الدراسة الاستقصائية الديمغرافية والصحية
EM	دولة عضو في الاتحاد الأوروبي
ENABEL	وكالة التنمية البلجيكية
FDS	قوات الدفاع والأمن
FED	الصندوق الأوروبي للتنمية
FFU	صندوق الاتحاد الأوروبي الاستثماري لحالات الطوارئ، الذي استُهل العمل به في الأونة الأخيرة لأغراض تحقيق الاستقرار والتصدي لأسباب الكامنة للهجرات غير النظامية ومشاكل المشردين في أفريقيا
FIIAPP	المؤسسة الدولية والإيبيرية الأمريكية للأعمال العامة
FTP	التدريب التقني والمهني
GAP	خطة العمل المتعلقة بالشؤون الجنسانية
GAR-SI	مجموعات العمل السريع - المراقبة والتدخل
GAVI	التحالف العالمي للقاحات والتحصين
GFF	تسهيلات التمويل العالمي



GGSR	التجمع العام لأمن الطرق
GIZ	المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي
GSI	مجموعات التدخل الخاصة
ICD	صك تمويل التعاون من أجل التنمية
IcSP/IFS	أداة مساهمة في الاستقرار والسلام لحقه في العام 2014 أداة مساهمة في الاستقرار
IEDDH	الهيئة الأوربية للديمقراطية وحقوق الانسان
IGAJP	المفتشية العامة لإدارة القضاء والسجون
MASEF	وزارة الشؤون الاجتماعية والطفولة والأسرة
MICS	مسح عنقودي متعدد المؤشرات
MDR	وزارة التنمية الريفية
MUJAO	حركة التوحيد والجهاد في غرب أفريقيا
MS	وزارة الصحة
ODD	هدف التنمية المستدامة
OIM	المنظمة الدولية للهجرة
OMD	الأهداف الإنمائية للألفية
ON	منسق وطني
OPJ	ضابط الشرطة القضائية
PADLD	برنامج دعم التنمية المحلية واللامركزية
PAGEFIP	برنامج إدارة المالية العامة
PAGODA	اتفاق موقع مع المفوضية الأوروبية باستخدام نموذج تقييم "الركيزة".
PAGS	مشروع دعم دول الساحل الخمس
PAM	برنامج الأغذية العالمي
PARED	برنامج دعم تعزيز سيادة القانون
PARJ	برنامج دعم إصلاح القضاء
PASDM	مشروع دعم الأمن والتنمية
PASNGM	برنامج دعم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة
PASS	برنامج دعم القطاع الصحي
PCMS	منتدى التعاون الأمني
PCPDI	منع النزاعات وتعزيز الحوار بين الثقافات
PECOBAT	برنامج تعزيز الوصول إلى الوظائف اللائقة في قطاع البناء
PEFA	الإنفاق العام والمساءلة المالية
PESCC	برنامج الاتحاد الأوروبي للمجتمع المدني والثقافة في موريتانيا
PIN/ PIR	البرنامج الوطني الإرشادي/البرنامج الإقليمي الإرشادي
PIP	برامج الاستثمار ذات الأولوية
PME	المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم
PNDS	الخطة الوطنية للتنمية الصحية
PNDSE	البرنامج الوطني لدعم قطاع التربية
PNIDDLE	البرنامج الوطني المندمج لدعم اللامركزية والتنمية المحلية وتشغيل الشباب
PNUD	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
PROGRES-Lait	برنامج الإقليمي لتطوير سلسلة قيمة الحليب من خلال توسيع فرص الحصول على الطاقة الشمسية
PTF(s)	الشريك الفني والمالي
QE	سؤال التقييم
RACC	خلية التنسيق والاستشارة الإقليمية
RGPH	التعداد العام العشري للسكان والمساكن
RIMDIR	تعزيز الاستثمارات في موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية
RIMFIL	تنمية القطاعات الزراعية والحراجية والرعي على مستوى الأسرة والمجتمع
RIMRAP	التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات
RISAP	مراجعة مؤسسية للقطاع الزراعي والرعي
RPCM	المصالحة السلمية بين المجتمعات



SAFIRE	برنامج لتعزيز صمود المجتمعات الحضرية والريفية الضعيفة في موريتانيا
SANAD	الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة.
SCAPP	استراتيجية النمو المتسارع و الرفاه المشترك
SEAE	الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية
SEMAH	مشروع منع النزاعات وتعزيز الحوار بين الثقافات في موريتانيا
SURGE	دعم موارد المفوضية على الأرض بالخبراء من خلال مهام العمل
UFL	خلية الدمج والاتصال
UGP	وحدة إدارة المشروع / البرنامج
VBG	عنف قائم على النوع الاجتماعي
ZRS	منطقة خاضعة لنظام خاص



أهداف التقييم ونطاقه

النظامية ومشاكل المشردين في إفريقيا والذي تم إنشاؤه سنة 2015، بالإضافة إلى العديد من بنود الميزانية المواضيعية التي تتناول مواضيع مثل تعزيز منظمات المجتمع المدني والسلطات المحلية والبيئة والطاقة فضلاً عن الهيئة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان. يركز الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي للجمهورية الإسلامية الموريتانية منذ فترة طويلة على تحسين بنية البلاد التحتية، غير إن الصندوق الأوروبي للتنمية العاشر (FED) شكل نقطة تحول نحو **تعاون يركز بشكل أكبر على الأهداف الإستراتيجية** بشأن الحكم الرشيد، والتكامل الإقليمي والقطاعات الحيوية في البلاد (أهداف الألفية من أجل التنمية، الأمن الغذائي). يواصل الصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر العمل على هذا النهج المؤسس على القطاعات ذات الأولوية (الأمن الغذائي والزراعة المستدامة، وسيادة القانون، والصحة) التي تعكس تلك التوجهات الإستراتيجية.

المنهجية

يستند هذا التقييم على نظرية للتغيير وتحليل للمساهمة مكنت من دراسة العلاقات السببية الرئيسية مع أخذ خصوصيات السياق وتغيراته بعين الاعتبار. لقد وضع الفريق إطاراً تحليلياً يستند إلى شبكة تقييم تقوم على ثمانية أسئلة تقييمية، ينطبق بعضها بشكل أفقي (شامل) على التعاون بأكمله ويتعلق البعض الآخر بتأثير التعاون في القطاعات الكلية. استند التحليل، بالإضافة إلى دراسة الوثائق، إلى مقابلات شبه منظمة. على الرغم من الوفاء العالمي، تمكن أعضاء فريق التقييم من زيارة الميدان كما عمل بعض الخبراء الدوليين جنباً إلى جنب مع خبراء وطنيين.

المعطيات التي تم جمعها خلال التقييم

أربع مناطق رئيسية (العصابة، وكيدي ماغا، ونواذيبو، والترارزة) بالإضافة إلى حوالي عشر بلديات تمت زيارتها من أجل مراقبة العديد من التدخلات في مختلف القطاعات بصفة مباشرة.

أكثر من 1000 وثيقة تخص قطاعات مختلفة تم التدخل فيها في البلد تمت مراجعتها بالإضافة إلى توثيق غني للتدخلات الفردية، كما تم تصفح ودراسة أكثر من 50 موقعاً إلكترونياً.

أكثر من 220 شخصاً تمت مقابلتهم في بركسل وموريتانيا مثل مسؤولي الاتحاد الأوروبي ومديري المشاريع وأعضاء فرق المشاريع وممثلي المجتمع المدني وممثلي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وممثلي المؤسسات الوطنية وبعض الفاعلين الآخرين. تم إجراء 40 مقابلة في المتوسط في كل قطاع من قطاعات التحليل. في المجموع، تمت مقابلة أكثر من 90 جهة فاعلة موريتانية.

12 مجموعة نقاش تم تنظيمها مع أفراد استفادوا بشكل مباشر وغير مباشر من تدخلات مختلفة وكذلك مع بعض منظمات المجتمع المدني.

تتمثل أهداف التقييم الرئيسية في تقديم **تقييم شامل ومستقل** لتعاون الاتحاد الأوروبي في الماضي والحاضر مع الجمهورية الإسلامية الموريتانية من أجل استخلاص **أهم العبر وصياغة التوصيات** لتوجيه صنّاع القرار في الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية والمديرية العامة للشراكات الدولية حول سبل تحسين الإستراتيجيات والبرامج وتنفيذ التدخلات الحالية والمستقبلية.

يغطي التقييم جميع عمليات التعاون الإنمائي بين الاتحاد الأوروبي والجمهورية الإسلامية الموريتانية من 2014 إلى 2020 ويغطي العمليات المالية وغير المالية على حد سواء. ويشمل التقييم كذلك تحليل عمل مديريات المفوضية الأوروبية العامة الأخرى (الحماية المدنية وعمليات المساعدة الإنسانية؛ والشؤون البحرية والصيد والتجارة؛ والهجرة والشؤون الداخلية) من حيث التنسيق والاتساق فيما يتعلق بمساعي التنمية في إطار المقاربة المندمجة والترابط بين العمل الإنساني والتنمية.

يركز التقييم بشكل خاص على **قطاعات التدخل** ذات الأولوية المحددة في البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) التابع لصندوق التنمية الأوروبي الحادي عشر (FED) ويتمحور حول قطاعات الحوكمة والأمن والهجرة والصحة وكذلك القدرة على التكيف والنمو الشامل. يأخذ التحليل أيضاً بعين الاعتبار القضايا الشاملة، مثل المساواة بين الجنسين، والبيئة، والديمقراطية، وحقوق الإنسان ("النهج القائم على حقوق الإنسان")، فضلاً عن موضوعات أخرى تساهم في نجاح التعاون مع الاتحاد الأوروبي وتحقيق أهدافه، بما في ذلك التعليم وتعزيز الرؤية.

السياق

تقع الجمهورية الإسلامية الموريتانية على الحدود مع السنغال ومالي والصحراء الغربية والجزائر، وتحتل موقعاً استراتيجياً رئيسياً كما تؤدي دوراً محورياً في العديد من **الديناميكيات الإقليمية والدولية**، مثل الديناميكيات الأمنية والهجرة. بعد استقلالها سنة 1960، حكمت الجمهورية الإسلامية الموريتانية أنظمة استبدادية عديدة قبل أن يضع أول انتقال ديمقراطي للسلطة سنة 2007 دستوراً حديثاً أرسى مبدأ التداول السياسي على السلطة. لكن تلك المرحلة الانتقالية لم تدم طويلاً حيث استعاد الجيش السلطة بسرعة. وعلى الرغم من ذلك، فقد عرفت الجمهورية الإسلامية الموريتانية في العام 2019 أول تداول سلمي للسلطة عبر انتخابات رئاسية تميزت بهدوء نسبي.

على الرغم من **صعوبات الوضع السياسي** في البلاد (قضايا التمثيل السياسي والشفافية والمساءلة المحدودة للمؤسسات)، واصل الاتحاد الأوروبي دعمه لموريتانيا بشكل كبير، من خلال هيئات مختلفة، ولا سيما الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) والهيئة المساهمة في الاستقرار والسلام، بالتوازي مع اتفاقية الصيد التي تنتج عنها بالإضافة إلى ذلك تحويلات مالية كبيرة. كما استفاد البلد من صندوق الاتحاد الأوروبي الانتمائي لحالات الطوارئ، الذي استهل العمل به في الأونة الأخيرة لأغراض تحقيق الاستقرار والتصدي للأسباب الكامنة وراء الهجرات غير



الإستنتاجات

تمّ تجميع إستنتاجات التقييم الرئيسية الثلاثة عشر (13) أدناه في ثلاثة محاور.

التوجهات الإستراتيجية

الإستنتاج 1. غطى التعاون بين الإتحاد الأوروبي وموريتانيا أحيانا قطاعات واسعة جداً (الحوكمة، والنمو الشامل والمستدام) والعديد من مجالات التدخل الرئيسية. لقد لعب هذا التعاون دوراً حاسماً في صياغة الإستراتيجيات القطاعية الوطنية وتنفيذها في العديد من القطاعات وكذلك في تنمية البلاد.

لقد اكتسب المانحون غير التقليديين خلال فترة التقييم زخماً كبيراً في موريتانيا ومع ذلك ظلّ الإتحاد الأوروبي هو المانح الرئيسي في عدد من القطاعات الرئيسية بما في ذلك الحوكمة والأمن والهجرة والصيد. لقد جمع معظم الدعم بين مستويات مختلفة ومحاور تدخل تكملية، وشراكة بين جهات فاعلة مختلفة (القطاع العام والخاص، والمجتمع المدني والشركاء الفنيون والمليون (PTF)، وبين الاستجابة للقضايا الأكثر إلحاحاً التي تستهدف أنواعاً مختلفة من الهشاشة. لعب الدعم الذي قدّمه الإتحاد الأوروبي دوراً حاسماً في صياغة وتنفيذ بعض الإستراتيجيات القطاعية التي ساعدت في تحسين تنظيم تلك القطاعات المختلفة والأساسية بالنسبة لتنمية البلد. لم يعط الإتحاد الأوروبي وشركاؤه الأولوية للتعليم خلال فترة التقييم، لكن هذا القطاع اكتسب أهمية خاصة في البرمجة الحالية 2021-2027.

الإستنتاج 2. لم يتبع تطوّر إستراتيجية التدخل، المؤسسة مبدئياً على عمليات دعم منظمة، إطاراً إستراتيجياً موحداً وواضحاً في السنوات الأخيرة، كما أظهر التركيز على البعد المؤسسي مدى محدوديته رغم أهميته.

لقد كانت التدخلات في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية (FED)، والتي تحتلّ الحيز الأكبر من الدعم في قطاعات التعاون، ذات طابع منظم وانضوت ضمن منطق الشراكة مع الدولة واعتمدت بشكل كبير على بناء المؤسسات. كانت نتائج هذا الدعم المؤسسي محدودة على المستوى التشغيلي، بشكل عام، بسبب تحديات الحوكمة الخاصة بموريتانيا. ومع ذلك، تظلّ القيمة المضافة للشراكات الوثيقة على المستوى المركزي ضرورية، كما أنّ الإفراط في الاعتماد على الدعم الخارجي للتعويض عن الصعوبات التي تواجهها مشاريع الدولة يشكل مخاطر كبيرة. إن تطوّر أدوات تمويل الإتحاد الأوروبي المستخدمة في موريتانيا، ولا سيما استخدام الأداة المساهمة في الاستقرار والسلام (IcSP) واللجوء إلى صندوق الإتحاد الأوروبي الانتماني لحالات الطوارئ (FFU)، قد أتاح استجابة جزئية للمخاطر المباشرة ذات المحددات الظرفية والهيكلية. ومع ذلك، فإن تنوع الأدوات المنفذة في آن واحد من طرف الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) لم يتم في إطار إستراتيجي موحد ومتكامل. علاوة على ذلك، وعلى الرغم من وجود بعض أوجه التكامل داخل حافظة تدخل الإتحاد الأوروبي، فإنّ هيكله التعاون حسب القطاعات وليس حسب أهداف متعددة القطاعات متوسطة / طويلة الأجل قد ساهمت في إحداث منهج ذي أجزاء منعزلة.

الإستنتاج 3. لقد تمّ أخذ مختلف معايير السياق بعين الاعتبار بطريقة متفاوتة، وخصّصت مشاريع للشباب ودعم تمكين المرأة، كما بذلت جهود لدعم نهج مبتكرة نسبياً واجهت في بعض الأحيان صعوبات من حيث التصميم والتشغيل.

لقد تمّ التعاون في بعض القطاعات بناءً على دراسة أعدتها القطاع بالتنسيق مع مختلف الجهات الفاعلة في القطاع نفسه. ولكن هذه الطريقة لم تستخدم في جميع القطاعات حيث كانت صياغة سبل الدعم القطاعية خارجية إلى حدّ كبير في العديد من الحالات، إذ اعتمدت على مقاربات دولية أو رؤية خارجية دون مشاركة ولا التزام السلطات الموريتانية والمجتمع المدني على المستويين الوطني والمحلي. وبالتالي، لم تأخذ العديد من خصائص موريتانيا بعين الاعتبار بشكل كافٍ في الدعم المقدم من طرف الإتحاد الأوروبي، ولا سيما دور الثقافة العربية والروابط مع كلّ من الدول العربية وغرب إفريقيا. لم يتمّ تحديداً تحليل خصوصية الهيكلة الديموغرافية للبلاد وتعددية أعرافه المتزايدة بوضوح بالإضافة للقضايا السياسية ذات الصلة ولا دمجها في الدعم المقدم بغض النظر عن قطاع التدخل. ومع ذلك، فقد حظي موضوع الشباب باهتمام متزايد تجسّد بشكل خاصّ في بعض عمليات الدعم المقدم من طرف الإتحاد الأوروبي مؤخرًا. بالإضافة إلى ذلك، قام الإتحاد الأوروبي بترقية قضايا النوع في قطاعات معينة من خلال أعمال محددة.

الإستنتاج 4. لقد شمل الدعم العديد من البلدان أو المؤسسات الإقليمية ولكنّ البعد الإقليمي للتعاون بين الإتحاد الأوروبي وموريتانيا لم يتمّ تناوله إلا جزئياً.

غالبًا ما كان الدعم الإقليمي للإتحاد الأوروبي (FFU) و IcSP على وجه الخصوص) يتكوّن من عناصر قطرية تُنفذ بشكل منعزل بحيث لا يظهر بوضوح دمج التدخلات في موريتانيا في إستراتيجية إقليمية شاملة. لقد كان التكامل بين الإستراتيجيات الإقليمية ومشاريع تعاون الإتحاد الأوروبي مع موريتانيا وتلك المقامة م

ع البلدان المجاورة في الواقع نادرًا

البعد التشغيلي

الإستنتاج 5. لقد واجه تنفيذ إستراتيجية التعاون تحديات هامة تتعلق بالشراكة والتبني

واجه الدعم المقدم من الإتحاد الأوروبي تحديات مهمة تتعلق بالتبني والمشاركة والتواصل مع السلطات على المستويين المركزي والمحلي. لم تكن الشراكة التي تستند إليها إستراتيجية التعاون فعالة على أرض الواقع وذلك عائد لعوامل كثيرة مثل الإجراءات الإدارية البطيئة، وبنية المشاريع المعقدة والطموحة، فضلاً عن إنتقال طريقة التمويل نحو الإدارة المباشرة دون تقديم توضيحات كافية للشركاء الوطنيين ودون توقع مناسب لحجم مشاركتهم في جميع مراحل التدخل.

الإستنتاج 6. بصفة إجمالية وفي ما يخص بعض المشاريع، ظلّت إدارة إستراتيجية التعاون عامة بشكل كبير. ويرتبط ذلك برخوية الأهداف وبطبيعة الأدوات التي لا تسمح بمتابعة المؤشرات والآثار الدقيقة أو لا تتبع نهجاً منتظماً.



التنسيق بين الشركاء الفنيين والماليين (PTF) كما تغيب أهمّ الدول الفاعلة (دول الخليج على وجه الخصوص) عن هذه الإطارات رغم أنها تتدخل بشكل ملحوظ في البلاد. لقد تمّ إختبار أنماط معيّنة من التعاون، بطريقة هامشية نسبياً، عبر بلدان أخرى مثل المغرب أو تونس.

الإستنتاجات القطاعية

الإستنتاج 9. الحوكمة وسيادة القانون: ساهم الدعم المقدم من طرف الإتحاد الأوروبي بدرجات مختلفة في تحسين الحوكمة وسيادة القانون لا سيما من خلال المساهمات الملحوظة في حماية حقوق الإنسان وفي ظهور جهات فاعلة ذات مصداقية على مستوى المجتمع المدني كما ساهم في إصلاح المالية العامة.

لقد ساهم الإتحاد الأوروبي في العديد من الإنجازات الهامة، لا سيما بخصوص مصداقية العملية الانتخابية التي أدت إلى أول تداول سياسي سلمي للسلطة في موريتانيا. لم يود دعم اللامركزية والتنمية المحلية إلى التأثيرات المنتظرة في ظل غياب الإرادة السياسية الحقيقية وبسبب مقاومة معيّنة من طرف الإدارة خاصة في ما يعني نقل المهارات والموارد للسلطات المحلية لتتمكّن من تقديم الخدمات العمومية عن قرب. كما ساهمت مختلف أشكال دعم قطاع العدالة في تطوير وإعتماد سياسة قطاعية، لكن تنفيذها لا يزال في المراحل البدائية. ساهم الدعم الأساسي لهيكلية المجتمع المدني في تأييد مطالباتهم بتحسين بيئة عملهم. غير أنّ توقيف الدعم المخصّص للمجتمع المدني في إطار المخصصات الجغرافية قد حدّ من هامش التفاعل بين الإتحاد الأوروبي والمجتمع المدني الموريتاني. أمّا في ما يتعلق بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، فقد ساهم الإتحاد الأوروبي بشكل كبير في رعاية ضحايا العنف القائم على النوع من خلال منح مقدمة إلى منظمات غير حكومية وشركائها المحليين. ومع كل ذلك، لا تزال مشاكل استدامة التدخلات قائمة.

الإستنتاج 10. الأمن: لقد قدّم الإتحاد الأوروبي دعماً كبيراً ومبتكراً لقطاع الأمن ولا سيما للإستراتيجيات الحكومية الخاصة بالأمن والتنمية، والمقاربة الإقليمية لمجموعة دول الساحل الخمس، والوقاية من التطرف. إن تأثيرات الدعم على الديناميكيات الأمنية في شبه المنطقة ليست واضحة جداً في هذه المرحلة، كما أن المشاريع - على المستوى الوطني - كانت تستهدف الوقاية في المقام الأول.

كان الدعم الأمني الذي قدّمه الإتحاد الأوروبي في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) يستهدف القضايا الأمنية المتعلقة بعزلة بعض المناطق التي كانت معرضة للخطر حتى قبل الأزمة المالية سنة 2012. وقد تطوّر المشروع جزئياً لدعم مؤسسات التدريب في البلد، وشملت أهدافه بناء القدرات على المدى الطويل، وإنشاء وحدات ترمي إلى تعزيز الروابط مع السكان والسيطرة على المجال الترابي. في واقع الأمر، لم يستهدف الدعم المقدم من طرف الإتحاد الأوروبي بشكل مباشر وعملي المخاطر الأمنية التي تعاني منها المنطقة مثل التهريب العابرة للحدود أو الشبكات الإرهابية. وفي هذا الإطار، تمّ تعزيز الإشراف على الخطاب الديني العمومي، فضلاً عن الوقاية من التطرف، بناءً على

لم يتمّ ربط أهداف التعاون المحددة في بداية مرحلة وضع البرامج، والتي تغطي إطاراً زمنياً مدته سبع سنوات، بأهداف محددة متوسطة الأمد تسمح بمتابعة النتائج المرجوة. تقوم إستراتيجية التعاون على خطط عمل سنوية للتدخلات التي يمولها البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) ولا تنصّ على تحويلها إلى خطة عمل شاملة تضم كلّ الدعم الممول من طرف مختلف هيئات الإتحاد الأوروبي، ولا تضم مبادرات الدول الأعضاء. وبالتالي، فإنّ التكامل بين الإجراءات الهادفة إلى تحقيق النتائج لا يزال غير موثّق بشكل جيد، في حين تُفدّ التدخلات تدريجياً لمراعاة تطوّر السياق المتدهور في منطقة الساحل. بالإضافة إلى ذلك، فقد تمت متابعة النتائج والآثار بشكل محدود نسبياً حيث أدى غياب آلية شمولية لتوجيه نتائج التعاون إلى صعوبة دمج نتائج الدعم وإبراز آثاره. وقد تكرّر هذا التشرذم على مستوى بعض الهيئات المستفيدة التي اتّبعَت منطق "مشاريع" مستقلة دون متابعة موحّدة للنتائج، في قطاعات العدل، أو الهجرة، أو الأمن، أو التوظيف على سبيل المثال. تعود هذه التحديات المتعلقة بالمتابعة أيضاً إلى نقص في الموارد البشرية في هياكل الإتحاد الأوروبي المعنية ولدى الشركاء التابعين للدولة.

الإستنتاج 7. على الرغم من عدم وجود برمجة مشتركة فإن عمليات التبادل وأوجه التكامل مع الدول الأعضاء تتم بشكل منظم ولكن دون استفادة إستراتيجية مهمة من المزايا النسبية لكلّ منها. ولذلك فإن تلك الدول تتحول تدريجياً إلى شركاء منفذين بالنسبة للإتحاد الأوروبي وتحدّ بالمقابل من تعاونها الثنائي.

ثمّة العديد من أوجه التكامل بين الإتحاد الأوروبي والدول الأعضاء ومع ذلك لم يتمّ تحسين المزايا النسبية لكلّ منها في إطار إستراتيجية عامة وخطة عمل وبرمجة مشتركة رسمية. يؤدّي الدور المتنامي لوكالات التعاون في تنفيذ الدعم إلى خلق تحديات سياسية جديدة وأخرى متعلّقة بالوصول إلى التمويل في حين أن مساهمة الدول الأعضاء أمام الإتحاد الأوروبي غير فعالة في الواقع حيث لا يوجد إطار حقيقي يبين دور الدول الأعضاء في تحديد مشاريع الإتحاد الأوروبي وتنفيذها، الأمر الذي يساهم في تطوير مقاربات إنتهازية وأحياناً غير إستراتيجية وأو فعالة، فضلاً عن تعدد الجهات الفاعلة التي تعمل على نفس الموضوع. وعلى مستوى آخر، فإن تراجع التمويل الثنائي من طرف بعض الدول الأعضاء يجبرها على اللجوء إلى الإتحاد الأوروبي الذي أصبح يلعب لذلك السبب دوراً جوهرياً في العديد من القطاعات للتصدي لمظاهر الهشاشة في السياق. تظهر القيمة المضافة للإتحاد الأوروبي من خلال مستوى المبالغ التي يتقدم بها والتغطية الواسعة متعددة القطاعات وقدرته على الجمع بين أنواع مختلفة من الفاعلين.

الإستنتاج 8. أنجز الإتحاد الأوروبي إستثمارات كبيرة لدعم التنسيق والمقاربات الوطنية، لكنّ فعاليتها تقوّضت بسبب غياب إشراف وطني حقيقي وعدم مشاركة المانحين غير التقليديين في إطارات التنسيق المعتمدة.

يُعدّ الدعم المقدم من طرف الإتحاد الأوروبي جزءاً من إطارات التنمية الوطنية كما يعزز التنسيق بين الجهات الفاعلة في معظم القطاعات، حتى وإن افتقد الأمر غالباً إلى الطابع الرسمي وكان معقّداً في قطاعات رئيسية مع ذلك (القدرة على التكيف، والنمو الشامل والدائم، والأمن). تلعب مصالح الدولة دوراً محدوداً في



الخدمات الصحية بشكل كبير خلال فترة التقييم. قدّم الإتحاد الأوروبي دعمًا كبيرًا في مجال التصدي لوباء كوفيد-19، لا سيما من حيث معدات الحماية والتدريب وتعزيز نظام المراقبة الوبائية، وهو ما حقق نتائج مرضية. ومع ذلك، فإن القدرة على الاستجابة لحالات الطوارئ الوبائية والقدرة التنفيذية للخدمات الصحية لا تزال ضعيفة، فضلاً عن توفر الأدوية الأساسية وجودة العلاجات، بالإضافة إلى التفاوت الكبير بين المرافق الصحية.

13. القدرة على التكيف والنمو الشامل والمستدام: لقد لعب الإتحاد الأوروبي دورًا إيجابيًا في دعم ديناميكية الدولة من حيث النمو الشامل، في سياق متأثر بالتغيرات المناخية والضعف المؤسسي وانعدام الأمن الإقليمي. وقد كانت نتائج الدعم ملموسة بشكل رئيسي على المستوى المحلي في مناطق التدخل، ولا يزال بعضها متواضعًا.

لقد جعل الإتحاد الأوروبي "الأمن الغذائي والزراعة المستدامة" (SANAD) محور التركيز الرئيسي للبرنامج الوطني الإرشادي (PIN) للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر (FED). كانت إستراتيجية التعاون، الموجهة إلى المستويين المركزي واللامركزي، مناسبة حيث أنها تجمع بين الحوكمة والبنية التحتية وهيكل الاستثمارات للقطاعات الزراعية والرعية على مستوى الأسرة والمجتمع. ساهم الإتحاد الأوروبي في نمو وإنفتاح المناطق الريفية المستهدفة من خلال مشاريع مهيكلة كبرى مثل الطرق الإستراتيجية (طريق نواكشوط روصو) ومحطة الطاقة التي تعمل على تسهيل حصول السكان على خدمات الكهرباء. وقد تم بالإضافة إلى ذلك العمل على تطوير إستثمارات القطاع، لكنّ انعدام الأمن الغذائي مستمر وينقصه الاتساق مع المساعدات الإنسانية. كما أنّ مشاريع التدريب الفني والمهني إيجابية وتسعى إلى التكامل مع القطاعات الواعدة وإدماج المرأة. بفضل ملائمة هذه الإستراتيجية، فإن الإتحاد الأوروبي يلعب دورًا رياديًا في هذا المجال، حتى وإن كان عدد الدورات التدريبية محدودًا. ومع ذلك، فقد عرفت التدخلات بعض التأخير وواجهت العديد من التحديات الداخلية والخارجية، مثل صعوبة العثور على شركاء ذوي كفاءة، وضعف التشاور على المستوى المحلي، بالإضافة إلى التغييرات المؤسسية المتكررة التي أخرت بعض الإصلاحات وزادت صعوبة اعتماد التقدم المحرز على المستوى الوطني. لقد أثرت في الأونة الأخيرة أزمة كوفيد-19 والحظر المفروض على السفر عبر الحدود الإقليمية بشكل كبير على الكثير من الأشخاص الذين يعتمدون على الهجرة الموسمية لتلبية احتياجاتهم الأساسية وقد أثر ذلك على سلاسل القيمة الزراعية والرعية والأغذية الزراعية والذين يعتمدون عليها.

إجراءات اتخذتها السلطات، ولكنها كانت سابقة للأزمة في مالي، وبالتالي لم يتم العمل على الديناميكيات الجديدة للجماعات المتطرفة. على المستوى الإقليمي، لم تُنح الاستفادة من النتائج الجيدة لإدارة الأمن في البلاد من أجل تحقيق نتائج مماثلة في دول مجموعة الخمس الأخرى.

11. الهجرة: يلعب الإتحاد الأوروبي دورًا أساسيًا في تسيير الهجرة في موريتانيا وفي هيكل تدفقات الهجرة عبر الحدود، وقد حقق نتائج مهمة من الناحية الأمنية أساسًا. بيد أنه لم تتم الاستفادة من الإمكانيات الاقتصادية لهذه الظاهرة، ولا تزال التحسينات المباشرة فيما يتعلق بحماية حقوق المهاجرين محدودة.

لقد ساهم الإتحاد الأوروبي في تعزيز مراعاة ظاهرة الهجرة في موريتانيا من خلال تنفيذ إستراتيجية تمت صياغتها إلى حد كبير على غرار المعايير الدولية. ونظرًا لتعقيد الظاهرة في السياق الموريتاني، يتعلّق أبرز الدعم المقدم وكذلك النتائج التي تم احرازها بالبعد الأمني للظاهرة، بدلًا من الجوانب المتعلقة بالحوكمة والإقتصاد والحماية والولوج إلى الخدمات الأساسية. لم تُحظ بعد التحديات المتعلقة بحقوق المهاجرين باهتمام يوازي مستوى الاحتياجات، ولا سيما بالنسبة للأفراد الأكثر تعرضًا للخطر وإحتياجاتهم الأساسية أثناء عمليات العودة القسرية من الإتحاد الأوروبي (جزر الكناري). ومن ناحية أخرى لم تتم مراعاة قضية الهجرة بشكل كافٍ في التخطيط لنمو البلد (إستراتيجية النمو المتسارع والرفاه المشترك) (SCAPP)، ولا حتى من منظور ضبط الظاهرة. ومع ذلك، فإن التقدم المحرز مؤخرًا في الإطار القانوني، وكذلك التزام السلطات بتحديث/إعداد الوثائق لتحسين تسيير الهجرة وحوكمتها، يمثلان مؤشرًا إيجابيًا وفرصة لدعم تفكيك الشبكات وحماية ضحايا الاتجار والتهرب.

12. الصحة: لقد ساهم الدعم المقدم من طرف الإتحاد الأوروبي في تحسين تسيير القطاع الصحي بشكل مستدام وإمكانية الولوج العادل إلى الخدمات الصحية الأساسية. وقد استجاب بذلك لسياق الجائحة الجديد.

لقد دعم الإتحاد الأوروبي الإصلاحات الرئيسية لحوكمة قطاع الصحة وكذلك الأنشطة الرامية إلى تعزيز نظام الصحة الأساسي. يشكّل الإتحاد الأوروبي أحد الشركاء الرئيسيين الذين دعموا إستراتيجية التمويل الوطنية وتطوير التأمين الصحي، وتعزيز إنشاء صندوق مشترك للتغطية الصحية الشاملة ودعم تنفيذه وقد حققت هذه التدخلات مكاسب مستدامة نظرًا لتبني هذا الهدف السياسي بشكل كبير على المستوى الوطني والأوروبي والدولي. بالإضافة إلى ذلك، ساهم الدعم المقدم من طرف الإتحاد الأوروبي في زيادة توفر الخدمات الصحية الأساسية ومن المنتظر أيضًا أن يزيد من إمكانية تحمل تكاليفها. وقد لوحظ ارتفاع معدلات استخدام



التوصية 8: تشجيع مقارنة متعددة القطاعات عابرة للحدود بخصوص الهجرة تتلاءم مع التنمية الاقتصادية للبلاد ودعم سيادة القانون بما في ذلك مراعاة هشاشة النازحين واللاجئين



التوصية 9: تعزيز إنجازات برنامج الدعم في قطاع الصحة في ما يخص الشراكة ودعم الإصلاحات المهيكلة والمحافظة على التغطية الصحية الشاملة في جوانبها الثلاثة الأساسية العرض، الطلب، وجودة الخدمات الصحية



التوصية 10: الإستمرار في العمل بمقاربة سلاسل القيمة في مشاريع قطاع الأمن الغذائي والإحتياجات الغذائية والزراعة المستدامة المستخدمة حاليا وتعزيزها على المستويين المركزي واللامركزي باستحداث إطار للبرمجة أكثر فعالية بالإضافة إلى الإعتراف بإضطلاع الإتحاد الأوربي لدور الريادة في هذا القطاع وبالهدف الإنتقالي نحو إقتصاد أخضر وأزرق.



التوصية 11: تشجيع فرص التكامل والرافعات المشتركة "رابح-رابح" بين المشاريع خاصة في مجال الأمن الغذائي والإحتياجات الغذائية والزراعة المستدامة، وبرامج التسيير المستدام للموارد الطبيعية خاصة الأرض، والإستقرار ومكافحة الأسباب العميقة للهجرة العشوائية وللنزوح، والدمج بعد التكوين الفني والمهني.

التوصيات

التوصية 1. وضع إستراتيجية تعاون قطري موحدة لدول الإتحاد الأوربي ومتابعتها بشكل منهجي. يجب أن تعمل هذه الإستراتيجية على تنظيم كل الدعم المقدم في الدولة من خلال دمجها في إطار مقارنة إقليمية.

التوصية 2. تحسين ملاءمة إستراتيجية التعاون للسياق من خلال إضفاء طابع مؤسسي ومحلي مزدوج وتقوية الدعم على المستوى القاعدي، وصياغة أهداف واقعية وربط الدعم المؤسسي بالنتائج التنفيذية، مع اعتبار التركيبة الثقافية واللغوية المعقدة للناطقين باللغة العربية، والديموغرافيا، والسعي خلف مقاربات مبتكرة مصممة خصيصاً لتلائم السياق.

التوصية 3. تعزيز الشراكة مع هيكل الدولة في مختلف مراحل دورة تخطيط البرامج.

التوصية 4. توطيد الإتساق والتكامل على المستوى الداخلي بهدف التوفيق بين التدخلات وتفعيل الترابط وعلى المستوى الخارجي مع الدول الأعضاء والشركاء الفنيين والماليين (PTF) والمانحين غير التقليديين:

- **على المستوى الداخلي:** بين القطاعات، والمديريات العامة، وممثلات الإتحاد الأوربي في البلدان الحدودية، من أجل زيادة تفعيل الترابط الثلاثي بين العمل الإنساني والتنمية والسلام من خلال تشخيص أفضل وتنفيذ مشترك.

- **على المستوى الخارجي:** دعم الإستفادة من المزايا النسبية للدول الأعضاء، ومواصلة الجهود لضمان التنسيق والتكامل والإتساق في المقاربات مع الشركاء الفنيين والماليين ودعم التزام المانحين غير التقليديين بالإستراتيجيات الوطنية (بدعم من الحكومة والجهات الفاعلة الوطنية).

التوصية 5: تعزيز آليات المتابعة وتعديل التدخلات من أجل زيادة المساءلة المتبادلة والفعالية وكذلك تحديد الآثار المندمجة للإستراتيجية وزيادة تنظيم مشاركة وكالات التعاون في الدول الأعضاء..

التوصية 6: تعزيز كفاءة المجتمع المدني المهنية ومصادقته في القطاعات الإستراتيجية، وتوسيع نطاق الإجراءات "التجريبية" للتنمية الإقليمية، وحماية حقوق الإنسان، ودعم الاستقلالية الاجتماعية والاقتصادية للمرأة، وتمكين الشباب ودمجهم اقتصاديا ودعم إصلاحات المالية العامة.

التوصية 7: تعزيز معالجة المخاطر الأمنية المحدقة من خلال إطار إستراتيجي شامل، وإستهداف التدفقات العابرة للحدود والتنام الإعانات الوطنية من مختلف البلدان المعنية في إتجاه واحد.

1.1 نطاق التقييم

يركز التقييم على *استراتيجية* تعاون الاتحاد الأوروبي مع الجمهورية الإسلامية الموريتانية (RIM)، بما في ذلك تنفيذها خلال *الفترة الممتدة ما بين عامي 2014-2020*. يغطي التقييم جميع عمليات التعاون بين الاتحاد الأوروبي والجمهورية الإسلامية الموريتانية (RIM) من خلال *الهيئات المالية* مثل الصندوق الأوروبي للتنمية (FED)، والهيئة الأوربية للديمقراطية وحقوق الانسان (IEDDH)، والبرامج المواضيعية لصك تمويل التعاون من أجل التنمية (ICD)، وأدوات السياسة الخارجية (ولا سيما من خلال أداة المساهمة في الاستقرار والسلام IcSP)، صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ، الذي أسهل العمل به في الأونة الأخيرة لأغراض تحقيق الاستقرار والتصدي للأسباب الكامنة للهجرات غير النظامية ومشاكل المشردين في أفريقيا (FFU). يغطي التحليل الإجراءات المالية وغير المالية (مثل حوار السياسات أو الحوار السياسي أو البرمجة المشتركة) بالإضافة إلى جميع الإجراءات الأخرى ذات الصلة في إطار النهج المتكامل والترابط بين العمل الإنساني والتنمية. يتضمن الملحق 5 قائمة لمختلف التدخلات التي تم تقييمها بحسب القطاع، والتي يختلف عددها ومقدارها اختلافاً كبيراً³.

لا تدخل ضمن نطاق التقييم التدخلات التي قام بها كل من المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (DG ECHO) التابعة للمفوضية الأوروبية، والمديرية العامة للهجرة والشؤون الداخلية (DG HOME)، والمديرية العامة للشؤون البحرية ومصايد الأسماك (DG MARE)، والمديرية العامة للتجارة (DG Trade)، والمصرف الأوروبي للاستثمار (BEI) وكذلك الإجراءات المتعلقة بالسياسة المشتركة للأمن والدفاع (PSDC). ومع ذلك، يتم تحليلها في هذا التقييم بسبب *تماسكها وتكاملها* وجهود *التنسيق* التي بدأت.

يركز التقييم بشكل خاص على *قطاعات التدخل* ذات الأولوية المحددة في البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) من الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي عشر:

- الأمن الغذائي والزراعة المستدامة، بما في ذلك أيضاً العناصر المتعلقة بالقدرة على الصمود، والنمو الشامل والمستدام؛
- الحوكمة وسيادة القانون، التي تركز على الوصول إلى العدالة المستقلة، واحترام حقوق الإنسان ومبادئ الحكم الرشيد، ولكن أيضاً على القضايا المتعلقة بالأمن ومنع النزاعات واللامركزية؛
- الصحة، مع التركيز بشكل خاص على الصحة الإنجابية وصحة الأم بما يتجاوز إمكانية حصول الجميع على خدمات صحية مجانية.

ومع ذلك، فإن النطاق المواضيعي للتقييم لا يقتصر على هذه القطاعات الثلاثة فحسب. وهي تشمل أيضاً: (1) التنمية الاقتصادية، مع التركيز القوي على العمالة والتكامل الإقليمي مع الجمهورية الإسلامية الموريتانية (2) الأمن؛ (3) الهجرة. (4) القضايا الشاملة مثل المساواة بين الجنسين أو البيئة أو حقوق الإنسان (الإنصاف و"النهج القائم على الحقوق")؛ (5) بالإضافة إلى القطاعات والعناصر الأخرى التي تؤثر على نجاح تعاون الاتحاد الأوروبي وتحقيق أهدافه، مثل التعليم (باعتبارها وسيلة من وسائل التنمية الاقتصادية أو الصحة أو حتى الحوكمة) وإدراك إجراءات الاتحاد الأوروبي وإبرازها.

لا يمكن التعامل مع هذه الموضوعات المختلفة بمعزل عن غيرها، ولكن يجب النظر إليها في سياق بلد يواجه العديد من القضايا الأمنية والاقتصادية والبيئية. لذلك تم تحليل هذه القطاعات مع الأخذ في الاعتبار الروابط والتفاعلات والتأثر بين مختلف هذه العناصر.

1.2 أهداف هذا التقييم

الأهداف الرئيسية للتقييم هي:

- تقديم *تقييم شامل ومستقل* للتعاون السابق والحالي مع الاتحاد الأوروبي ووضعه في منظور يتوافق مع الأهداف والأولويات السياسية للاتحاد الأوروبي مع الدولة. وبالتالي يمكن أن يكون هذا التقييم مفيداً لدوائر الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (MS) وكذلك للجمهور الأوسع؛
- استخلاص *الدروس الرئيسية* وصياغة *التوصيات* بهدف توجيه صانعي القرار في الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية (SEAE) وفي المديرية العامة للشركات الدولية (DG INTPA) حول سبل تحسين الاستراتيجيات والبرامج وتنفيذ التدخلات الحالية والمستقبلية.

في هذا الصدد، لا يساهم التقييم في التفكير في صياغة الاستراتيجية لدورة برمجة الاتحاد الأوروبي التالية (2021-2027) فحسب، بل يسمح أيضاً للاتحاد الأوروبي بتعميق فهمه للسياق والعمليات التي يتشكل منها الدعم المقدم لهذا البلد الذي يشهد عملية تحول. أما في ما يتعلق بهذا *النهج الاستشراقي*، لا يهدف التقييم إلى مراقبة تنفيذ التعاون وتحليله فحسب، بل إلى إجراء جرد عام لتحديد طرق التحسين لصالح جميع الأطراف أصحاب المصلحة. وبالتالي، فإن الجمهور المستهدف من هذا التقييم كبير ويغطي أصحاب المصلحة التاليين: مختلف دوائر الاتحاد الأوروبي، ولا سيما المديرية العامة للشركات الدولية (DG INTPA)، الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية (SEAE)، ومفوضية الاتحاد الأوروبي في موريتانيا، والمديريات العامة الأخرى المعنية (على وجه الخصوص المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية DG ECHO، المديرية العامة للهجرة والشؤون الداخلية DG HOME، والمديرية العامة للتجارة DG TRADE، والمديرية العامة للسياسة الإقليمية والحضرية DG REGIO)، والجهات الفاعلة الوطنية على المستوى المركزي والإقليمي والمحلي، وشركاء التعاون الفني والمالي، والمستفيدين الموريتانيين وأي جمهور مهتم بالتعاون بين الاتحاد الأوروبي والجمهورية الإسلامية الموريتانية (RIM).

² سيحدد تاريخ الموافقة على التقرير الأولي، 21 أغسطس 2020، نهاية الإطار الزمني.

³ المجلد 2، الملحق 5، ص. 123

2.1 التعاون بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا

سياق البلد

تقع موريتانيا على الحدود مع السنغال ومالي والصحراء الغربية والجزائر، وتحتل موقعاً استراتيجياً رئيسياً وتؤدي دوراً محورياً في العديد من الديناميكيات الإقليمية والدولية، لا سيما في ما يتعلق بالتنفقات التجارية الشرعية وغير الشرعية، والهجرة، وديناميكيات الأمن، وإدارة الموارد الطبيعية السمكية والتعدين. تقع موريتانيا على مفترق طرق عدة مناطق جغرافية، غادرت الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (CEDEAO) في عام 2000 للانضمام إلى اتحاد المغرب العربي، ثم وقعت اتفاقية شراكة مع الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في عام 2017. بالإضافة إلى ذلك، فإن الجمهورية الإسلامية الموريتانية ليست جزءاً من الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (UEMOA) وهي عضو في المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل، ومجموعة بلدان البحر الأبيض المتوسط المعنية بقضايا الأمن وصيد الأسماك، وفي اللجنة الإقليمية الفرعية لصيد الأسماك مع بلدان شمال غرب أفريقيا⁴ وكذلك في منظمة تنمية نهر السنغال (OMVS) مع السنغال ومالي وغينيا كوناكري. لذلك فهي بلد يمتد عبر البحر الأبيض المتوسط وغرب إفريقيا، ولا سيما منطقة الساحل.

بعد استقلال الجمهورية الإسلامية الموريتانية في عام 1960، شهدت العديد من الأنظمة الاستبدادية، مدنية (1960-1978)، ثم العسكرية (1978-1991). بين عامي 1991-1992، أسس أول إصلاح مؤسسي كبير نظاماً ديمقراطياً رسمياً. ومع ذلك، سادت سلطة لديها صلاحيات رئاسية مفرطة وهيمنت بسرعة. في عام 2005، وضع انقلاب عسكري حداً لنظام الرئيس معاوية سيد أحمد ولد الطابع (1984-2005)، وحدث الانتقال وأدى إلى انتخابات 2006 (التشريعية) و 2007 (الرئاسية) التي شهدت وصول أول رئيس مدني منذ عام 1978. ترافق هذا **الانتقال الديمقراطي الثاني** مع وضع دستور حديث يعيد التأكيد على مبادئ حرية تكوين الجمعيات والإعلام والتعددية السياسية. خلال هذه الفترة (وعلى الرغم من انقلاب 2008 الذي أطاح بهذا الرئيس)، تم إحراز تقدم ملحوظ في قضايا مكافحة إرث العبودية، وتحرير قطاع النقل، وتعزيز المجتمع المدني وإنشاء مناقشة برلمانية حول القضايا الاستراتيجية. لم يشكك خليفته محمد ولد عبد العزيز، الذي انتخب في عام 2009، في هذه الإنجازات، وحكم لولايتين مدة كل منهما خمس سنوات، الأمر الذي مهد الطريق لتداول سياسي هادئ نسبياً خلال انتخاب الرئيس محمد ولد الغزواني في العام 2019.

الإطار العام للتعاون بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا

على الرغم من **صعوبات الوضع السياسي** في البلاد (قضايا التمثيل السياسي والشفافية المحدودة ومساءلة المؤسسات)، واصل الاتحاد الأوروبي تقديم دعم كبير لموريتانيا، من خلال هيئات مختلفة، لا سيما الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) بالتوازي مع التمويل المقدم بموجب اتفاقية الصيد بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا، وأداة مساهمة في الاستقرار والسلام (IcSP). كما استفادت موريتانيا من صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ، الذي استهل العمل به في الآونة الأخيرة لأغراض تحقيق الاستقرار والتصدي للأسباب الكامنة للهجرات غير النظامية ومشاكل المشردين في أفريقيا (FFU) الذي تم إنشاؤه في عام 2015 بالإضافة إلى عدة موازونات مواضيعية في مجالات مثل تعزيز تنظيم المجتمع المدني والسلطات المحلية والبيئة والطاقة والهيئة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان.

في حين أن دعم الاتحاد الأوروبي يركّز منذ فترة طويلة على تحسين البنية التحتية للبلاد، فإن الصندوق الأوروبي للتنمية العاشر يمثل تحولاً نحو **التعاون الذي يركز بشكل أكبر على الأهداف الاستراتيجية** حول الحكم الرشيد والتكامل الإقليمي والقطاعات الحيوية في البلاد (الأهداف الإنمائية للألفية والأمن الغذائي). ويؤكد الصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر هذا الاتجاه مع القطاعات ذات الأولوية⁵ التي تعكس هذه التوجهات الاستراتيجية.

يقع التعاون مع الجمهورية الإسلامية الموريتانية (RIM) بشكل أساسي ضمن الإطار القانوني لاتفاقية كوتونو التي يمولها الصندوق الأوروبي للتنمية (FED). **أدى أداء الإدارة الموريتانية الضعيف**، التي كانت هيكلية منذ الاستقلال، والذي أضعفها سياسات التكيف الهيكلي للمؤسسات المالية الدولية (IFI) في نهاية القرن العشرين والتي تزعزعت بفعل التغييرات السياسية والمؤسسية المتعددة المذكورة أعلاه، إلى تأخر كبير في بدء العديد من مشاريع الصندوق الأوروبي للتنمية العاشر وإلى انخفاض مستوى الالتزام في ما يتعلق بالصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر. عند إجراء مراجعة منتصف المدة للإستعراض صندوق التنمية الأوروبي الحادي عشر، تم تخفيض مخصصات البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) بمقدار 35 مليون يورو على الرغم من الاهتمام بالبرامج المخطط لها. ثم تمت زيادتها بمقدار 15 مليون يورو لإنهاء محور طريق نواكشوط - روصو الحيوي، وهو يساهم في زيادة الوصول إلى المناطق الريفية والتجارة الإقليمية والدولية. وكان هناك تأخير في عملية تجديد اتفاقية الصيد. حَقَّقَت المفاوضات أخيراً نتائج في يوليو 2021، وإذا لم يتأخر الإجراء على المستوى التشريعي، فمن المتوقع أن تدخل الاتفاقية الجديدة حيز التنفيذ في أوائل عام 2022.

لذا تواجه موريتانيا العديد من التحديات التي تتطلب على جوانب مختلفة من استراتيجية التعاون للاتحاد الأوروبي. إن القضايا التي يتم تناولها في إطار التعاون بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا واسعة النطاق، وإذا امتد النطاق الزمني للتقييم من 2014 إلى 2020، فإن الإجراءات التي يدعمها الاتحاد الأوروبي تدخل في **ديناميكيات طويلة الأجل**. ترتبط هذه الديناميكيات بالقيود والفرص الجغرافية والديموغرافية، والتغيرات في النظام السياسي ونظام الحكم والقضايا الاقتصادية، في سياق إقليمي متزايد التعقيد. يوضح الملحق 3 مزيداً من التفاصيل حول العناصر السياقية التي تؤثر على تعاون الاتحاد الأوروبي⁶.

منطق التدخل في التعاون

إن الوثيقة المركزية التي يستند إليها منطق التدخل من حيث التعاون التنموي في موريتانيا هي **البرنامج الوطني الإرشادي للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر 2014-2020**، مع عنصر دعم الميزانية الذي انتهى برنامجه في عام 2015، ثم تم استئناف الطريقة عبر صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ، (FFU) في عام 2019. ثمة رابط مباشر بين محتوى البرنامج الوطني الإرشادي هذا (والبرنامج الوطني الإرشادي السابق) والوثائق الإطارية للحكومة الموريتانية لتنمية البلاد التي لديها أولويات تتعلق بالخدمات الأساسية والحكومة والنمو الشامل والمستدام الداعم لرأس المال البشري. يتمثل أحد العناصر الرئيسية في مراجعة منتصف المدة للبرنامج الوطني الإرشادي، والتي أدت إلى إعادة توجيه كبيرة، من حيث المبالغ المالية المخصصة لقطاع سيادة القانون بشكل أساسي، مع استمرار بعض الإجراءات التي اتخذها الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر والتي شهدت تأخيرات كبيرة.

⁴ والتي تشمل الرأس الأخضر وغامبيا وغينيا وغينيا بيساو والسنغال وسيراليون المصدر: (https://spsr.org/)

⁵ الأمن الغذائي والزراعة المستدامة (78 مليون يورو) ، سيادة القانون (59 مليون يورو) ، الصحة (44 مليون يورو).

⁶ cf ملحق 2 ، الملحق 3 ، ص. 44



وأضيفت إلى هذه الأطر المركزية "أدوات" مواضيعية⁷ تستهدف القضايا الوطنية أو العابرة للحدود⁸ والتي تعمل على أساس عدد أقل من الخطوط القطاعية الرئيسية. ويتم استكمال هذا الدعم عبر مساهمة في المبادرات العالمية التي تستفيد منها موريتانيا، لا سيما في مجال الصحة. لذلك، تتمحور التدخلات حول قاعدة جغرافية وطنية مقترنة بدعم مواضيعي وإقليمي وعالمي.

على المستوى الإقليمي، تستجيب تدخلات الاتحاد الأوروبي⁹ لاستراتيجية الاتحاد الأوروبي للأمن والتنمية لعام 2011¹⁰ لمنطقة الساحل، بينما تظل المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل، التي أنشأتها موريتانيا ومالي وبوركينا فاسو والنيجر وتشاد، الإطار المرجعي السياسي والبرنامجي للمنطقة وتحصل هذه المجموعة على الكثير من الدعم الذي يموله الاتحاد الأوروبي لتطوير مؤسساتها ومختلف الهياكل التابعة لها ودعم سياسة مشتركة للدول الأعضاء بشأن الأمن والتنمية.

على مستوى الأطر العالمية للاتحاد الأوروبي، يمكن التأكيد على أهمية الاستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي للعلاقات الخارجية لعام 2016¹¹، والتي تهدف إلى تنفيذ نهج متكامل للآزمات والصراعات. في السياق الموريتاني، يعتبر النزاع إقليمياً في نطاقه، لكن التدخلات في البلاد يجب أن تساعد في وقف انتشار انعدام الأمن ودعم توطيد السلام.

يمثل بناء المؤسسات جزءاً كبيراً من الدعم المقدم وعلى هذا النحو، فإن المنطق المطبق في موريتانيا ذو شقين، لا سيما في مجال التنمية الريفية مع التشاور مع المستفيدين (مثل وزارة الزراعة) في مرحلة تخطيط البرامج ووجود مكون مهم تنافلي، يتم توجيهه أولاً إلى العرض ثم الطلب. وهكذا يظهر تعزيز إطار الحوكمة على المستوى العام وفي جميع القطاعات، والذي يهدف بالتالي إلى التأثيرات متوسطة المدى ("التأثيرات") من حيث الالتزام المستدام والفعال للحكومة والمؤسسات بشأن الموضوعات التي يدعمها الاتحاد الأوروبي. وهذا يؤكد أيضاً على أهمية القضايا المتعلقة بالقدرات الاستيعابية وتناوب الأشخاص الرئيسيين (خاصة على مستوى الجهات الحكومية)، فضلاً عن الالتزام السياسي بالأهداف المستهدفة.

أعاد فريق التقييم بناء منطق التدخل الذي يقوم عليه التعاون بين الاتحاد الأوروبي والجمهورية الإسلامية الموريتانية في شكل مخطط تركيبي معروض أدناه ومفصل في الملحق 12.

2.2 العناصر الرئيسية للنهج والمنهجية

يمكن الاطلاع على تفاصيل المنهجية في الملحق 2¹³ بالمجلد 2 من التقرير النهائي. يقدم الملحق مزيداً من المعلومات حول منطق التدخل ومختلف مراحل التقييم ومصادر المعلومات وأخذ العينات.

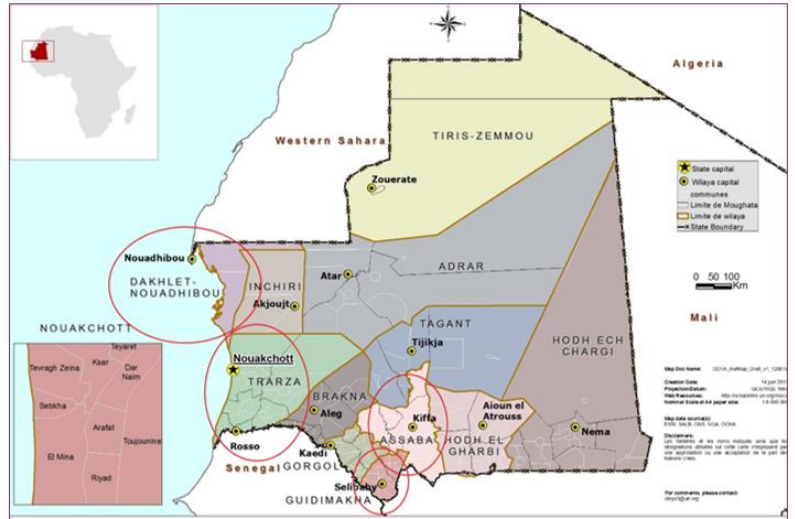
مراحل التقييم

تم إجراء التقييم على أربع مراحل: مرحلة البدء (02-07.2020)، المرحلة الوثائقية (09-10.2020)، المرحلة الميدانية (11-12.2020) ومرحلة التوليف والنشر (01-07.2020).

على الرغم من ظروف الوباء العالمي، تمكن فريق التقييم من إجراء المرحلة الميدانية جزئياً في الميدان. يندرج الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من قبل فريق التقييم ضمن الفئات التالية من المحاور الرئيسيين: المسؤولون الأوروبيون، ومدبرو المشاريع وأعضاء فرق المشروع، وممثلو المجتمع المدني، وممثلو الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وممثلو المؤسسات الوطنية وجهات فاعلة أخرى.

كما تم تنظيم مجموعات نقاش مع المستفيدين من مختلف التدخلات بالإضافة إلى بعض منظمات المجتمع المدني. على وجه الخصوص، تم تنظيم مجموعات نقاش مع جمعيات الشباب، واللجان القروية، ومستخدمي البنية التحتية للطاقة، وناقلي البنية التحتية للطرق، ومستخدمي المرافق الطبية وأعضاء فرق تنفيذ مشاريع محددة.

وُفدت الزيارات الميدانية في أربع مناطق رئيسية: عسبة، وغديماخا، ونواذيبو، وترازة. تم إجراء 40 مقابلة في المتوسط لكل قطاع تحليل، وبالتالي تم إجراء ما مجموعه حوالي 200 مقابلة. تم تحديد زيارات ميدانية بناءً على التحليل الذي تم إجراؤه في قطاعات مختلفة. على سبيل المثال، كجزء من تحليل قطاع الهجرة والأمن، تمت زيارة العديد من مراكز حماية الأطفال والمهاجرين في نواذيبو، وتمت زيارة ثلاث لجان حماية مجتمعية بالإضافة إلى مركزين حديبيين في منطقة سيليبابي. على سبيل المثال، تمت زيارة البنية التحتية للطاقة والطرق والعديد من البلديات، ولا سيما في مناطق عسبة وغديماخا وترازا لتلبية احتياجات قطاع القدرة على التكيف والنمو الشامل والمستدام والحوكمة وسيادة القانون. وتم إجراء العديد من المقابلات في منطقة نواكشوط لاحتياجات القطاعات الخمسة للتحليل.



⁷ IEDDH / EIDHR OSC AL، بعض تدخلات FFU الثنائية التي تتعامل بشكل أساسي مع القضايا الإقليمية.

⁸ على وجه الخصوص، الدعم المقدم في إطار PIR و FFU

⁹ cf المجلد 2، الملحق 5، ص. 123

¹⁰ الاستراتيجية المنقحة نيسان / أبريل 2021 "الاستراتيجية المتكاملة للاتحاد الأوروبي في منطقة الساحل"

¹¹ الاتحاد الأوروبي (2016): إستراتيجية شاملة لسياسة الاتحاد الأوروبي الخارجية والأمنية: "رؤية مشتركة، عمل مشترك: أوروبا أقوى"، يونيو 2016. الفصل 3.3 نهج متكامل للآزمات والنزاعات.

¹² cf المجلد 2، الملحق 2، ص. 36

¹³ ص 36

شكل منطوق التدخل المُعاد بناؤه وأسئلة التقييم **الإطار العام لتحليل** التقييم. ترد تفاصيل أسئلة التقييم في القسم 3 من التقرير وتتعلق بالموضوعات التالية: ملاءمة الاستراتيجية للاحتياجات (السؤال 1)، وأداة وطريقة التنفيذ (السؤال 2)، والتنسيق والتكامل (السؤال 3)، والحوكمة وسيادة القانون (السؤال 4)، والأمن (السؤال 5)، والهجرة (السؤال 6)، والصحة (السؤال 7)، والتنمية الاقتصادية (السؤال 8). بناءً على منطوق التدخل وتحليل السياق، طوّر الفريق مصفوفة تقييم منظمة حول ثمانية أسئلة تقييم، مع عدد محدود من معايير الحكم والمؤشرات لكل سؤال تقييمي. تهدف هذه الأسئلة إلى توضيح تحليل الاستراتيجية بأكملها، ومكوناتها المختلفة، مع دراسة التأثيرات على مستويات مختلفة من منطوق التدخل. تعتبر أسئلة التقييم من 1 إلى 3 أسئلة عامة تنطبق بشكل مستعرض على جميع أشكال التعاون، في حين أن أسئلة التقييم من 4 إلى 8 هي أسئلة قطاعية تتعلق بتأثيرات الدعم. استند النهج الرئيسي لتحليل الآثار إلى تحليل المساهمة الذي جعل من الممكن تحديد العلاقات السببية مع مراعاة خصوصيات السياق وتغيراته. أما بالنسبة إلى مصادر المعلومات، فبالإضافة إلى التحليل الوثائقي، استند معظم التحليل إلى مقابلات مع الجهات الفاعلة الرئيسية، مما أتاح الحصول على بيانات نوعية.

تم دمج الموضوعات الشاملة المذكورة في الإطار المرجعي في مختلف الأسئلة: النوع الاجتماعي في ما يتعلق بتحليلات السياق ورصد النتائج المصنفة والمتباينة، والبيئة الخاصة بالخصوصيات الجغرافية، والتصحر، والاتجاهات الإقليمية لاستخدام المساحات ودمج تغير المناخ، وحساسية الصراع مع مراعاة متجهات الصراع، والاقتصاد السياسي. كما تؤخذ الديموغرافيا في الاعتبار في جميع المجالات المتعلقة بمختلف المجموعات التي تشكل النسيج الاجتماعي الموريتاني، والمساواة في الوصول إلى السلع العامة. إنّ الموضوعات الشاملة هي موضوع التدخل المخصص (مثل دعم المجتمع المدني في قضايا النوع الاجتماعي، ومشاريع حقوق الإنسان، وقوات الدفاع والأمن (FDS)، والهجرة، والاستهداف المحدد للشباب) ومكوّن شامل.

الأخلاق والسرية

تم إجراء التقييم من قبل جميع أعضاء فريق التقييم وفقاً للمبادئ الأخلاقية الأربعة للتقييم¹⁴: (1) المساءلة، (2) الشرعية، (3) الحيادية و (4) حماية الأفراد أو "لا ضرر ولا ضرار". تمثيلاً مع نهج "لا ضرر ولا ضرار"، تمّ ضمان رفاهية وسلامة جميع أصحاب المصلحة من خلال جمع البيانات الحساسة والتواصل الواضح والامتنال للتدابير المعمول بها فيما يتعلق بوباء كوفيد-19، وضمان سرية البيانات التي يتم جمعها أثناء المقابلات أو أثناء الزيارات. يتم احترام سرية هوية الأشخاص الذين تمّت مقابلتهم طوال عملية التقييم وكذلك في ختام هذا التقييم.¹⁵

بالإضافة إلى ذلك، شارك جميع أعضاء فريق التقييم في التقييم مع احترام معتقدات وأخلاق وعادات مختلف المجموعات والأفراد الذين تمّت مقابلتهم. يدرك أعضاء الفريق التحيزات المحتملة التي يمكن أن تظهر أثناء جمع البيانات وحاولوا تلبية مصادر المعلومات بأكثر قدر ممكن على سبيل المثال من خلال إجراء مقابلات مع مجموعة متنوّعة من الجهات الفاعلة (انظر المعلومات أعلاه حول فئات الجهات الفاعلة) من منظمات مختلفة (الدولية والوطنية والإقليمية والمحلية) ومن خلال تنظيم زيارات ميدانية في المناطق النائية من موريتانيا مع احترام الإجراءات الصحية المعمول بها. من أجل توحيد تحليل البيانات وتبادل الآراء، قام أعضاء فريق التقييم بتقييم عملهم بشكل منتظم وخاصة خلال المرحلة الميدانية.

التحديات والقيود

التحديات والقيود

لم يواجه التقييم أي تحديات كبيرة. ومع ذلك، أثر وباء كوفيد-19 على هذا التقييم على مستويات مختلفة. لقد أدّى السياق الصحي بالفعل إلى الحدّ بشكل كبير من السفر الدولي وكذلك داخل البلد. تمّ تقليل توافر المحاورين الرئيسيين وكذلك الزيارات الميدانية بسبب القيود الصحية. ومع ذلك، كان فريق التقييم مرناً لضمان جمع بيانات كافية. تمكن بعض أعضاء الفريق الأساسي من زيارة الميدان وعمل بعض الخبراء الدوليين جنباً إلى جنب مع خبراء وطنيين في هذا المجال. في الواقع، تمكنت قائدة الفريق وكذلك الخبير في قطاع الحوكمة وسيادة القانون من الذهاب إلى الميدان. رافقهما في الميدان من خبيرين وطنيين في مجال القدرة على التكيف، والنمو الشامل والمستدام والصحة. عمل الخبيران الوطنيان جنباً إلى جنب مع خبراء القطاع الدولي الذين لم يتمكنوا من زيارة الميدان ولكنهم ساعدوا عن بُعد في جمع البيانات لقطاعات القدرة على التكيف والنمو الشامل والمستدام والصحة. وهكذا قام الخبراء الوطنيون بزيارات ميدانية مختلفة لقطاعات الصحة والقدرة على الصمود والنمو الشامل والمستدام وقادوا مجموعات نقاش مع المستفيدين. بالإضافة إلى ذلك، من أجل التغلب على قيود السفر لبعض الخبراء الدوليين، مددت قائدة الفريق إقامتها في الموقع وأجرت عدداً إضافياً من المقابلات، لا سيما مع المخبرين الرئيسيين الاستراتيجيين في كل من الجوانب القطاعية والشاملة. كما رافق خبير في قطاع الحكم وسيادة القانون بعض الزيارات التي قام بها خبراء وطنيون لدعمهم في جمع البيانات. وتفرّغ أعضاء وفد الاتحاد الأوروبي في موريتانيا لدعم عملية هذا التقييم. ودعموا الخبراء في إقامة اتصال مع الشركاء المنفذين وتبادلوا مع الفريق مختلف الوثائق أو المعلومات المتاحة فيما يتعلق بالتدخلات وسهّلوا الاتصال مع جهات الاتصال في المقر الرئيسي. ومع ذلك، من أجل ضمان استقلالية عملية التقييم، لم يشارك أيّ عضو من أعضاء الاتحاد الأوروبي في المقابلات أو الزيارات الميدانية التي أجراها أعضاء فريق التقييم. وبالتالي يمكن التخفيف إلى حدّ كبير من الآثار السلبية للوباء على التقييم.

اختلفت المعلومات المتاحة في قواعد بيانات الاتحاد الأوروبي بشكل كبير بين القطاعات والتدخلات. بالنسبة للتدخلات التي لم تخضع بعد للرصد الموجه نحو النتائج – ROM (نظام مراقبة خارجي يهدف إلى تعزيز الرقابة الداخلية والمساءلة والقدرة الإدارية للمفوضية الأوروبية من خلال التركيز على النتائج)، فقط تقارير الأنشطة التي شاركها وفد الاتحاد الأوروبي كانت قادرة على تقديم معلومات عن تحقيق النتائج. ومع ذلك، كانت البيانات الواردة في هذه التقارير متنوّعة للغاية من حيث الجودة وغالباً ما تكون غير كاملة. لم تتمّ متابعة مؤشرات نتيجة استراتيجية التعاون (البرنامج الوطني الإرشادي للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر) من قبل فرق الاتحاد الأوروبي أو من قبل الشركاء الوطنيين. عالج فريق التقييم فجوة المعلومات هذه من خلال تنوع مصادر المعلومات المستخدمة للإجابة عن أسئلة التقييم¹⁶. على وجه الخصوص، في حالة نقص البيانات الكمية، قام الفريق بسد الثغرات من خلال بذل جهد إضافي في جمع البيانات النوعية، ولا سيما من خلال إجراء المقابلات. في بعض القطاعات، كانت فرص إجراء المقابلات محدودة أكثر من غيرها، لا سيما بسبب ديناميكيات المشروع وإمكانات حشد فريق الاستشاريين في هذا المجال. يتوفر تقييم قاعدة الأدلة للمؤشرات المختلفة المرتبطة بمعايير الحكم لكل سؤال في الملحق 4. كما يعتمد مستوى قاعدة الأدلة لمختلف معايير الحكم وأسئلة التقييم، القطاعية على وجه الخصوص، على مستوى تقدم بعض المشاريع. في الواقع، تعرضت بعض المشاريع للعديد من التأخيرات وبالتالي لم يكن هناك سوى القليل من المعلومات لإثراء التقدم المحرز. تمت صياغة المؤشرات بشكل أساسي على أساس وثائق المشروع.

14 المديرية العامة للعلاقات الخارجية للمفوضية الأوروبية، والمديرية العامة للتنمية في الاتحاد الأوروبي، والمعونة الأوروبية: (2006) طرق تقييم المساعدة الخارجية للاتحاد الأوروبي، المبادئ الأخلاقية، ص 87 أو مجموعة الأمم المتحدة للتقييم: (2020) المبادئ التوجيهية الأخلاقية للتقييم.

15 لا يشارك فريق التقييم المعلومات التي تم جمعها إلا في سياق ولأغراض عمل ذلك التقييم المحدد. لا يمكن الوصول إلى البيانات المخزنة فيما يتعلق بهذا التقييم إلا من قبل فريق التقييم، الذي التزم بأقصى قدر من السرية.

3.1 السؤال 1 - ملاءمة استراتيجية الاتحاد الأوروبي مع احتياجات البلد

إلى أي مدى تتوافق استراتيجية الاتحاد الأوروبي مع جمهورية موريتانيا الإسلامية مع احتياجات وسياسات وأولويات المستفيدين والشركاء والمؤسسات في موريتانيا، في ضوء السياق الإقليمي؟



الإجابة عن سؤال التقييم

استهدفت استراتيجية التعاون بين الاتحاد الأوروبي و الجمهورية الإسلامية الموريتانية القضايا الرئيسية في البلاد وأخذت في الاعتبار التحديات التي يواجهها الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه (السياق الأمني المتدهور، وتدفقات الهجرة الكبيرة) فضلاً عن التحديات التي تواجهها الحكومة.

استهدفت القطاعات الثلاثة التي يركز عليها البرنامج الوطني الإرشادي للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر (الأمن الغذائي والزراعة المستدامة والصحة وسيادة القانون) الأولويات الأساسية وتتماشى هذه القطاعات مع الدعم المقدم سابقاً من حيث الخيارات القطاعية (لا سيما في ما يتعلق بالصحة والتنمية الريفية والعدالة الهجرة) مع انخفاض الدعم المقدم في مجال البنية التحتية. نظراً إلى الوقت الذي يستغرقه التنفيذ، فقد تم في الواقع تنفيذ عدد كبير من مشاريع الصندوق الأوروبي للتنمية العاشر في المدة المحددة للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر (الهجرة، العدالة، الأمن، محطة الطاقة الهجينة في كيفه، طريق روصو). شهدت المدة تطوراً لأول مرة مع التزام في قطاع الأمن وبتعزيز إقليمي أقوى، لا سيما من خلال الدعم المقدم إلى المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل، ودخول هيئات جديدة الجديدة مثل صندوق الاتحاد الأوروبي الاستثنائي بهدف تحقيق كفاءة أكبر. كانت الاستراتيجيات المتبعة على المستوى القطاعي متسقة مع أهداف الاستقرار والتنمية العامة لإطار التعاون الثنائي. لقد تمت المواءمة بشكل جيد بين الدعم الفردي والأطر الإستراتيجية العامة للدولة (SCAPP) والأطر القطاعية، والتي غالباً ما ساعد الاتحاد الأوروبي على تحديدها. كان الدعم القطاعي في مجال الصحة متسقاً أيضاً مع الدعم المواضيعي الشامل للاتحاد الأوروبي.

ومع ذلك، يُلاحظ أحياناً تناقضات بين التفضيلات التي عبرت عنها الحكومة الموريتانية (تمويل البنية التحتية، ودعم الميزانية على المستوى المركزي، والتي انخفضت خلال هذه المدة) والدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي، على الرغم من وجود برنامجين لدعم الميزانية خلال فترة التقييم ودعم البنية التحتية وخاصة طريق نواكشوط - روصو. تظل إدارة هذه الاختلافات معقدة، مسلطة الضوء على فائدة التحليلات الواقعية في تحديد الدعم. ليس هناك بالفعل خطة عمل تستند إلى تحليل أساسي شامل، يتم تحديثه وفقاً لتطور السياق والذي تستند إليه جميع تدخلات الاتحاد الأوروبي التي تتعلق بالبلد. تم تحديد الأولويات بشكل أساسي على أساس قطاعات التدخل، باتباع تحديد الأولويات الذي يستند إليه الصندوق الأوروبي للتنمية. لا يزال هذا التحديد القطاعي للأولويات واسعاً، وهو يتمتع ببعض القدرة على التكيف، ولكنه لا يسهل النظر في العوامل متعددة القطاعات التي تفسر بعض التحديات (خاصة فيما يتعلق بالأمن الغذائي، والهجرة، والتطرف، والحكم والمجتمع المدني، التي تتطلب مناهج متعددة القطاعات). تم تحليل المخاطر المرتبطة بالتدخلات بطريقة شكلية وعامة نسبياً، من دون تحديثها أو تخفيفها.

نظراً للصعوبات في تنفيذ التدخلات، عند تخطيط البرامج، لم يتم دائماً توقع التحديات المتعلقة بالسياق بشكل كافٍ، ولا سيما انخفاض مستوى القدرات المحلية وتناوب الموظفين، حتى لو كانت هناك تحليلات أساسية متينة منسقة في قطاعات معينة على سبيل المثال في قطاع الصحة أو التنمية الريفية، لم تتبعها الحكومة في الحالة الأخيرة. ومع ذلك، فقد اعتمد بناء القدرات المؤسسية في تخطيط البرامج كأحد نقاط الدخول الرئيسية للعديد من التدخلات. وقد أدى ذلك في كثير من الأحيان إلى صياغة تدخلات مفرطة في الطموح في ضوء السياق، مع مشاريع كان لا بد من إعادة صياغتها وتكييفها في كثير من الأحيان، لا سيما فيما يتعلق بالأمن. كانت الأهداف المحددة ضعيفة التحديد أو بالكاد موجهة نحو النتائج التشغيلية المباشرة، بالنظر إلى ضعف المؤسسات. كانت النهج على المستوى المحلي أساسية بشكل خاص، وإن كانت محدودة، في حين ظلّت آليات المساءلة تجاه السكان المتضررين محدودة.

إن التأخيرات في تنفيذ ومضاعفة أدوات التمويل المستخدمة في قطاعات معينة في ما يتعلق بتطور السياق الإقليمي (مراجعة سؤال التقييم 2) لم تجعل من الممكن ترسيخ الدعم الرئيسي في إطار استراتيجي واحد على مستوى الاتحاد الأوروبي. أتبع الدعم أطراً استراتيجية مرنة مختلفة مع مراعاة استخدام أدوات مختلفة. باستثناء قطاع الصحة، أدت الصياغة المستهدفة في بعض الأحيان إلى حد ما وهيكل التدخل المفرط التعقيد إلى تناقضات أكبر بين الإطار الاستراتيجي وتنفيذ البرنامج الوطني الإرشادي للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر الذي تم تنفيذه في الوقت المخصص للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر والتأخر في بدء مشاريع الصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر. لم تكن مستويات الأهداف المستهدفة في خطة التنفيذ الوطنية متماسكة دائماً بعضها مع بعض (تستهدف مستويات مختلفة من التأثيرات) ولم تتبع جميع التدخلات بشكل مباشر الأهداف المحددة في خطة التنفيذ الوطنية مع عدم وجود معايير يمكن على أساسها تحليل النتائج. اكتسبت بعض عناصر التنمية الرئيسية أهمية خلال فترة التقييم (التطرف، الأطفال المنتقلون، التكامل الاجتماعي والاقتصادي كان التدريب الشبابي والتقني والمهني (FTP) مرئياً ومحددًا بوضوح في الأطر الاستراتيجية وقت صياغة خطة التنفيذ الوطنية، ولكن من دون مشاريع مقابلة. لقد كانت إضافة أدوات أكثر مرونة (على وجه الخصوص صندوق الاتحاد الأوروبي الاستثنائي لحالات الطوارئ (FFU) في النصف الثاني من الفترة هي التي جعلت من الممكن استهداف هذه العناصر حقاً. لم يكن هناك إعادة توجيه لتدخلات الصندوق الأوروبي للتنمية، التي يصعب تنفيذها لمراعاة تطور السياق الإقليمي، بما في ذلك تفاقم أزمة منطقة الساحل.

لقد اختلفت تكامل المواضيع الشاملة (النوع الاجتماعي، البيئة، حقوق الإنسان، المجتمع المدني، الديموغرافيا) من قطاع إلى آخر، وقد ضعف أثناء الانتقال من التصميم إلى التنفيذ. إن الجهود المبذولة لدمج هذه القضايا في مختلف أشكال الدعم القطاعي واضحة، مع وجود تدخلات مخصصة للنوع الاجتماعي، لبعض القضايا البيئية، وبعد ذلك، لإدماج الشباب. لا تظهر القضايا المتعلقة بالإنصاف والخصائص الديموغرافية لموريتانيا صراحة في البرمجة. إن البعد الثقافي المعقد لموريتانيا، الذي يوحده بشكل خاص الإسلام وعلى المستوى اللغوي الناطقين بالعربية، لا سيما في بعض الوزارات الرئيسية، لا يظهر إلا قليلاً في تنفيذ استراتيجية التعاون. على المستوى الاستراتيجي، لم تكن هذه المقاربات في الحقيقة عابرة للحدود. لا توجد روابط بين مشاريع الأمن والاقتصاد والهجرة والتطرف الاجتماعي في البلدان المجاورة، بينما تظهر موريتانيا رغبة في الاندماج في بلدان المغرب العربي وتعزيزها خلال فترة الارتباط مع الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا. ومع ذلك، فإن العديد من المشاريع (الأمن والتنمية الريفية والهجرة بدرجة أقل) تغطي العديد من البلدان.

تحليل السباق واختيار القطاعات ذات الأولوية

على المستوى العالمي، استند الإطار الاستراتيجي للتعاون الثنائي إلى تحليل ذي صلة للوضع في البلد، بما في ذلك تطور السباق. وقد تم استكمال ذلك بتحليلات مفصلة تتعلق بمواضيع محددة، مما يشكل أساساً متيناً للصياغة العامة للاستراتيجية. على مستوى الاتحاد الأوروبي، قدمت التحليلات القطرية المشتركة تحليلاً مفيداً لسباق البرمجة. تعمل برامج الاتحاد الأوروبي ضمن مجال تدخل واسع نسبياً، وتستهدف في موريتانيا عدداً معيناً من القطاعات التنكيفية (الرجاء مراجعة معيار الحكم 1.2) لدى كل منها احتياجات كبيرة. الأمر الذي يسهل تغطية التصدعات والقضايا الكبرى في البلاد. لم يتم الاتحاد الأوروبي بتحليلات قطاعية منهجية مباشرة في بداية دورة وضع خطة البرنامج الوطني الإرشادي لتكون بمثابة أساس للبرمجة ولتحديد النهج العام، ولكن كان هناك عدد من العناصر المتاحة فيما يتعلق بالتدخلات السابقة، أو المصادر الخارجية. تم إجراء تحليلات محددة، غالباً ما يتم الشروع فيها بالتعاون مع شركاء فنيين وماليين آخرين (البنك الدولي والوكالة الفرنسية للتنمية وألمانيا وإسبانيا)، كجزء من صياغة تدخلات الاتحاد الأوروبي الجديدة (في قطاعات التنمية الريفية، والصحة، وصيد الأسماك الحرفي، والتمويل العام).¹⁸ وبالنظر إلى الديناميكيات المؤسسية، فإن التوصيات المنبثقة عن هذه الدراسات لا يتم أخذها دائماً في الاعتبار، ولا يمكن التعامل معها جميعاً من قبل الاتحاد الأوروبي لأنها تتطلب إجراءات مؤسسية ليس للاتحاد الأوروبي سلطة اتخاذ القرار بشأنها.¹⁹ لم يتم إجراء العديد من الدراسات والتشخيصات المخططة على مستوى القطاع أو المشروع، لأسباب مختلفة، وفي حالات أخرى، لم تسمح الصعوبات في جمع المعلومات أو النتائج التي كانت عامة جداً بإدماجها في تخطيط البرامج (الهجرة، اللامركزية، إلخ.). لقد تمت متابعة مختاف العناصر التي ميزت تطور السباق الوطني، لا سيما على المستوى السياسي، وتوثيقها بانتظام من خلال التقارير السنوية، البحوث في إطار المشاريع أو التحليلات الداخلية. كما أن إنشاء خلية التنسيق والاستشارة الإقليمية (RACC) يعزز التحليلات المتاحة حول تطور سباق الأمن الإقليمي والتحديات التي يواجهها.

بالإضافة إلى ذلك، تهدف بعض تدخلات الاتحاد الأوروبي بشكل أساسي إلى البحث وتبادل المعلومات. في قطاع الأمن، هذا هو الحال، على سبيل المثال، في العديد من مشاريع أداة مساهمة في الاستقرار والسلام (ICSP) الإقليمية أو الدولية²⁰. ومع ذلك، لا يبدو أن البيانات التي تم جمعها يتم نشرها واستخدامها في سياق البرمجة الوطنية. في بعض الحالات (الهجرة، الأمن الغذائي، الصحة)، يكون لدى الشركاء المنفذين أيضاً نظام لجمع البيانات في القطاع يساعد على تغذية تدخلاتهم وكذلك البيانات المتاحة لتحديد الاستراتيجيات والبرمجة الشاملة²¹، مما يؤكد دور بعض الجهات الفاعلة، ولا سيما وكالات الأمم المتحدة، في رصد ديناميكيات القطاع.

تمت صياغة المداخلات من دون مراعاة منهجية لخصوصيات السباق مع افتقار الجهات الفاعلة المشاركة في البرمجة للواقعية بسبب انفصالها في بعض الأحيان عن أرض الواقع. ويتضح هذا من خلال الصعوبات في تنفيذ عدد من التدخلات، ولا سيما مشاريع الصندوق الأوروبي للتنمية. لم يتم تنظيم تحليلات القدرات والديناميكيات المؤسسية على المستوى المؤسسي. هناك ميل إلى الرغبة في توحيد التدخلات في موريتانيا، ولا سيما مشاريع الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) هذه، باتباع نموذج تلك التي تم تنفيذها في بلدان أخرى من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، من دون مراعاة التأخيرات المؤسسية المرتبطة بالسباق المحلي. هذه الرغبة في اتساق النهج على المستوى العالمي ودور المقر الرئيسي في الصياغة، على الرغم من أهميتهما في بعض الأحيان، يسهمان في بعض التفاوتات بالنسبة إلى التحديات والفرص المحددة في المنطقة. على سبيل المثال، لم تؤخذ مختلف الجوانب المرتبطة بالتعبيد الثقافي للبلاد، مثل الجانب اللغوي للناطقين بالعربية وتأثير دول الخليج، التي ظلت المانع الرئيسي في البلاد في السنوات الأخيرة وتؤثر على سياسة الدولة بعين الاعتبار.

يمثل الدعم المؤسسي جزءاً مهماً من الدعم ونقطة الدخول الأولى في معظم القطاعات، ولكن لا يوجد إطار منهجي للتحليلات الأساسية لقدرات الجهات الفاعلة، ولا سيما الجهات الفاعلة المؤسسية، التي لا تعتبر منهجية بالنسبة للتحليل الأساسي لحالة المؤسسات، الاحتياجات التدريبية المحددة مقارنة بالأهداف التشغيلية، أو الآليات التنظيمية التي يتعين مراجعتها، والتي من شأنها أن تجعل من الممكن تحديد الدعم الذي سيتم تقديمه. أجري التشخيص المؤسسي من حيث القدرة على الصمود وللوكالة الوطنية للنهوض بالعمالة والشباب (ANAPEJ)، والصحة، وأدرجت العديد من التوصيات للمراجعة المؤسسية للقطاع الصحي، لا سيما المقترحات لتعزيز مهام وزارة الصحة والدعم الفني والمالي في صياغة برنامج دعم قطاع الصحة (PASS). لا توجد أيضاً آلية مراقبة دقيقة لتحليل التغييرات والفوات المتبقية مقارنة بالأهداف المحددة في البداية والتمويل المخصص، والتي يتم تحديدها بشكل عام نسبياً. غير أن تحليل مراجعة منتصف المدة قد راجع التمويل المتدني.

على المستوى الإقليمي، ليس الفريق على علم بالتحليلات العامة للسباق الذي كان يستخدمه المقر الرئيسي ووفد الاتحاد الأوروبي (DUE) لتحقيق برمجة متكاملة وبالتآزر مع البلدان الحدودية، على الرغم من الاختلاف الديناميكيات الإقليمية المرتبطة بالبلد (المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل، الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، بلدان المغرب العربي) من أجل مراقبة لهذه العوامل المختلفة للتغيير بشكل دقيق. لم يكن الفريق على علم بالتحليلات الشاملة الموثقة، على الرغم من أن استراتيجية الأمن والتنمية في منطقة الساحل لعام 2011 قدّمت إطاراً مرجعياً عاماً تمت مراجعته في عام 2021²². يتم تنفيذ النهج الإقليمي على مستوى المقر إلى حدّ معين (ومع تدخلات تغطي عدة بلدان عن طريق صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ و المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل على وجه الخصوص. ومع ذلك، لم تكن هناك تفاعلات حقيقية بين البلدان، باستثناء التدريب / حلقات العمل المشتركة. يستهدف عدد معين من التدخلات الاحتياجات ذات الأولوية مثل إدماج الشباب أو التطرف أو إدارة الهجرة، وهي ديناميكيات عابرة للحدود على المستوى الإقليمي، ولكن من دون الاستجابة في البلدان الأخرى المعنية حول أهداف مشتركة محددة بوضوح بشأن الديناميكيات عابرة للمنطقة فيما يتعلق بالوضع الأساسي (انظر سؤال التقييم 2، وسؤال التقييم 5 والأمن وسؤال التقييم 6 الهجرة) مثل بعض القضايا الإقليمية، لا سيما فيما يتعلق بإدارة الطرق البحرية، والتعاون مع السنغال، وقضايا الصيد واستغلال الغاز في عرض البحر. ولذلك تظل البيانات الأساسية والتحليلات لتطور هذه الظواهر محدودة.

يأخذ اختيار القطاعات في الاعتبار بشكل صحيح الاحتياجات الأساسية وأولويات الاتحاد الأوروبي في الدولة وهو مبرر بالنظر إلى المستوى المنخفض لمؤشرات التنمية في القطاعات المعنية، حتى لو ظل مستوى الاحتياجات كبيراً في القطاعات الأخرى التي لا يمكن تحديد أولوياتها مباشرة في البرنامج الوطني الإرشادي (PIN). تتوافق أولويات الاتحاد الأوروبي في الدولة (بما في ذلك الأمن والهجرة) مع تلك التي حددتها

17 نحن نفكر بشكل خاص في العناصر التالية: سلسلة الحوكمة الشاملة والوظيفية، والتكامل الاجتماعي والاقتصادي للمجموعات المعرضة للخطر، والحصول على الرعاية الصحية، والقدرة على إدارة الأراضي والتدفق.

18 على سبيل المثال، في قطاع الصحة، تم إجراء تدقيق مؤسسي وتم دمج العديد من توصياته في صياغة برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) ساهمت PASS أيضاً في التمويل المشترك) مع شركاء تقنيين وماليين آخرين (PTF) مثل منظمة الصحة العالمية (WHO) والبنك الدولي (WB) العديد من الدراسات الأولية لتطوير استراتيجية التمويل الوطنية للصحة التي تهدف إلى إنشاء التغطية الصحية الشاملة (UHC) في مجال الصمود والنمو الشامل والمستدام، كان برنامج التعزيز المؤسسي في موريتانيا نحو الصمود الزراعي والرعي (RIMRAP) على سبيل المثال الخطوة الأولى قبل إنشاء دعم واسع للأمن الغذائي والزراعة المستدامة (SANAD)

19 على سبيل المثال، خطط RISAP لدعم وزارة التنمية الريفية وليس تقسيمها إلى قسمين (وزراتي الزراعة والثروة الحيوانية)، ولكن هذا النهج لم يتبعه الشركاء الوطنيون.

20 برنامج الاتحاد الأوروبي الإقليمي للوقاية من التطرف العنيف في منطقة الساحل والمغرب العربي (PPREV) بشأن مراقبة ديناميكيات التطرف، مع توفير نشرات شهرية عن الوضع، برنامج AFIC: Africa Frontex Intelligence Community AFIC، مع Frontex بشأن مكافحة الجريمة المنظمة وتهريب المهاجرين، برنامج ENACT مع معهد الدراسات الأمنية ومحطة الفضاء الدولية بشأن الجريمة المنظمة عبر الحدود أو كولييري على طرق الكوكابين

21 على سبيل المثال، تتبع تعقب النزوح / (DTM) التابع للمنظمة الدولية للهجرة للهجرة

22 أصدر المجلس استنتاجات في 2021/04/16 حول الاستراتيجية المعدلة "استراتيجية الاتحاد الأوروبي المتكاملة في منطقة الساحل

الحكومة في استراتيجية النمو المتسارع والرفاه المشترك (SCAPP). يشكل عام، تحتل موريتانيا مرتبة متدنية جداً من حيث دليل التنمية البشرية (IDH) حيث احتلت المرتبة 157 في عام 2023. أما في ما يتعلق بالحكومة، بلغ معدل الثقة في الحكومة 35% وفقاً لبيانات مؤشر التنمية البشرية، و 2% للثقة في العدالة. أقل من جميع دول المجموعة الخماسية لدول الساحل التي لديها معدلات مضاعفة تقريباً. كما تراجعت مؤشرات الحكومة منذ أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين²⁴. بالنسبة للصحة، يتابع برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) المشاريع السابقة، من خلال تعزيز دعمها المؤسسي، ودعم ميزانية الإطار الاستراتيجي لمكافحة الفقر III من خلال عقد بناء الدولة (SBC CSLP III)، والتي تهدف، من بين أمور أخرى، إلى "تعزيز قدرات الدولة لضمان الخدمة العامة في قطاعات التعليم الأساسي والصحة". بصرف النظر عن المراكز الصحية والمستشفيات في نواكشوط، كان النظام الصحي الموريتاني على وشك الإفلاس: عندما بدأ برنامج دعم القطاع الصحي (PASS)، كانت معظم المراكز الصحية مغلقة، ولم يكن هناك أي أطباء داخل البلاد. بلغ مؤشر تغطية الخدمات الصحية 35.9% في عام 2014 و 41.1% في عام 2019. كما تمّ تحديد الأمن الغذائي باعتباره تحدياً رئيسياً على المدى القصير والطويل نظراً إلى تغير المناخ والتحصن من ناحية والعزلة الريفية من ناحية أخرى، بالإضافة إلى إمكانيات تطوير القطاع. في هذا الصدد، غالباً ما يُنظر إلى تأثير التغيير الديمغرافي السريع (العائد الديمغرافي)، لا سيما من قبل الأمم المتحدة، على أنه فرصة وليس تحدياً كبيراً. ومع ذلك، فإن ذلك يمثل تحديات رئيسية متعلقة بالتنمية، مثل التعليم والثقافة ("الأطفال هم ثروة الأسرة") ومكافحة تغير المناخ ازدياد إنتاج الحبوب منذ العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، إلا أن انتشار نقص التغذية لا يزال مقلقاً (10.4% من السكان في العام 2018)، ولا يزال معدل سوء التغذية مرتفعاً بين الأطفال دون سن الخامسة (في العام 2015، كان 27.9% يعانون من تأخر النمو). إن نقص التغذية، أخذ في الارتفاع²⁵ بعد انخفاضه حتى العام 2011. توضح الهجرة الجماعية للشباب الاحتياجات من حيث التنمية المحلية، ولا سيما توافر الجودة والخدمات العامة المحلية، ودعم نشوء الاقتصاد المحلي، وكذلك احتياجات الإدماج المهني. أما في ما يتعلق بالأمن، تظل إدارة الإقليم قضية رئيسية في سياق إقليمي متدهور بشكل خاص. إن زيادة الوعي المتعلق بالتماسك الاجتماعي، بالنظر إلى التنوع العرقي في البلاد بالإضافة إلى المشكلة المتعلقة بالطبقات المستعبدة السابقة، ومنع التطرف هي أمر ضروري بالنظر إلى تطوّر الخطابات الإسلامية والديناميكيات الإقليمية. وفي هذا الصدد، تكتسب الجهود أيضاً أهمية خاصة لضمان تغطية المناطق الحدودية وفتحها ودعم السيطرة من حيث الأمن والتنمية على هذه المنطقة الكبيرة ذات الكثافة السكانية المنخفضة والتي يبلغ طولها أكثر من 2000 كيلومتر من الحدود مع مالي. أما في ما يتعلق بالتحديات المتعلقة بالهجرة في موريتانيا باعتبارها نقطة عبور إلى أوروبا لدول غرب إفريقيا، فلا خلاف عليها.

وفقاً لتوجيهات توافق الآراء الأوروبي بشأن التنمية، طبق الاتحاد الأوروبي مبدأ التركيز على ثلاثة قطاعات رئيسية للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر من أجل تحقيق فائدة قصوى، مع وجود مجالات قطاعية واسعة بشكل خاص فيما يتعلق بالحكومة، واستهداف جميع هذه القطاعات تقريباً جوانب الأمن والقدرة على التكيف بالإضافة إلى الصحة. لذلك يُعتبر مبدأ التركيز هذا، مصطنعاً إلى حد ما، لأن نطاق كل قطاع تم اختياره واسع بشكل خاص. وبالتالي، فإن القطاعات الثلاثة لتركيز الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) مترابطة بطريقة منطقية. تساهم جميعها بشكل أو بآخر مباشرة في النتائج في مختلف القطاعات وفي تنمية البلاد واستقرارها. ويعود النطاق الواسع في سياق موريتانيا على وجه الخصوص إلى أهمية تمويل الاتحاد الأوروبي في البلاد، في إطار شراكة متوسطة الأجل مع تخطيط مدته سبع سنوات، وإلى بعض الاحتياجات الطارئة المتكررة للسكان، فضلاً عن التحديات المباشرة التي تواجه الاتحاد الأوروبي من حيث الهجرة وصيد الأسماك والأمن على وجه الخصوص. لم تسمح الحدود من حيث توزيع الأدوار بين المانحين والتنسيق باستهداف أكثر إحكاماً (انظر سؤال التقييم 3).

لا يمكن إعطاء الأولوية لقطاع التعليم في إطار نهج تركيز الصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر (FED)، وحتى إذا كان القطاع مرتبطاً بالعديد من مجالات تدخل الاتحاد الأوروبي الأخرى (الصحة، والأمن الغذائي، والهجرة، والوقاية من التطرف، والتدريب المهني)، فإن أوجه التآزر بين قطاع التعليم والمداخل المختلفة التي تشكلها المشاريع الحالية لا تبدو منظمة أو رسمية. لقد شكّل الاتحاد الأوروبي قيمة مضافة مقارنة بالمانحين الآخرين إذ إن نظام التدريس الرسمي هو باللغة الفرنسية، إحدى لغات الاتحاد الأوروبي، بالإضافة إلى اللغة العربية. لم يتم إعطاء الأولوية للتعليم لأن أصحاب المصلحة الآخرين بما في ذلك البنك الدولي (BM)، وبنك التنمية الأفريقي (BAD)، والبنك الإسلامي للتنمية، وكالة التنمية الفرنسية (AFD) يدعمون الحكومة منذ إعداد البرنامج الوطني لدعم قطاع التربية (PNDSE) في العام 2011. ومع ذلك، لا تزال الاحتياجات كبيرة بشكل خاص في هذا القطاع، لا سيما في ما يتعلق بالحصول على التعليم الثانوي اللغتي وفي مناطق معينة (غيدماخا، أسابا، غورغول). تشير التقديرات إلى أن حوالي ثلث الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و 15 عاماً خارج النظام المدرسي؛ 4% فقط من المدرسين الذين من المفترض أن يدرّسوا باللغة الفرنسية ليس لديهم الحد الأدنى من المستوى المطلوب في هذه اللغة؛ وبلغت نسبة اندماج المتخرجين من التدريب الفني والمهني بعد عام واحد 37% عام 2017 و 25% للنساء. وبحسب مؤشر البنك الدولي لرأس المال البشري، تحتل موريتانيا المرتبة قبل الأخيرة بين جميع البلدان الأفريقية فيما يتعلق بمؤشر "التعليم". بدأت الحكومة برئاسة الرئيس الغزواني إصلاح نظام التعليم من خلال تدقيق الموظفين، والبدء الفعال للفصول الدراسية في اليوم الأول من العام الدراسي 2019-2020 وبرنامج معجل لبناء البنية التحتية. تم اعتماد خارطة طريق للإصلاح في شباط/فبراير 2020 مع التخطيط والتنفيذ الذي سينعكس في البرنامج الوطني لدعم قطاع التربية III (PNDSE III). ومع ذلك، احتكرت خطة الاستجابة لوباء كوفيد-19 جزءاً كبيراً من جهود السلطات العامة. يمثّل التحدي الكبير في أنه لا يكاد يوجد أي شاب يتحدث اللغة الفرنسية لأنه لم يعد هناك عدد كافٍ من المدرسين الفرنسيين بسبب التعريب (الذي تشجعه دول الخليج). أخيراً المفتش العام للتعليم في مقابلة سابقة أن موريتانيا يجب أن تعتمد على مدرسين متقاعدين لتدريس اللغة الفرنسية.

تحديد عوامل الأزمات

غالباً ما يتم تضمين تحليلات المخاطر، العامة نسبياً والتي لم يتم تحديثها لاحقاً، في وثائق المشروع. أما في ما يتعلق بنهج الأمن والتنمية، فقد تم تنفيذ بعض الإجراءات التنموية المحدودة نسبياً بالتعاون مع قوات الدفاع والأمن (على سبيل المثال حفر الآبار التي تفيد السكان ومجموعات الرحل أو بناء المدارس التي تم التخطيط لها ولكن لم يتم تنفيذها)²⁶. لا يبدو أنه تم التفكير ملياً في مشاركة قوات الدفاع والأمن في أعمال التنمية ومشاركتها في بناء البنية التحتية الأساسية. الأمر الذي يشكل خطراً انحياز تصورات الجهات الفاعلة في التنمية وعلاقتها بالجهات العسكرية، وبالتالي الأطراف المعنية في صراعات مع قضايا الأمن والوصول إلى المجتمعات المتورطة في النزاعات. بشكل عام، هناك أسئلة حول حياد الجهات الفاعلة في مجال الإغاثة في منطقة الساحل. لا يطرح هذا السؤال بشكل مباشر في موريتانيا إذ لا توجد صراعات نشطة، ولكن يمكن أن يكون له آثار غير مباشرة حيث تحدث التدخلات في المناطق الحدودية الخاضعة للتبادل. يهدف مشروع أمني حديث حول القوة المشتركة للمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل إلى التخفيف من مخاطر إساءة معاملة قوات الدفاع والأمن التي تم حشدها للتدخلات التي تهدف إلى تعزيز احترام حقوق الإنسان، ومشروع العدالة العسكرية المخطط له في إطار الصندوق الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU).

²³ كما احتلت موريتانيا المركز 157 في عام 2015 ولكن بدرجة متزايدة، خلف باكستان والكونغو وزيمبابوي والكاميرون، ولكن مقدمة على رواندا وأوغندا.

²⁴ البنك الدولي، مؤشر الحكم العالمي.

²⁵ 12.3% في 2004-2006، 7.3% في 2011-2013 و 10.3% في 2016-2018

²⁶ يشار إلى الإجراءات التالية: مستشفى متنقل، ودعم حفر نقاط المياه، ودعم التعليم وتخزين الملح في المناطق الحدودية.

لا تحظى القضايا المتعلقة بالإساءة المحتملة لاستخدام المساعدات في إطار الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي باهتمام خاص. على الرغم من أن الاتحاد الأوروبي لم يكن في قلب فضائح الفساد الكبرى في هذه المرحلة. ومع ذلك، فإن معدلات الفساد مرتفعة بشكل خاص في الدولة والرتيبات و "الرشاوى" المرتبطة بأي نوع من المعاملات، ولا سيما عقود البنية التحتية متكررة، وهو ما يفسر أيضاً الاهتمام بهذا النوع من الأنشطة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الإجراءات المنفذة لا تستهدف دائماً على النحو الأمثل عوامل الأزمة. يستهدف عدد من التدخلات مناطق جغرافية رئيسية، مثل مناطق الحدود الجنوبية ومجموعات معينة من السكان المعرضين للخطر بشكل خاص.²⁷ إن البيانات المتعلقة بديناميكيات الأمن ومخاطر الصراع محدودة وبالتالي نادراً ما يتم دمجها في وضع البرامج. وبالتالي، فإن استهداف بعض المستفيدين يظل عامّاً إلى حدٍ ما. أمّا في يتعلق بالنقاط السابقة، فعلى الرغم من أن الصراع في الساحل يحدث جزئياً على حدود موريتانيا، إلا أن الفريق ليس على علم بأي تحليل للنزاع أو دراسات أمنية محددة حول منطقة الساحل أو البلد التي قد تكون قد غدت وضع برامج مختلف القطاعات من أجل نهج متكامل، لا سيما فيما يتعلق ببور دينايميكيات التطرف أو مستويات الانحراف بين الشباب والسكان المهمشين.

إن عدم مراعاة موضوع التعليم بالنظر إلى بعض جهود التركيز بشكل عائقاً في معالجة عوامل الأزمة في إطار نهج متكامل. يقع التعليم في قلب العديد من التحديات وهو يرتبط بالتدريب المهني، والنهوض بالمرأة، ودور المواطن، وقطاع الهجرة، ومنع التطرف. يدعم بعض التمويل بشكل غير مباشر الظروف المعيشية في المدارس، ولكن لم تكن هناك تدخلات تركز على إنشاء نظام تعليم رسمي وهيكل المدارس القرآنية. إن تطور الإسلام في البلاد، بما في ذلك زيادة عدد المساجد، يضعف التقاليد الصوفية المالكية.²⁸ تنفذ الحكومة بعض الإجراءات لهيكل المدارس القرآنية، ولا سيما من خلال إنشاء مراكز استقبال الأطفال من طلبة المدارس القرآنية مؤخراً، والتي يمكن أن تكون مصحوبة بدعم إضافي، لا سيما لتعزيز الانتقال إلى التعليم الرسمي.

تحديات متعلّقة بالمسائل الشاملة لعدة قطاعات

تمّ التعرف بوضوح على التحديات المتعلّقة بالمسائل الشاملة لعدة قطاعات وهي الشباب والنوع الاجتماعي وحقوق الإنسان أثناء وضع البرامج من خلال مشاريع مخصصة - لا سيما في التدريب التقني والمهني (FTP) - ولكن إدراجها في تصميم ومتابعة تدخلات أخرى بطريقة تأخذ بعين الاعتبار قطاعات مختلفة فيه القليل من أوجه التأثر. بشكل عام، يذكر البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) أنه ينبغي إيلاء اهتمام خاص للموضوعات الشاملة للنوع الاجتماعي وحقوق الإنسان والمجتمع المدني في القطاعات الثلاثة للتركيز، ولا سيما فيما يتعلق بالاستراتيجية الوطنية لتعميم مراعاة منظور البعد الجنساني (SNIG) لعام 2011، وخطة العمل الوطنية المتعلقة بالمرأة الريفية. بالإضافة إلى ذلك، تم تخصيص جزء كبير من التدخلات في الواقع للتعامل بشكل مباشر أو غير مباشر مع الموضوعات الشاملة، ولا سيما النوع الاجتماعي والشباب والبيئة وحقوق الإنسان مع مشاريع محددة حول هذه الموضوعات مع مراعاة الاحتياجات المحددة للمستفيدين وخصوصيات السياق الموريتاني (خاصة الاجتماعية).

ثمة أمثلة على دمج الديناميكيات المحلية وأخذ المناهج الداخلية في الاعتبار في التدخلات، لكنها تظل محدودة مقارنة بمقاربات التعزيز المؤسسي. معايير الحكم 1.2: كانت الاستراتيجية مناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة.

التماسك الداخلي للاستراتيجية

استفاد البرنامج الوطني الإرشادي بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا للصندوق الأوروبي للتنمية العاشر من محاور وأعمال الصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر. كما يدعم صندوق الاتحاد الأوروبي الإستراتيجي لحالات الطوارئ (FFU) الاستفادة من الديناميكيات التي أطلقتها التدخلات السابقة، فضلاً عن التكيف مع سياق الأزمة الإقليمية. تشير الجوانب الرئيسية إلى وجود استمرارية معينة والاستفادة من نتائج ودروس الدعم السابق. ويظهر ذلك من حيث الخيارات القطاعية، مع متابعة الإجراءات في بعض القطاعات المعقدة، والتي كانت مستهدفة في السابق (لا سيما في مجالات الصحة، والتنمية الريفية، والعدالة، والهجرة)، ولكن مع انخفاض في دعم البنية التحتية، والتكيف مع التحديات. استهدف الصندوق الأوروبي للتنمية العاشر (FED) بُدعاً من "التكامل الإقليمي والنقل"، فضلاً عن دعم الميزانية الكبيرة، الذي تم التخلي عنه خلال الصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر بسبب قضايا الحوكمة والاستدامة. بين هذين الإطارين للشراكة، زادت المبالغ بشكل كبير في حين أن قدرات الاستيعاب الضعيفة لم تتغير، مما أدى إلى خفض ميزانية البرنامج الوطني الإرشادي بمقدار 35 مليون يورو خلال مراجعة منتصف المدة، لا سيما فيما يتعلق بسيادة القانون قبل إجراء مراجعة مخصصة في العام 2020 والتي أدت إلى رفع الميزانية بمقدار 15 مليون يورو. شهدت الفترة تطوراً لأول مرة مع التزام في قطاع الأمن من الصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر ومحور إقليمي معزز، لا سيما من خلال دعم المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل، وأدوات جديدة مثل صندوق الاتحاد الأوروبي الإستراتيجي لحالات الطوارئ FFU بهدف زيادة الفعالية. أتاح صندوق الاتحاد الأوروبي الإستراتيجي لحالات الطوارئ FFU دعم التدخلات في ما يتعلق بإدارة الهجرة، والتدريب المهني، وإنشاء خدمات أمنية جديدة، مع محاور متعددة للتدخل، بما في ذلك المشاريع الكبيرة متعددة المكونات التي تستهدف الترابط والتي تجمع بين الحماية البحرية، والأمن البحري، والمالية العامة عبر إعادة تطبيق طريقة دعم الموازنة لصالح التطورات السياسية في الدولة. لقد كُملت سبل الدعم التي قدّمها الهيئات الأخرى هذه المحاور العامة إلى حدٍ بعيد.

كان النهج المتكامل للتعاون بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا، والذي يستهدف قطاعات مختلفة ومستويات متعددة من التدخل، متسقاً مع الأهداف العامة لتحقيق الاستقرار والتنمية. من الواضح أن النهج المتبع يستهدف محاور مختلفة وأوجه تأثر معينة، على الأقل على المستوى الاستراتيجي. وبالتالي، فإن القطاعات الثلاثة لتركيز الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) منظمة بطريقة منطقية. تساهم جميعها بشكل أو بآخر بشكل مباشر في النتائج في مختلف القطاعات وفي تنمية البلاد واستقرارها. يجعل تنوّع الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي من الممكن التعامل مع هشاشة السياق وفقاً لمستويات زمنية مختلفة: الوقاية من خلال العمل على الأسباب الهيكلية (على سبيل المثال توظيف الشباب والنساء، والتدريب المهني، وهياكل الخدمات الأساسية)، ومعالجة المخاطر على المدى المتوسط (التغييرات في السلوك والممارسات، والتطرف، والزراعة)، وعلى المدى القصير، بمعنى أنها تهدف إلى تحقيق نتائج تشغيلية فورية، بالإضافة إلى المساعدة الطارئة التي تقدمها المديرية العامة المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة (DG ECHO) (انظر أيضاً سؤال التقييم 3) (الأمن الغذائي، والحصول على المياه والطاقة، وصحة الأم والطفل). تساعد التدخلات أيضاً في دعم الحكم في البلاد من خلال توازن القوى من خلال تعزيز دور المجتمع المدني، ودمج السكان المعرضين للخطر والفئات المهمّشة.

إنّ البحث عن أوجه التآزر بين البرامج التي يمولها الاتحاد الأوروبي ليس منظماً حقاً ويترك لتقدير الجهات الفاعلة. وبالتالي، توجد أوجه تآزر على مستوى التدريب التقني والمهني (FTP) وصيد الأسماك، حيث يفضل النهج المهيكل الذي يروج له الاتحاد الأوروبي فتح مواقع التدريب في مختلف القطاعات. كان البحث عن أوجه التآزر بين القطاعات وحتى الإجراءات المشتركة بين المشاريع إيجابياً في مجال التدريب المهني. بالإضافة إلى ذلك، تشمل المفاوضات حول اتفاقية شراكة صيد الأسماك المستدامة بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا دعم القطاع الحرفي الذي هو أيضاً

²⁷ الفئات السكانية المعرضة للخطر بشكل خاص مثل الشباب والمهاجرين، ولكن على نطاق واسع نسبياً، الأطفال المهاجرون واللاجئون.
²⁸ هناك زيادة في عدد المساجد من 46 في 1989 إلى أكثر من 4000 في 2010 وأكثر من 10000 في ديسمبر 2020 لـ Mahadras 7918، بتمويل كبير من ممالك النفط في الخليج الفارسي.

موضوع برنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي Promopêche . ومع ذلك، لم تكن أوجه التآزر منهجية، في حين أن الموضوعات الأخرى تهدف إلى أن تكون مشتركة، مثل الاستقرار أو الهجرة. ومع ذلك، تجري المشاورات لتطوير جميع المشاريع التي يمولها الصندوق الأوروبي للتنمية على مستويات مختلفة: مجموعة مراجعة الجودة، والمشاورات بين الإدارات والدول الأعضاء عبر إجراءات اللجان قبل اعتمادها من قبل المفوضية. بالنسبة لصندوق الاتحاد الأوروبي الإستثماري لحالات الطوارئ FFU، يتم إجراء مشاورات أصحاب المصلحة بشكل منهجي على مستوى مجموعة مراجعة الجودة والدول الأعضاء وشركاء المشروع خلال اللجنة التشغيلية. ومع ذلك، أثناء تنفيذها، لا توجد تفاعلات بين المشاريع التي تتعامل مع نفس القضية، ولا يوجد إطار استشاري مخصص، ولا تشاور منهجي عند وضع خطط العمل وأنشطة التخطيط بين المشاريع. يتم البدء أحياناً بدناميكيات لتنسيق الدعم، ولكن هذا لا يتحقق دائماً في غياب قيود تعاقدية حقيقية. على الرغم من أن تحسين إدارة سوء التغذية هو أحد النتائج المتوقعة من برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) ، إلا أنه لا يوجد تآزر واضح بين دعم قطاع الصحة ودعم التنمية الريفية، على الرغم من طلب تكامل المستوى الفني. خلال وضع البرامج، تم طلب ربط القطاع 3 (الصحة)، الذي تمت صياغته لاحقاً، بالقطاع 1، بما في ذلك جغرافياً، ولم يتم قبول هذا الاقتراح.

لا ترتبط جميع التدخلات بشكل مباشر بالأهداف المحددة في البرنامج الوطني الإرشادي (PIN)، وبالتالي لا توجد معايير حقيقية يمكن على أساسها تحليل النتائج. تأخر الدعم المقدم في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) بشكل كبير، لا سيما مع تدخلات الصندوق الأوروبي للتنمية العاشر والتي لم تبدأ إلا بعد التصديق على البرنامج الوطني الإرشادي للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر. تم وضع أهداف البرمجة المرتبطة بالصندوق الأوروبي للتنمية بشكل غير منتظم، لا سيما في مجالات العدالة وسيادة القانون والأمن والهجرة، وتم اتباع البرنامج الوطني الإرشادي بشكل غير منتظم وفقاً للقطاعات. وهكذا تمت معالجة عدد معين من نقاط الضعف الرئيسية في إطار المشاريع التي تكمل إجراءات الصندوق الأوروبي للتنمية ولا سيما من خلال صندوق الاتحاد الأوروبي لحالات الطوارئ. بشكل عام، تمت إضافة الدعم بشكل تدريجي، مع تعبئة مختلف الهيئات: الهيئة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان (EIDHR)، وأداة مساهمة في الاستقرار والسلام (ICSP) وصندوق الاتحاد الأوروبي الإستثماري لحالات الطوارئ (FFU). يتم تطوير الدعم المقدم من صندوق الاتحاد الأوروبي الإستثماري لحالات الطوارئ (FFU) بانتظام في المقر، مع المشاورات مع وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) ، والتي لا يتم تنظيمها دائماً، خاصة بالنسبة للمشاريع الإقليمية. يشارك السفراء في بروكسل للدول الشريكة المعنية بالمشاريع في اللجان التنفيذية. (انظر أيضاً معايير الحكم وسؤال التقييم 2) يتم تحديد الأهداف من خلال الأداة، والمشروع، وليس بحسب القطاع أو لجميع التدخلات. ويرجع ذلك أيضاً إلى الضعف الهيكلي للأطر الوطنية (العائبة أو القليلة بشكل خاص في قطاعي الأمن والهجرة)، على الرغم من الوسائل التي أتاحتها وفد الاتحاد الأوروبي للمؤسسات الوطنية للقيام بذلك. ومع ذلك، في قطاعات معينة، مثل الصحة والنمو الشامل والمستدام، تم تقديم الدعم بشكل أساسي في إطار المشاريع الوطنية الرئيسية للبرنامج الوطني الإرشادي، مما يسهل توجيه العام، إلى حد ما، مع وجود تعقيد في ما يتعلق بعدد الجهات الفاعلة المشاركة في مختلف المكونات.

عند تحليل البرنامج الوطني الإرشادي للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر على وجه الخصوص، فإن الأهداف، المأخوذة حرفياً، تتم صياغتها بطريقة طموحة نسبياً ويتم تنظيمها أحياناً على مستويات مختلفة. الهدف العام هو "تحسين صحة السكان بشكل مستدام وتقليل تأثير الفقر على الفئات الضعيفة"، من حيث القدرة على التكيف، والنمو الشامل والمستدام، "تعزيز قدرة السكان المعرضين لانعدام الأمن الغذائي والتغذوي في موريتانيا على التكيف". يبدو الهدف المحدد 3 لتطوير القطاعات طموحاً في ما يتعلق بالهيكل الإنتاجي القائم. أما في ما يتعلق بالصحة، فإن الأمر يتعلق بالسماح بالوصول العادل إلى رعاية صحية أولية جيدة واستخدامها، على مستوى التأثير وهذا من شأنه أن يعني تغطية وطنية للتدخلات، وفي 2، مستوى النتيجة، تحسين توافر الموارد البشرية. لا تظهر الهجرة في برنامج الإرشاد الوطني، لكن مشروع الصندوق الأوروبي للتنمية العاشر لم يكن قد بدأ بالفعل. بالنسبة للحكومة وسيادة القانون، تعتبر إدارة المالية العامة شاملة وليست مفصلة للغاية ولا يوجد أي ذكر لدعم المجتمع المدني. ثمة تمييز بين الأهداف العامة والأهداف الخاصة للعدالة (في حالتين تشير إلى الوصول إلى العدالة المنصفة والشاملة). وفي مجال الأمن، هناك أيضاً هذا التكرار مع التركيز على التنسيق بين الإدارات وعبر الحدود، على الرغم من أن هذا الجانب يظهر بشكل هامشي عند تخطيط البرامج. لم يتم ذكر نهج الأمن والتنمية، وهو قلب مشروع الصندوق الأوروبي للتنمية. لم تكن هناك أي مشاريع تتفق بشكل مباشر مع الهدف المحدد 4 المتعلق بسيادة القانون "المساهمة في منع النزاعات من خلال تعزيز نظام التعليم والتدريب التقني والمهني"، ولكن تم تنفيذ مشاريع لدعم اندماج الشباب وهي مرتبطة بمنع النزاعات ودعم إدارات الشباب.

على المستوى الإقليمي، لا يوجد أيضاً إطار عمل استراتيجي متكامل ترتبط به جميع المشاريع الممولة من قبل الهيئات والإدارات المختلفة في الاتحاد الأوروبي، مما يحد من رؤية واضحة لاستراتيجية التدخل وإدارة جميع الديناميكيات الإقليمية والمشاريع المنفذة من أجل استهدافهم.

وضع الاتحاد الأوروبي تدخلات متماسكة، تستهدف مستويات مختلفة من التدخل، مع ترسيخ مزدوج على المستويين الوطني والمحلي، ولكن مع اتجاه للتركيز على الدعم المؤسسي على المستوى الوطني كنقطة دخول في العديد من القطاعات. في بعض القطاعات، أتاح الارتباط بين مستويات التدخل المختلفة على المستوى المؤسسي وعلى مستوى السكان تعزيز الديناميكيات القطاعية في حالات معينة. في مجال الصحة، يسمح مبدأ التثبيات المزدوج للتدخل على المستوى المركزي والضواحي (اثنان من المقاطعات 29، وواحد حضري والآخر ريفي) بإجراء حوار سياسي داخل الدولة، بين السلطات الوطنية وسكانها، فضلاً عن الريادة في مجال الإصلاحات التي بدأت على المستوى المركزي. من ناحية أخرى، فيما يتعلق بالأمن والهجرة والعدالة واللامركزية والمالية العامة، كان الدعم إلى حد كبير على المستوى المؤسسي من حيث بناء قدرات هيكل الدولة ودعم توفير الخدمات، حتى لو كانت بعض الأساليب مباشرة إلى السكان قد حصلت بشكل هامشي (نهج الأمن والتنمية مع حفر الآبار، ولجنة حماية المجتمع في المناطق الحدودية)، مع اختلال بالتالي في الوصول إلى المستفيدين النهائيين. في قطاع القدرة على التكيف والشمول والنمو المستدام، يظهر برنامج التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP) وبرنامج تعزيز الاستثمارات في موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية (RIMDIR) وبرنامج تنمية القطاعات الزراعية والحرجية والرعيّة على مستوى الأسرة والمجتمع (RIMFIL) اتساقاً داخلياً جيداً.

إن تعدد المشاريع في قطاعات معينة يعقد منطق التدخل القطاعي الشامل، في نفس الوقت مع إطلاق الديناميكيات على مستويات مختلفة. هذا ليس مصدر تناقضات كبيرة لأن أهداف المشاريع متكاملة ومتناسكة، لكنّها تعقد وضوح ديناميكيات التدخلات ومستوى تغطية الاحتياجات ذات الأولوية، لا سيما أنه في بعض الحالات كان تعزيز التنسيق أحد الأهداف المعلنة. فيما يتعلق بالحكومة وسيادة القانون والأمن على وجه الخصوص، وبعيداً عن المشاريع الوطنية الكبرى ذات الاتجاه غير الفعال، نرى عدداً كبيراً من التدخلات حول قضايا محددة من المحتمل أن تشمل نفس الجهات الفاعلة بهدف بناء القدرات تفقير إلى المتابعة التشغيلية للنتائج. في قطاعي الأمن والهجرة، بينما كان الهدف الأولي المعلن هو تعزيز التنسيق بين الخدمات، تم إنشاء كيانات جديدة بولايات متشابهة نسبياً.

كانت الأهداف والأطر المنطقية للتدخلات تُصاغ في بعض الأحيان بطريقة عامة للغاية. لا تظهر وثائق المشروع في العديد من القطاعات النتائج التشغيلية المتوقعة أو الخطوات الوسيطة التي يجب اتباعها لتحقيق النتائج العامة المرجوة (على سبيل المثال من حيث قدرات الهياكل المدعومة أو تطور ديناميكيات القطاع). في قطاع الصمود والنمو الشامل والمستدام، يستهدف الإطار المنطقي لبرنامج RIMRAP أيضاً هدفاً عاماً رفيع المستوى جداً ("تعزيز صمود السكان المعرضين للخطر...") والذي لا يمكن تحقيقه من خلال الهدف المحدد للبرنامج ("تعزيز الحكومة...") فالصمود لا

يعتمد فقط على الحوكمة. إذا كان الهدف العام لا يعتمد فقط على دعم الحوكمة (عبر برنامج RIMRAP) ولكن أيضاً على البنى التحتية (RIMDIR) والقطاعات (RIMFIL)، فهذا غير موثق ومذكور في إطار المنطق المرجع الصادر في نيسان 2015 لبرنامج RIMRAP. بالإضافة إلى ذلك، منذ أن تم تحديد تسلسل الدعم، تم إطلاق مشروع RIMDIR و RIMFIL لاحقاً. تهدف المؤشرات³⁰ إلى إحداث تأثير لا يمكن تحقيقه بشكل معقول في إطار البرنامج ولا تسمح بمراقبة عملية التنفيذ بشكل دقيق. بالإضافة إلى ذلك، تبين أن الافتراضات ("الحكومة ملتزمة ووتقوم بالتعبئة...") جوفاء لاسيما في ما يتعلق بتعبئة الموارد البشرية، من دون تصحيح مشروع RIMRAP. إن مشروع "الأمن والتنمية" له هدف مزدوج يتمثل في "تعزيز قدرات الأجهزة الأمنية في البلاد" و "تأمين وتحسين الظروف المعيشية لسكان المنطقة في ظل نظام خاص"، وهو أمر فضفاض وفي الواقع لا يمكن تنفيذه لأن السكان المدنيين محظورون في المنطقة الخاضعة لنظام خاص، ومن الممكن استهدافهم وبشكل أقل من المتوقع. في مجال الصحة، إن الإطار المنطقي لعقد الدعم مع وزارة الصحة واسع بشكل خاص ولا يقتصر على تأثيرات برنامج دعم القطاع الصحي، مما يجعل من الصعب تحليل مساهمات البرنامج في النتائج بشكل معمق. يضاف إلى ذلك العديد من الأخطاء في المعايير والأهداف المذكورة، والتي كان لا بد من مراجعتها من قبل فريق المشروع. نظراً لأن الاتحاد الأوروبي لم يكن لديه معرفة جيدة بالقطاع عند التخطيط للبرنامج واعتمد على المؤشرات الدولية، فإن معظم مؤشرات البرنامج الوطني الإرشادي غير متوفرة كما تمت صياغتها واقتراحها في البداية في التقرير الأولي. علاوة على ذلك، فإن هذه المؤشرات تصعب فهم إنجازات برنامج التعزيز المؤسسي فهمًا صحيحًا. ومع ذلك، فإن منطق التدخل الخاص ببرنامج دعم القطاع الصحي، بما في ذلك اختيار أولويات التدخل، يتوافق تمامًا مع تحليل الوضع، الذي لاحظ على وجه الخصوص مشاكل الحوكمة والموارد البشرية.

لذلك تم إعادة صياغة هذه الأطر المنطقية في بعض الأحيان. ففي قطاع القدرة على التكيف والشمول والنمو المستدام، قامت المساعدة الفنية الدولية التابعة لبرنامج RIMRAP (IRAM) بتنسيق الإطار المنطقي للبرنامج، والذي كانت بنيته معدة للغاية منذ البداية. بعد توقع تنوع الجهات الفاعلة، تم توقع الموامة منذ البداية في النتيجة الأولية ("النتيجة 0") لعقود المنظمات غير الحكومية، من أجل تنسيق المؤشرات ومنطق التدخل ومنهجيته³¹. بالنسبة للهجرة، كان لا بد أيضاً من إعادة صياغة برنامج دعم الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (PASNGM)، وكذلك مشروع Save the Children دعم الأطفال المهاجرين، ومن حيث الأمن مشروع دعم القدرة على التكيف والتماسك الثقافي والاجتماعي في موريتانيا (CORIM).

تم استخدام بناء القدرات المؤسسية كنقطة دخول رئيسية لتوقع الحصول على تأثيرات تشغيلية، مع وجود رد فعل معين للمشاريع لإنشاء المؤسسات، لكن نقاط الضعف المؤسسية، وأحياناً نقاط ضعف الشركاء (راجع سؤال التقييم 2) أثرت على منطق التدخل. هدفت العديد من التدخلات إلى تقوية المؤسسات الضعيفة نسبياً، في سياق سياسي معقد بشكل خاص مع مركزية قوية للسلطات وتناوب الحكومة. لم يكن استهداف فئات معينة من المستفيدين ممكناً في بعض الحالات من خلال نقطة الدخول المؤسسية حيث كان من الضروري أولاً أن يكون هناك حد أدنى من أداء المؤسسات.³² واجه الدعم في قطاعات التعاون ذات الأولوية العديد من العقبات (انظر أسئلة التقييم القطاعية) التي كشفت عن حدود هذا النهج المؤسسي في سياق لا تؤدي فيه ديناميكيات خدمات الدولة إلى تنفيذ مبادرات واسعة وطموحة. أما في ما يتعلق بالنمو الشامل، لم تتمكن الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي من أجل التنمية، التي كانت مسؤولة عن الدعم المؤسسي لبرنامج وزارة التنمية الريفية من تحقيق أهدافها. من ناحية أخرى، نجحت المقاربات الشعبية، على مستوى المجتمع المحلي الذي أقامت معه المنظمات غير الحكومية علاقات ثقة طويلة الأمد لا سيما مع RIMRAP (لم يكن هذا هو الحال مع الهياكل اللامركزية). في حال برنامج دعم القطاع الصحي، كان الربط بين مختلف المكونات، على سبيل المثال مع دعم كل من العرض والطلب على الخدمة، حكيمًا بشكل خاص. على المستوى الإقليمي، لم يكن لإنشاء المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل وكياناتها المختلفة أي تأثير على نمط التعاون بين خدمات الدولة في البلدان المعنية. فيما يتعلق بالهجرة، هناك مركز تنسيق إقليمي قيد الإنشاء في سيليبا، من دون وجود أي مقاربات مشتركة بين الدول في الوقت الحالي.

بشكل عام، تم تكييف التدخلات مع الأهداف، حتى لو كان مستوى مخرجات التدخلات غير كافٍ دائماً لتحقيق نتائج وتأثيرات واضحة. يبدو أن صعوبات الإنفاق المرتبطة بقدرات الاستيعاب في بعض المشاريع تشير إلى أن التدخلات، من حيث الموارد المالية، كانت كافية في ما يتعلق بالأهداف المرجوة، حتى لو ظهرت أوجه العجز في بعض الأحيان لأنشطة محددة. على مستوى بعض الأنشطة، ولا سيما البنية التحتية، ثمة أمثلة على تدخلات فاقت تكلفتها المبالغ المتوقعة.

بالنسبة لبعض التدخلات، يظل عدد المستفيدين وحجم المشروعات محدوداً بالنسبة أثر الحجم. من حيث دعم تشغيل الشباب، فإن عدد المستفيدين³³ بالكاد يظهر انخفاضاً في البطالة. يشير مسح أجراه المعهد الوطني لتعزيز التدريب التقني والمهني (INAP-FTP) إلى أن نسبة التدريب التقني والمهني لا تزال أقل من 1٪ من إجمالي السكان في سن العمل والنتيجة المتوقعة لهذه التدريبات أي لاندماج في سوق العمل، لا تتم مراقبتها. بشكل عام، لا يوجد أيضاً نظام لقياس البطالة في الدولة. في حالة الشباب المستفيدين من التدريب التقني والمهني، يبلغ التدفق السنوي للخريجين من جميع مؤسسات التدريب العامة في موريتانيا، على جميع المستويات، حوالي 2000 / سنة. يضيف دعم الاتحاد الأوروبي مئات الشباب إلى هذا الرقم كل عام، لذلك لا يمكن إهماله بأي حال من الأحوال من الناحية الكمية. على الرغم من الحاجة إلى بيانات إضافية، كان معدل تكامل التدريب على شهادة المهارات أعلى بكثير من الأنواع الأخرى من الشهادات (68٪ مقابل 37٪، 41٪ أو 53٪³⁴)، ويستهدف هذا النوع من التدريب الشباب الذين تسربوا من المدرسة وأتوا من خلفيات محفوفة بالمخاطر. في ذلك الوقت، كان التدريب الوحيد على هذا المستوى في البلاد هو تدريب مشروع "Chantier école" (الترجمة إلى العربية: مشروع التعليم) لصيانة الطرقات التابع لمنظمة العمل الدولية والممول من الاتحاد الأوروبي.

كما أنه من الصعب تحديد مستوى تأثير إجراءات التعزيز المؤسسي، التي تستغرق وقتاً طويلاً لبناء شراكات وتتطلب في بعض الأحيان مناهج جديدة.³⁵ في قطاع الصحة، عند تخطيط البرامج، أساء اختيار مؤشرات متابعة التقييم من تقدير الوقت الذي يستغرقه مشروع الدعم المؤسسي لتحقيق نتائج ملموسة من حيث النتيجة والأثر. في الواقع، بينما تطالب معظم الجهات الفاعلة، بما في ذلك الاتحاد الأوروبي والحكومة الموريتانية، بنتائج

³⁰ المؤشرات التي وصفها بعض الفاعلين بأنها "الستراتوسفير" (1) تطور معدل الفقر المدقع ؛ (2) تطور دخل المرأة من الموارد الزراعية والرعية. (ج) مؤشر الغطاء النباتي على الارتفاع في المناطق الخاضعة للإدارة المحلية: 10٪ أكثر من السيطرة.

³¹ ثلاث نتائج متوقعة من خمسة مكونات، ومقاربات مختلفة لكل اتحاد من المنظمات غير الحكومية، وثلاث فئات من الجهات الفاعلة (لا تشمل الجهات الفاعلة الوطنية) التي تم ربطها بـ وفد الاتحاد الأوروبي من خلال سبعة عقود مباشرة.

³² على وجه الخصوص، يمكننا الإشارة هنا إلى الأطفال المتنقلين، والذي يعتمد على نظام حماية الطفل الأكثر عمومية، أو إجراءات الهجرة، والتي دعمت في الواقع ANAPEJ على نطاق أوسع.

³³ بلغ عدد المستفيدين في يونيو 2020، 546 شابًا تم تدريبهم على PECOBAT و 797 من Promopêche.

³⁴ أحدث استطلاع متابعة مخرجات FTP أجراه INAP-FTP في فصل 2017

³⁵ كنهج جديد، يمكننا الاستشهاد بتعيين العديد من المساعدين التقنيين اللولين في وزارة الصحة، على سبيل المثال، أو إجراء البحث الذي تم تنفيذه في إطار البرنامج.

قصيرة الأجل، فإن بناء الثقة وتنفيذ الإصلاحات يستغرق وقتاً طويلاً. تزداد صعوبة تطوير شراكة في السياق الموريتاني، خاصة إذا لم تكن هناك تجربة مشروع مماثلة من قبل، على الرغم من وجود الاتحاد الأوروبي في موريتانيا منذ 50 عاماً.

الاتفاق مع الأطر المرجعية الاستراتيجية للاتحاد الأوروبي

كان الدعم في موريتانيا متسقاً مع الأطر المرجعية الاستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي. إن التوافق مع الإجماع الأوروبي لعام 2017 بشأن التنمية واضح. تستجيب قطاعات التدخل المختلفة أيضاً لأولويات أهداف التنمية المستدامة (SDGs).

المقاربة التي اتبعتها الاتحاد الأوروبي في موريتانيا

الإطار 1

ممرج للاستراتيجية العالمية للاتحاد الأوروبي للعلاقات الخارجية 2016، فإن النهج الذي يتبعه الاتحاد الأوروبي في موريتانيا هو:

- متعدد الأبعاد، مع استخدام جميع السياسات والأدوات الموجهة نحو منع النزاعات وإدارتها وحلها. في موريتانيا، نشر الاتحاد الأوروبي عدداً من الأدوات التي يمكن أن تكون مكملة، لكنها تستهدف قضايا متشابهة نسبياً.
- متعدد المراحل، يعمل في جميع مراحل دورة الصراع (المنع، الحل، الاستقرار). في حالة موريتانيا، يجمع النهج متعدد القطاعات معالجة الأسباب الجذرية / الوقاية وتعزيز أنظمة الحوكمة، مع نهج قصيرة الأجل للاستجابة للاحتياجات الفورية فيما يتعلق بالاحتياجات الغذائية أو نزوح السكان. مثلاً، وهذا يضمن أيضاً استمرارية الديناميكيات التكميلية.
- متعدد المستويات، والعمل على المستوى المحلي والوطني والإقليمي والعالمي. تغطي استراتيجية التعاون هذه الأبعاد المختلفة بدرجات مختلفة اعتماداً على القطاعات والديناميكيات المحددة (منطقياً للأمن والهجرة مكون إقليمي قوي، والتدخلات الدولية مهمة في قطاع الصحة).
- متعدد الأطراف، وهو ما ينعكس على المستوى الدولي من خلال إشراك جميع الأطراف الفاعلة الموجودة في النزاع والضرورية لحلها. في السياق الموريتاني، إذا كان هناك مستوى جيد من الالتزام على مستوى الاتحاد الأوروبي، ولا سيما مع الدول الثلاث الموجودة في البلاد، فإن هذا الالتزام متعدد الأطراف يجد حدوده خارج الدول الغربية نظراً للتحديات المتعلقة باتفاقيات الصيد وغياب التأثر مع الإجراءات التنموية للماتحين غير التقليديين، ولا سيما دول الخليج أو حتى الدول الحدودية الناطقة باللغة العربية. كما كان التعاون مع البنك الدولي، والجامعة الوطنية الأسترالية والصناديق العالمية معقداً بسبب عدم كفاية الهيكلة والتنسيق أو الأساليب المختلفة. (راجع سؤال التقييم 3)
- المشاركة المنهجية في البعد الأمني للنزاعات، وإعادة بناء العقد الاجتماعي والحكم الشامل، فضلاً عن انهيار اقتصاد الحرب، مما يعني أيضاً وجود تأثر كبير بين المساعدات الإنسانية والتنمية.

1.3 معيار الحكم: أخذ دعم الاتحاد الأوروبي في الاعتبار الأولويات التي حددتها الجهات الفاعلة الوطني

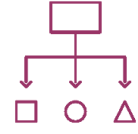
كانت التدخلات بشكل عام متوافقة بشكل مباشر أو حتى نابعة من الاستراتيجيات الوطنية الموريتانية التي ساعدت في صياغتها في قطاعات مختلفة، مع وجود حدود معينة، لكن تحليل الأولويات يختلف أحياناً بين الاتحاد الأوروبي والشركاء الحكوميين. ساهم الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي في الاستراتيجيات القطاعية (الصحة والعدالة والهجرة وحماية الطفل والتوظيف) وأيضاً في تطوير استراتيجيات وطنية أخرى بشأن الهجرة، مع الاستراتيجية الوطنية لحماية الطفولة على وجه الخصوص. على المستوى التشغيلي، ثمة فجوات معينة بين الأولويات التي تعبر عنها السلطات وخطوط العمل التي اختارها الاتحاد الأوروبي. مع العلم أن الحكومة هي أحد الأطراف الموقعة على جميع وثائق المشروع، ولكن هناك اتجاه لقبول جميع المشاريع حيث أن المشاريع والالتزامات المطلوبة من الدولة منخفضة، مع فكرة أن هذا أفضل من لا شيء. تريد الجهات الموريتانية على أعلى مستوى مركزي إعطاء الأولوية لدعم الميزانية، وهي طريقة تم تبنيها في عام 2015 بالنظر إلى النتائج المتباينة، وصعوبة إيجاد شريك يستوفي شروط مؤشرات الأداء وحدود تنفيذ الإصلاحات. هذه الطريقة أقل فائدة أيضاً عندما يكون دعم قطاع ما مستهدفاً، نظراً لأن التحويلات المالية من الخزانة تقتصر أحياناً على الوزارات القطاعية. كما يعرب الفاعلون الموريتانيون عن اهتمامهم بدعم البنية التحتية بدلاً من الدعم غير المادي وتعزيز المؤسسات والقدرات، وأشاروا بإيجاز إلى أنهم يقبلون الأموال وليس نموذج التنمية. في قطاع الحوكمة وسيادة القانون، كان التزام الوزارة برنامج دعم تعزيز سيادة القانون (PARED) ضعيفاً لأن الاحتياجات المعلنة للبنية التحتية لم تؤخذ في الاعتبار (بشكل صحيح) وتم تعديل التنفيذ بطريقة غير منسقة. وينطبق الشيء نفسه على دعم اللامركزية حيث لا يبدو أن الافتقار إلى الإرادة السياسية الحقيقية قد تم تحليله وإدماجه في تعريف الدعم.

أما في ما يتعلق بتعلق بالأمن، حاول الاتحاد الأوروبي استيعاب رغبات السلطات في نهج "التنمية" في المناطق الخاضعة لنظام خاص، ولكن يبدو أن الاتحاد الأوروبي أيضاً كان أسير أساليب عمله التقليدية مع التركيز على البرمجة التقليدية لبناء القدرات في قوات الدفاع والأمن عندما أرادت الجهات الفاعلة المحلية اتخاذ إجراءات لتعزيز وجود الدولة بين السكان الأكثر عزلة. يضاف ذلك إلى الابتكار في المشاريع إذ لم يحدث أي تدخل من الاتحاد الأوروبي في مجال دعم قوات الدفاع والأمن في موريتانيا سابقاً. بالنسبة للنمو الشامل، يُعتبر برنامج RIMRAP نتيجة لتحليل مؤسسي أجرته العديد من الدول الأعضاء تحت رعاية وزارة الموارد البشرية ووافقت عليه جميع الجهات الفاعلة، لكن الحكومة اختارت بعد ذلك عدم اتباع التوصيات، وكان لهذا تأثير كبير على التنفيذ.

لا توجد عملية رسمية للمساءلة أمام السكان المتضررين، ولكن تم بذل بعض الجهود لمراعاة احتياجات المجتمع وديناميكيته. نظراً لأن مشاركة المستفيدين النهائيين والمجتمعات في صياغة المشروع ومتابعته كانت محدودة، مع وجود نقطة دخول مؤسسية إلى حد ما على المستوى الوطني، لذلك فهم لا يُعتبرون فاعلين في عملية المساءلة. لا تتضمن المشاريع قوات اتصال لرفع الشكاوى، ومستوى من التواصل مع المستفيدين لدعم الشفافية وأيضاً لضمان معرفة المستفيدين بالدعم الموجه إليهم. تهدف مقاربات الاتحاد الأوروبي في موريتانيا إلى ترسيخ مؤسسي قوي من أجل تعزيز ديناميكيات تولي مسؤولية مختلف القطاعات التي تدعمها الدولة الموريتانية. تعتبر عمليات المساءلة التصاعديّة، التي تبدأ من المجتمعات المحلية والمستفيدين النهائيين، أقل تطوراً. وبشكل هذا أيضاً قيوداً من حيث النهج القائم على حقوق الإنسان. فمن ناحية، يقيد هذا المشاركة والملكية 36 على المستوى الشعبي (المستفيدون النهائيون، المجتمعات) وكذلك تنفيذ التدخلات على نحو سليم، ويؤثر أيضاً على آليات مساءلة سلطات الدولة تجاه سكانها وبالتالي على شرعيتها. على المستوى الدولي، هذه الأنظمة بشكل عام متخلفة نسبياً وهي ذات طابع رسمي في مساعدات التنمية وتم إطلاقها لأول مرة في سياق المساعدات الإنسانية مما يفسر عدم تطبيقها بعد بعد في إطار المساعدة الإنمائية في موريتانيا. كما أن بعض التدخلات ليست على مستوى التنفيذ الذي يسمح لها بالوصول الكامل إلى مستوى السكان المتضررين على النحو المذكور أعلاه.

3.2 سؤال التقييم 2 - أدوات وطرق التنفيذ

إلى أي مدى كان الجمع بين مختلف أدوات التعاون والشركاء وطرائق المساعدة، فضلاً عن العمليات الداخلية (العلاقة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام) كافيًا لتحقيق النتائج المتوقعة؟



الإجابة عن سؤال التقييم

يصبّ الدعم المقدم من حيث التعاون الإنمائي في إطار مختلف هيئات التمويل نحو الأهداف عينها مع تقديم الخصائص المرتبطة بإطار الحوكمة والتوقيت والارتباط الاستراتيجي لهذه الهيئات. إذا كان هذا التنوع قد سهّل تفعيل عدّة أدوات للتقدم نحو تحقيق أهداف التعاون، إلا أنّه صعب الإطار البرنامجي لمشاريع الاتحاد الأوروبي في القطاعات التي تضمّ عددًا كبيرًا من المشاريع وصعب أيضًا توحيد الإجراءات المنفذة. غالبًا ما كانت التفاعلات بين مختلف كيانات الاتحاد الأوروبي المشاركة في تنفيذ الاستراتيجية تتمّ على أساس مخصص، من دون إطار شامل منظم ومنهجي. ومع ذلك، كانت التفاعلات متكررة، ولا سيما لتسهيل التكيف مع صعوبات التنفيذ (العدالة على سبيل المثال)، ولكن لم يتم تحسين ذلك دائمًا في بعض القطاعات (الأمن).

تمّ إجراء المراجعة التشغيلية السنوية للبرنامج الإرشادي كل عام وهي مسؤولية مشتركة بين المنسق الوطني ووفد الاتحاد الأوروبي. ومع ذلك، فإنّ الإطار الاستراتيجي الذي وضعه البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) لم يكن خاضعًا للتوجيه والمتابعة المخطط لهما من حيث التقدم نحو الأهداف المحددة والمؤشرات المقابلة التي ظهرت في الوثيقة. وقد تكرر ذلك على مستوى التدخلات الفردية مع متابعة غير كافية في بعض الأحيان، بما في ذلك على مستوى المشاريع الكبيرة الرئيسية. وقد ساهمت الصعوبات التي واجهتها سلطات الدولة من حيث الملكية وفي حوار السياسات (والحوار السياسي) في قطاعات النمو الشامل، والأمن، والهجرة، والحوكمة، بقوة في نقاط الضعف التي لوحظت في ما يتعلق برصد التقدم في هذه القطاعات.

واجهت التدخلات التي يدعمها الاتحاد الأوروبي في معظم الحالات تأخيرات في التنفيذ، غالبًا لأسباب إدارية تتعلق، على سبيل المثال، بإنشاء مساعدة فنية، أو بإجراءات الداخلية، أو حشد مساهمات الدولة وهي في العادة ضعيفة جدًا وبالتالي من الناحية النظرية ليس من الصعب جدًا حشدّها. كما أثر انخفاض مستوى القدرات وصعوبات المشاركة السياسية في هذه المواضيع على كفاءة المشاريع.

على الرغم من التحديات التي تواجه إشراك الأطراف المعنية في مواضيع معيّنة، فقد أتاح حوار السياسات فرصة لتبادل الآراء حول مواضيع التعاون الرئيسية. ساهم الجمع بين الحوار رفيع المستوى والحوار المرتبط بالدعم الفني والمالي المقدم على مستوى القطاع في إحراز تقدم ملحوظ من حيث تعزيز الأطر الاستراتيجية والمؤسسية.

بصفته جهة مانحة رئيسية في موريتانيا موجودة في مختلف القطاعات، من الواضح أنّ الاتحاد الأوروبي قد أدى دورًا في جميع أنحاء العلاقة بين التنمية الإنسانية والسلام من خلال العمل على مستويات مختلفة، واستكمال المساعدات الطارئة، ودعم التنمية والاستقرار. ومع ذلك، في حين أن التآزر النظري بين القطاعات وأنواع التدخل كان متعددًا، إلا أنّ الإطار الاستراتيجي للتربط وأوجه التآزر على المستوى التشغيلي بين القطاعات والمشاريع التي تغطي مختلف عناصر الترابط ما زالت محدودة. لذلك، فإنّ مختلف أبعاد التعاون بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا، بين المشاريع والقطاعات والأدوات، لم يعزّز بعضها البعض دائمًا، مع وجود مناهج متعددة المشاريع تتجاوز القطاعات أو تقاطع الأهداف، باستخدام مشاريع معيّنة للمساهمة في مواضيع أخرى من أجل تعظيم النتائج.

2.1 معايير الحكم: تم استخدام أدوات وطرق مساعدة مختلفة وفقًا لخصائصها (التغطية والتوقيت وطرائق التنفيذ وتأثيرات النفوذ) وتطور السياق

الأدوات والطرائق

سمح تنوع أدوات التمويل المستخدمة ببعض القدرة على التكيف والاستجابات المحددة لفضايا محددة بحسب القطاع الذي يعاني من إشكالية وذلك من خلال زوايا ونقاط دخول مختلفة. والجدير بالذكر أنّ الاختلافات واضحة بين الأدوات. من ناحية أخرى، كان الدعم المقدم في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية، من خلال مشروع واحد كبير لكل قطاع (العديد منها للتنمية الريفية ولكل قطاع فرعي للحوكمة) مرتبطًا بشكل مباشر بالبرنامج الوطني الإرشادي واستجاب لمستوى معيّن من المشاركة مع الجهات الفاعلة الحكومية بالاعتماد على خطة عمل متوسطة المدى منسقة ومنظمة. من ناحية أخرى، تمّ تمويل الدعم المخصص لمعالجة الأولويات الأكثر حساسية للاتحاد الأوروبي (الهجرة، والأمن، وحقوق الإنسان، وكذلك التدريب المهني والوصول إلى العمل) عبر أدوات إضافية من خلال صندوق الاتحاد الأوروبي الإستئماني لحالات الطوارئ (FFU)، وأداة مساهمة في الاستقرار والسلام (IcSP) والهيئة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان (EIDHR) كما توجد أوجه تآزر بين صندوق الاتحاد الأوروبي الإستئماني لحالات الطوارئ (FFU) وبعض التمويل من مرفق السلام في أفريقيا (African Peace Facility)، لا سيما في ما يتعلق بدعم القوة المشتركة، كما أنّ هيئات محددة تمول أيضًا أنواعًا أخرى من الإجراءات. بشكل عام، كانت الاختلافات الرئيسية في استخدام الهيئات ترجع إلى طريقة التنفيذ وحجم التدخلات الممولة أكثر من الأهداف المستهدفة، المقابلة للاستراتيجيات الوطنية والأهداف القطاعية للاتحاد الأوروبي. وبالتالي فإنّ مشاريع صندوق الاتحاد الأوروبي الإستئماني لحالات الطوارئ (FFU) المتعلقة بالهجرة تتوافق مع أهداف الإستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (SNGM) ومشروع دعم الأمن والتنمية (PASNGM)، وتتضمن أهداف التدريب المهني إلى أهداف القطاع المذكورة في البرنامج الوطني الإرشادي. كما أتاح تنوع الأدوات إمكانية تخصيص تمويل للأولويات الجديدة التي نشأت بعد إضفاء الطابع الرسمي على البرنامج الوطني الإرشادي، ولا سيما التمويل المقدم إلى المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل. وقد تم استخدام هذه الأدوات بطريقة متكاملة مع تدخلات الدول الأعضاء، على سبيل المثال مع برنامج Promopêche الذي يشكل جزءًا من مبادرة "SEWOH" "عالم واحد متحرّر من الجوع" للتعاون الألماني، ومع برامج تعزيز منظمات المجتمع المدني.

يختلف هذا التنوع في الأدوات المستخدمة بالإضافة إلى مشاريع الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الرئيسية باختلاف القطاع،³⁷مما يعكس التحديات الإستراتيجية للقطاعات، مع تجزئة أكبر في قطاعي الأمن والهجرة، ومشاريع متعددة أيضًا للحوكمة، بالإضافة إلى النمو الشامل والمستدام في المجال الواسع بشكل خاص للطاقة والنقل والبنية التحتية والتدريب المهني في التنمية الريفية والمشاريع القليلة نسبيًا خارج الصندوق الأوروبي للتنمية (FED). استكمل برنامج Promopêche برامج تعزيز منظمات المجتمع المدني وبمساهمة من مبادرة SEWOH. في قطاع الصحة، تم استكمال مشروع كبير واحد، وهو برنامج دعم القطاع الصحي (PASS)، من خلال بعض الإجراءات التكميلية الصغيرة وبتنفيذ من المنظمات

³⁷ مراجعة التفاصيل على المستوى القطاعي في الملحق 5

الدولية مثل الصندوق العالمي أو التحالف العالمي للقاحات والتحصين (GAVI) أو شراكة التغطية الصحية الشاملة (CSU) ومرفق التمويل العالمي (GFF)، الذي يسعى غالباً إلى تحقيق أهداف قريبة من أهداف التعاون الثنائي للاتحاد الأوروبي.

أظهرت الاختلافات بين طرائق التنفيذ ميزة التكامل ومرونة معينة، للتمويل المباشر للهيكل مع آليات المساءلة والمعرفة الجيدة بالميدان، من دون وسيط إداري. وقد ضمن ذلك النتائج عندما واجهت مشاريع الصندوق الأوروبي للتنمية (FED)، في مجال الهجرة والأمن على وجه الخصوص، بعض الصعوبات.

يندرج تعدد مصادر التمويل والمشاريع ضمن نهج عالمي ولكنه يعقد أحياناً قابلية قراءة المشاريع والاستراتيجية الشاملة نظراً لأنها لا تتناسب مع إطار استراتيجي واحد ولا تحتوي على أدوات إدارة متكاملة.

أدى وصول صندوق الاتحاد الأوروبي الإستثماري لحالات الطوارئ (FFU) مع مشاريع تعادل قيمتها تلك التي يمولها الصندوق الأوروبي للتنمية (FED)، وبعضها مخصص فقط لموريتانيا، إلى تغيير النطاق البرنامجي للاتحاد الأوروبي، دون أن ينعكس ذلك في الاستراتيجية المتفق عليها مع الحكومة لأن البرنامج الوطني الإرشادي كان قد تم الاتفاق عليه قبل بضع سنوات ولم تكن هناك مراجعة للإطار العام للتعاون في البرنامج الوطني الإرشادي. ويؤثر هذا منطقياً على ديناميكيات التخصيص وهيكل المقاربات القطاعية على المستوى الوطني التي يهدف إليها الصندوق الأوروبي للتنمية. تم إنشاء صندوق الاتحاد الأوروبي الإستثماري لحالات الطوارئ (FFU) بشكل سريع نسبياً، كصندوق طوارئ، مع إجراءات تحديد وصياغة أقصر، وعملية صنع قرار مركزية في بروكسل، على أساس مقترحات من مختلف الجهات الفاعلة، بما في ذلك الدول الأعضاء ووفد الاتحاد الأوروبي، ولكن من دون الدعوة إلى تقديم مقترحات. تتسم عملية صنع القرار بالشفافية من خلال اللجان التنفيذية حيث يتم تمثيل جميع أصحاب المصلحة (الدول الأعضاء، والاتحاد الأوروبي، والدولة المستفيدة). كان الإطار الأولي عاماً إلى حد ما، وفقاً للأولويات الاستراتيجية المحددة. تم تصميم التدخلات بطريقة منسقة مع مختلف أصحاب المصلحة وتتسم عملية صنع القرار بالشفافية من خلال اللجان التشغيلية حيث يتم تمثيل جميع أصحاب المصلحة (دول أعضاء، الاتحاد الأوروبي، الدولة المستفيدة). بالإضافة إلى ذلك، فإن صندوق الاتحاد الأوروبي الإستثماري لحالات الطوارئ (FFU)، الذي من المفترض أن يكون صندوق طوارئ يُدار على مستوى المقر الرئيسي، يغطي الآن الدعم الهيكلي مثل دعم الميزانية، ويعكس أولويات صندوق الاتحاد الأوروبي الإستثماري لحالات الطوارئ (FFU) في ما يتعلق بالهجرة والحكومة ومنع النزاعات، مع العلم أنه تم تخفيض المبلغ المخصص للبرنامج الوطني الإرشادي للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر، بشكل كبير خلال مراجعة منتصف المدة، الأمر الذي أثر على قطاع سيادة القانون. تم إيقاف دعم الميزانية في عام 2015 ولكن أعيد إطلاقه في عام 2019. على مستوى القطاع، يُفضل الدعم الموجه. كما أدى إنشاء الهيكل الإقليمية للمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل، التي تؤدي فيها موريتانيا دوراً رئيسياً، إلى تغيير نطاق التدخل، من دون أن يتم دمج ذلك في إطار التعاون في البلاد.

على مستوى المشروع، كانت أساليب التدخل متنوعة ومتكاملة بشكل عام، مع تعديلات للتخفيف من صعوبات التنفيذ. بالنسبة للصحة، جمع الدعم المؤسسي للاتحاد الأوروبي بين المساعدة الفنية والدعم المالي (الدعم المباشر) والأنشطة المختلفة الداعمة للإصلاحات وتقوية النظام الصحي (وفقاً لأركانه الستة) وتنمية القدرات، فضلاً عن دعم البحث العملي والابتكار ورأس المال من خلال الدعم العلمي الذي يساهم في زيادة المعرفة حتى خارج موريتانيا. يسمح الربط المزدوج (وزارة- المقاطعات) بتبادلات على مستوى تطوير الاستراتيجيات وتنفيذها على أرض الواقع³⁸. كما تم تكييف المشاريع في بعض الأحيان بحسب الأولويات، لا سيما من أجل اغتنام الفرص المتاحة من أجل تحقيق النتائج³⁹. يعتمد هذا على الإجراءات المختارة، لا سيما إذا كانت التعديلات على الاتفاقيات ضرورية، مما يجعل الإجراء مرهقاً ولكنه لا يقلل من مرونة البرنامج.

بالنسبة للتعليم والتدريب التقني والمهني، تم إعادة توجيه الأنشطة التدريبية خلال البرنامج من أجل التخفيف من مشاكل التحفيز والفرص المتاحة للمرأة. أدخلت منظمة العمل الدولية تحسينات على نموذج التدريب في مشاريع التعليم أثناء تطبيقها، في مشروع "Chantier école" (الترجمة إلى العربية: مشروع التعليم) لصيانة الطرق، ومشروع PECOBAT و Promopêche.

بالنسبة إلى قطاع الحوكمة، جمع الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي للعدالة بين الدعم المؤسسي والمساعدة الفنية. أمّا في ما يتعلق بدعم اللامركزية، ارتبطت المساعدة الفنية بعقد تفويض مع البنك الدولي في إطار برنامج الدعم الوطني المندمج لدعم اللامركزية والتنمية المحلية وتشغيل الشباب (PNIDDLE) ولكن بسبب عدم وجود اتفاق على الطرائق توقفت التدخلات؛ سمحت إعانات أخرى للمجالات المواضيعية بدعم إجراءات هيكلية التنمية الإقليمية⁴⁰. أم بالنسبة للمجتمع المدني، جمع الدعم المقدم بين المساعدة الفنية والمنح في المجال الجغرافي والمجالات المواضيعية. أما بالنسبة لإدارة المالية العامة، فقد تم الجمع بين الدعم المؤسسي والمساعدة الفنية ودعم الميزانية. وتجدر الإشارة إلى أن ترسيخ المساعدة الفنية لدى الشركاء قد زاد من التعقيد، لا سيما عند تنفيذ الأنشطة الحساسة أو الحساسة من الناحية السياسية.

وقد ساهمت بعض التناقضات في طرائق التنفيذ المختارة في صعوبات في الإنفاق⁴¹. ومن أجل ضمان إجراء تدخلات معينة في الوقت المناسب، كان من الضروري بشكل خاص تقديم إعانات مباشرة. هذا هو الحال بشكل خاص مع مشروع الغودات الناتج عن مشروع دعم الأمن والتنمية (PASDM). تخضع العديد من المشاريع لتحقيق مسبقة من قبل المكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال (OLAF).

نظام التنسيق الداخلي للاتحاد الأوروبي والدعم المقدم من قبل وحدات الاتحاد الأوروبي المختلفة

تمّ التنسيق الداخلي على مستوى الاتحاد الأوروبي من خلال تفاعلات مخصصة منتظمة، في غياب إطار استراتيجي واحد يغطي جميع التدخلات من خلال جميع الأدوات الحالية والتوجيه العام. تمّ تنفيذ التنسيق الداخلي وفق الاحتياجات والأولويات المحددة بمستويات مختلفة من الالتزام بين الكيانات والموضوعات والأشخاص، ولكن من دون نمط منهجي عام للتنسيق بين جميع الجهات الفاعلة المعنية (وفد الاتحاد الأوروبي، الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية، DG Home، DG Trade، DG ECHO، إلخ) لتحديد التحديات وأوجه التأزر والفرص وضمان الإدارة.

كان المقر الرئيسي في بعض الحالات قادراً على تقديم الدعم الفني، مع تفاعلات مستمرة حدثت خاصة عندما يتعلق الأمر بتسهيل تكييف ومرونة المشاريع، حتى لو أثرت إعادة هيكلة الخدمات وتغييرات الموظفين على هذه الديناميكيات.

وقد أثر الدور الذي أذاه المقر بشكل كبير في صياغة بعض التدخلات، مع التركيز في بعض الأحيان على المعايير العامة التي كانت إلى حد ما خارجة عن القدرات الفعلية للبلد، مما أدى إلى بعض الصعوبات في التنفيذ. في بعض الحالات، كان هناك اتجاه إلى الرغبة في إقامة تدخلات من نفس النوع في موريتانيا مثل بلدان غرب أفريقيا الأخرى، على الرغم من اختلاف طريقة العمل. يعود ذلك إلى الاعتماد على الخارج بشكل كبير

³⁸ على سبيل المثال، في حالة برنامج دعم القطاع الصحي PASS، جعل ذلك من الممكن إضافة دعم على المستوى الإقليمي أو إعادة توجيه الأموال نحو مكافحة Covid-19 في العام 2020.

³⁹ تفكر على سبيل المثال في اختبار نموذج التأمين الصحي
⁴⁰ خلص تقييمان، أحدهما داخلي والآخر خارجي، إلى أن البرنامج كما تم تنفيذه لم يسمح ببناء قدرات البلديات. كان يجب أن يكون هناك تغيير جوهري في إدارة ومنهجية عمل البرنامج، وهو ما لم يتم قبوله. تأكيداً على التحليل، قام البنك الدولي بعد ذلك بتعليق البرنامج.

⁴¹ وبالتالي، فإن التحول من تقديرات البرنامج إلى التزامات محددة يفرض الالتزام بالأحجام، من أجل زيادتها، وهو ما لم يكن دائماً مناسباً للأنشطة المخططة لبعض المشاريع. بالنسبة لبعض الأنشطة المحددة (شراء قطعان وحدة الإبل)، كان من الضروري أيضاً اللجوء إلى الإعانات لأن البائعين كانوا أميين ولا يمكنهم ملء ملف العرض.

وعدم أخذ التحديات وواقع البلد بعين الإعتبار، فضلاً عن عدم مشاركة الجهات الفاعلة المحلية في الصياغة، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالديناميكيات المؤسسية.

علاوة على ذلك، كما ذكرنا، فإن تدخلات صندوق الاتحاد الأوروبي الإستئماني لحالات الطوارئ (FFU) هي خارج الإطار الوطني ولم يشارك وفد الاتحاد الأوروبي بشكل منهجي في صياغتها، لا سيما فيما يتعلق بالمشاريع الإقليمية، على سبيل المثال المشروع الإقليمي لتحقيق الاستقرار في المناطق العابرة للحدود (PDU)، الذي يبدو غير معروف على مستوى وفد الاتحاد الأوروبي. بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض مشاريع صندوق الاتحاد الأوروبي الإستئماني لحالات الطوارئ (FFU) غير معروفة أيضاً من قبل وفد الاتحاد الأوروبي الذي لم يتم إبلاغه بتطور التدخلات بينما ترتبط الموضوعات بالمشاريع الأخرى الجارية. ومع ذلك، هناك نقطة اتصال مع صندوق الاتحاد الأوروبي الإستئماني لحالات الطوارئ (FFU) داخل كل وفد من الاتحاد الأوروبي لكن مديري القطاعات لا يشاركون دائماً في مشاريع صندوق الاتحاد الأوروبي الإستئماني لحالات الطوارئ (FFU) في قطاعهم.

لا يزال توافر الموارد البشرية وإدارتها يمثل مشكلة، على مستوى شركاء الدولة الموريتانية وكذلك على مستوى الجهات الفاعلة الأوروبية. تم ذكر فرص تعزيز العمل الجماعي وتعزيز تبادل الأدوار للمساعدة في تعويض الغياب الطارئ لبعض خبراء القطاع. لا توجد قاعدة بيانات للجوء إلى دعم إضافي / بديل من الخبراء عند الحاجة (انظر على سبيل المثال نظام بعثات الاستجابة السريعة التابع للأمم المتحدة). على مستوى المشروع، تتكرر حالات تغيير الخبراء، مما تسبب في تأخير تنفيذ بعض الإجراءات. كما ذكرنا أعلاه، لا يزال عدد الموظفين الناطقين باللغة العربية محدوداً أيضاً على مستوى الاتحاد الأوروبي والجهات الفاعلة الأوروبية التي تتعامل مع موريتانيا. الأمر الذي يقيد التفاعل مع بعض الجهات الفاعلة المحلية ويحد من التفاهم الاجتماعي والثقافي الجيد في هذا البلد الفريد بشكل خاص ويتغير الموظفون بشكل متكرر.

العوامل المؤثرة على التنفيذ

شهدت جميع المشاريع تقريباً تأخيرات كبيرة، الأمر الذي أحر بدوره التنفيذ لعدة سنوات، أو حتى أحر بعض الدعم المقدم من الصندوق الأوروبي للتنمية. كان هذا هو الحال بشكل خاص مع مشاريع الوطنية الكبرى للصندوق الأوروبي للتنمية ذات التوجه المهيكلي. تُعزى التأخيرات إلى حد كبير إلى الروتين والتحديات التشغيلية للمساعدة التقنية، مع صياغة طموحة ونقص الملكية. عملت المشاريع الأصغر التي أنشأتها المنظمات الموجودة بالفعل في الميدان والمتخصصة في هذا الموضوع، مع أنظمة مساهمة كبيرة، بشكل أفضل. ترجع صعوبات التنفيذ أيضاً إلى الضعف العام للموارد البشرية الوطنية على جميع المستويات (الإدارات العامة، والشركات الخاصة، والجمعيات، والاستشاريون، وما إلى ذلك)، وصعوبة جذب الموارد البشرية الدولية المختصة، فضلاً عن انخفاض عدد المسؤولين عن التنفيذ مما يحد من خيار الاتحاد الأوروبي ويؤثر على جودة التدخلات نظراً لضعف المنافسة.

على مستوى وفد الاتحاد الأوروبي، كان نظام العقود / التمويل معطلاً لبعض الوقت، مما خلق صعوبات. كانت هناك سلسلة من عمليات التدقيق التي أثرت أيضاً على تنفيذ استراتيجية التعاون. ترجع التأخيرات أيضاً في بعض الأحيان إلى الوقت اللازم لتعيين ونشر فريق المشروع.

واستغرق التحقق من صحة الوثائق في بعض الحالات وقتاً طويلاً، بين الوكالة المنفذة والشركاء الوطنيين وهياكل الاتحاد الأوروبي، ولم تكن الإجراءات دائماً مفهومة جيداً. كانت الحملة الانتخابية وأزمة كوفيد-19 من أسباب التأخير أيضاً.

كما أن هناك القليل من الموظفين العرب في الوفد. توجد نفس المشكلة على مستوى مديري المشاريع، بما في ذلك الوزارات التي لطالما كانت تتحدث اللغة العربية بالكامل، مثل العدل. الأمر الذي يعقد التبادلات مع مختلف فئات الجهات الفاعلة الوطنية، ويأخذ في الإعتبار مختلف الديناميكيات في المؤسسات وكذلك التحديات الاجتماعية والثقافية الخاصة.

الدور التحفيزي للحوار السياسي / حوار السياسات

يعزز الدعم المؤسسي بلا شك وضع وتطوير استراتيجيات وطنية وإقليمية (المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل). على المستوى الوطني، أدى الحوار الفني (حول السياسات) دوراً مهماً في عمليات الإصلاح الحالية، لا سيما في مجال إصلاح العدالة ونظام الصحة. على المستوى الإقليمي، ساهم الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي بقوة في إقامة حوارات سياسية حول الأمن والتنمية من أجل نهج متكامل بين دول المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل، بما في ذلك هيئة مؤسسية مخصصة مع الأمانة الدائمة للمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل وكياناتها المختلفة.

يعزز الدعم المؤسسي بلا شك وضع وتطوير استراتيجيات وطنية وإقليمية (المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل). على المستوى الوطني، أدى الحوار الفني (حول السياسات) دوراً مهماً في عمليات الإصلاح الحالية، لا سيما في مجال إصلاح العدالة ونظام الصحة. على المستوى الإقليمي، ساهم الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي بقوة في إقامة حوارات سياسية حول الأمن والتنمية من أجل نهج متكامل بين دول المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل، بما في ذلك هيئة مؤسسية مخصصة مع الأمانة الدائمة للمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل وكياناتها المختلفة.

تم إضفاء الطابع الرسمي على الحوار السياسي بين السفراء الأوروبيين وأعضاء الحكومة الأمر الذي سهّل تبادل الآراء حول الموضوعات الرئيسية، حتى لو شكّل الافتقار إلى الإرادة السياسية عائقاً في قطاعات معينة. انعقدت عمليات الحوار بشكل رئيسي على أساس سنوي أو نصف سنوي، مع ديناميكيات معقدة، لا سيما خلال السنوات الأولى من البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) بسبب النقص الواضح في المدخلات مع القادة غير المنخرطين في التخطيط للبرامج لهذا الحوار. أثارت الحوارات بعض الجوانب الرئيسية لمخاوف كل طرف. تطور محتوى النقاشات خلال هذه الفترة مع اتباع نهج بناء في ما يتعلق ببعض الاعتراضات الأولية، والتبادلات حول مختلف القطاعات بهدف دعم التطورات المؤسسية والاستراتيجية والقانونية.

حتى لو تمّت دعوة سفراء الدول المعنية لاتخاذ القرار بشأن المشاريع، لم يكن هناك حوار حقيقي حول صندوق الاتحاد الأوروبي الإستئماني لحالات الطوارئ مع السلطات الموجودة في الدولة بينما تيزر المبالغ المستثمرة وطبيعة الدعم (التدريب المهني، هيكلية بعض القطاعات، إدارة الهجرة) إجراء مناقشات مكثفة من أجل دعم نهج هيكلي. يؤدي دعم الميزانية دوراً كاداً لتسهيل إلزام السلطات بطريقة تتجاوز طبيعة الدعم. ومع ذلك، فإن البيانات المتعلقة باستخدام دعم الميزانية المخصصة في نهاية الفترة غير كافية في هذه المرحلة⁴²، حتى لو كانت هذه الطريقة جزءاً من إطار عمل لتحسين التبادلات مع الحكومة الجديدة. تظهر بيانات الإنفاق العام والمساهمة المالية (PEFA) في الواقع تحسناً طفيفاً. على المستوى القطاعي، أقيمت أهمية نهج الهيكلية للاتحاد الأوروبي في قطاع التعليم والتدريب التقني والمهني الممول من قبل صندوق الاتحاد الأوروبي الإستئماني لحالات الطوارئ الشركاء الفنيين والماليين. كما يتم قبوله بشكل تدريجي بين الوزارات المعنية، خاصة على المستوى الإقليمي. لا تزال النتائج طويلة الأجل بحاجة إلى إثبات، ولا سيما التأثير على السكان المستفيدين، وإدارة طرق الهجرة، وديناميكيات الاستقرار على المستوى الإقليمي⁴³. كان من المفيد في إطار برنامج تحسين توظيف الشباب وقدرات الشركات الصغيرة والمتوسطة، الربط بين هذين من خلال التدريب على تقنيات محددة وبناء البنية التحتية الأساسية عبر تطوير القطاع الفرعي للمباني والأشغال العامة (BTP) باستخدام مواد محلية والتدريب المهني في مشاريع

⁴² تتم مدفوعات شريحة دعم الميزانية بأثر رجعي وهي مبررة.

⁴³ هناك تعاون متزايد لبرنامج التدريب المهني والتقني مع الوفود الإقليمية ل لكل من وزارة التشغيل والشباب والرياضة، ووزارة التنمية الريفية ووزارة الشؤون الاجتماعية والطفولة والأسرة، ووزارة البيئة والتنمية المستدامة ووزارة الوظيفة العمومية والعمل وعصرنة الإدارة، وكذلك مع الوكالة الوطنية للتوظيف بالعمالة والشباب ومعاهد التمويل الأصغر.

التعليم. يتعلق هذا النهج بمشروع "Chantier école" (الترجمة إلى العربية: مشروع التعليم) لصيانة الطرق ثم مشروعى PECOBAT و Promopêche. ومع ذلك، فإن اختيار استخدام نهج مبتكر يعتمد على تقنيات البناء التقليدية في مشروع PECOBAT، يطرح تحديات لصيانة البنية التحتية واستدامتها. غالبًا ما تذكر الحكومة الاختلافات الاجتماعية والثقافية بعبارات عامة كعامل يؤثر على المواءمة الكاملة للتدخلات ومستويات التوقع، مع إجماع واضح في بعض الأحيان عن التوافق مع الثقافة الغربية، مع الأخذ في الاعتبار أيضًا التحديات الجيوسياسية على المستوى العالمي، وخاصة الوضع في الشرق الأوسط والقضية الفلسطينية. تعزز جوانب بيئة الأعمال التجارية الاستثمارات الأوروبية المنخفضة وتشرحها، وعندما يتعلق الأمر بدعم المجتمع المدني، من الجانب الحكومي، غالبًا ما يتم ذكر الحاجة إلى نهج شفاف بالكامل يتجنب الجهات السياسية الفاعلة. فيما يتعلق بجوانب الأمن والتنمية الريفية، فإن مستوى المواءمة جيد، لا سيما بالنظر إلى الدور الرائد الذي تؤديه موريتانيا على المستوى الإقليمي وتمويل الاتحاد الأوروبي لمشروع استراتيجي النمو المتسارع والرفاه المشترك (SCAPP).

غالبًا ما يبدو أن الافتقار إلى الإرادة السياسية يعيق المضي قدمًا في القضايا، في سياق صنع القرار من الجانب الموريتاني شديد المركزية. قد يكون تواتر الحوارات متباعدًا جدًا نظرًا للتحديات، حتى لو تم استكمال الإطار الرسمي للحوارات السياسية باجتماعات مخصصة بين سفير الاتحاد الأوروبي ومختلف الجهات السياسية الفاعلة التي سهلت مناقشة التحديات القطاعية، وجوانب محددة من المشاريع، اعتمادًا على إمامهم بالإجراءات. ومن المحتمل أن يضاف إلى ذلك التحدي المتمثل في خلق منافع سياسية مباشرة أو غير مباشرة لتعزيز مشاركة الجهات الفاعلة السياسية الموريتانية في مختلف المواضيع، وهو ما يوضّح في حد ذاته الاختلافات في الديناميكيات بين التحديات الأوروبية والموريتانية.

نظام المتابعة

تمّ تنفيذ المراقبة على مستوى استراتيجية التعاون وفقًا لعملية المراجعة المنصوص عليها في اتفاقية كوتونو 44، باستخدام أدوات عامة إلى حد ما على المستوى الحكومي. إن مراجعة التعاون التي يتم إجراؤها سنويًا مع وزارة الاقتصاد هي أداة للتواصل والمتابعة الشاملة وتؤكد على توجيه معين لمحفظة التعاون بأكملها. تضمن البرنامج الوطني الإرشادي عددًا من المؤشرات لمتابعة أداء مختلف قطاعات التركيز، والتي بدت ذات صلة. ومع ذلك، لم تتم متابعتها ولم يكن هناك تجريب حقيقي للبرنامج الوطني الإرشادي بطريقة متكاملة، مع اتخاذ تدابير تصحيحية لإزالة العوائق. لم تتم مراجعة هذه المؤشرات أيضًا إذا تضح أن جمعها كان معقدًا 45 للغاية. كما ذكرنا، لا يوجد أيضًا نظام متابعة جميع التدخلات المنبثقة من مختلف الهيئات بالتفصيل على مستوى موحد مرتبط بغياب التخطيط الاستراتيجي الشامل الموثق. يركز رصد المؤشرات من قبل المقر على مؤشرات إطار النتائج للإبلاغ السنوي عن النتائج العالمية، والتي ظهرت في عام 2015 ونُفّخت في عام 2018.

تمّ توفير أنظمة المراقبة والتوجيه التقليدية نسبيًا في معظم عمليات الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي، لكن تنفيذها كان غير منظم. شملت معظم عمليات الدعم الكبيرة لجنة توجيهية (أو حتى لجنة مراقبة ولجنة فنية)، ونظام للإبلاغ عن التقدم منظم وبعثات مراقبة. لدى صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU) نظام مراقبة شفاف مع مؤشرات مشتركة على مستوى الأنشطة والمنتجات. بالنسبة للصحة، فإن آلية تنسيق ورصد تنفيذ برنامج دعم القطاع الصحي عملية، داخليًا (اجتماعات برنامج دعم القطاع الصحي الأسبوعية، ولجنة المراقبة الفنية، والاجتماعات الشهرية مع وفد الاتحاد الأوروبي وخليّة دعم المنسق الوطني، والتقارير ربع السنوية) ومع الشركاء (التوجيه من خلال هيئة التنسيق الوطني للدفاع عن حقوق المرأة CONAP، ولجنة المراقبة الفنية، مجموعة مواضيعية صحية). ومع ذلك، في بعض المشاريع، لم يتم تحقيق ذلك أو أن نظام الرصد المخطط لم يف بالمعايير المعتمدة. في حالة مشروع الأمن والتنمية، لم يتم إنشاء لجنة توجيهية أبدًا، حيث أكدت وحدة إدارة البرنامج (PMU) على صعوبة عقد اجتماعات تشمل مختلف قوات الأمن والدفاع عندما لا تكون مستفيدة على قدم المساواة من التدخلات. من ناحية أخرى، عُقدت اجتماعات شهرية بمشاركة وفد الاتحاد الأوروبي وخليّة دعم المنسق الوطني، وكذلك مع مختلف المستفيدين. يحّد هذا النقص في إطار التبادل المنتظم أيضًا من المراقبة على المستوى الاستراتيجي العام على الرغم من أهمية الموضوع ولا سيما في السياق الإقليمي، ويؤكد على أهمية بالنظر في مشاركة الجهات الفاعلة التي قد يكون لديها نظرة عامة على توزيع الأدوار بين مختلف القوى، ربما على المستوى السياسي، في وزارة الداخلية أو الدفاع، أو حتى في مكتب رئيس الوزراء، بما يتجاوز المستويات الفنية. في مشاريع أخرى، اجتمعت اللجان التوجيهية (COPIL) في بعض الأحيان بشكل أقل من المتوقع (مثل Promopêche). يمنح بعض المانحين رسوم حضور أو بدل يومي للمشاركين في هذا النوع من اللجان، فالطلب من نفس الأشخاص المشاركة في اللجان التوجيهية في الاتحاد الأوروبي من دون أجر قد يكون له تأثير ميثبط. ويرتبط هذا أيضًا بالمخاوف التي أثّرت في المقابلات التي أجراها فريق التقييم والتي شددت على مخاطر اتباع نهج تجاري واستهلاكي من جانب بعض الجهات الفاعلة الموريتانية من دون رؤية طويلة المدى، مع القيود التي يفرضها ذلك على عمليات السياسة العامة.

في القطاعات المعنية، لم يكن تكرار هياكل المراقبة على المستوى اللامركزي دائمًا هو الأمثل. في التنمية الريفية، على المستوى المركزي، عملت اللجنة التوجيهية (COPIL) ولجنة المراقبة التشغيلية بشكل جيد، ولكن كانت هناك تباينات قوية على المستوى الإقليمي. لم يتم تنظيم الهيئات مثل لجنة المراقبة الإقليمية دائمًا بشكل صحيح، مع وجود أجندة مناسبة من شأنها أن تجعل من الممكن إنشاء روابط ثقة وتمهيد الطريق لمزيد من التشاور. تحتاج السلطات الإقليمية أيضًا إلى هياكل دعم مختلفة على المستوى المحلي. كان من المقرر تنفيذ تجربة القطاع 1 "التنمية الريفية والقدرة على الصمود" من خلال أنظمة المراقبة والتقييم التي كان من المقرر أن تضعها الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي من أجل التنمية، والتي كانت مفقودة منذ بداية التعاقد.

لم تكن آليات الرصد موجهة بشكل كافٍ نحو النتائج. تركز التقارير التي تم الرجوع إليها بشكل أساسي على التقدم المحرز في الأنشطة والعديد من التحديات من حيث الكفاءة، بدلًا من التحليلات الاستراتيجية أو مراقبة القدرات المؤسسية المدعومة. ومع ذلك، يتم بذل الجهود لتطوير التدخلات عندما مواجهة صعوبات في التنفيذ. نظرًا للتأخيرات المترامية في العديد من المشاريع وتحديات الآثار، لا يزال مستوى مراقبة الآثار محدودًا للغاية. توجد أمثلة لرصد الأثر بعد نهاية المشروع في حالة التمويل المتتالي لنفس الهياكل التنفيذية (مثل المنظمة الدولية للهجرة IOM)، حتى لو لم يكن هناك رصد للنتائج الموحدة بين مختلف المشاريع في مستوى نفس المنظمة، على سبيل المثال في مراقبة الأشخاص المدربين. بشكل عام، ومع ذلك، لا يزال رصد الآثار محدودًا، سواء على مستوى المشروع أو على المستوى القطاعي أو المواضيعي، مما لا يسمح بإجراء تحليل موحد للنتائج (للأمن، لدينا أمثلة من النتائج التشغيلية حتى الآن فقط لمشروع GAR SI و كلية الدفاع للمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل).

44 يجب أن يكون التعاون المالي بين دول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ (ACP) والمجتمع مرئًا بدرجة كافية لضمان توافق الإجراءات بشكل دائم مع أهداف هذه الاتفاقية ومراعاة أي تغييرات قد تحدث في الوضع الاقتصادي وأولويات وأهداف دول ACP المعنية. في هذا السياق، يقوم مسؤول التفويض الوطني والمفوضية بما يلي: (أ) إجراء مراجعة تشغيلية سنوية للبرنامج الإرشادي (ب) إجراء مراجعة في منتصف المدة وفي نهايتها لبرنامج استراتيجي النمو والبرنامج الإرشادي، مع مراعاة الاحتياجات والأداء المحدث. 45 طلبت DEVCO من وفود الاتحاد الأوروبي لبرمجة 2014-2020 أن تقترح على وجه الخصوص مؤشرات "مؤسسية" لها التزام قانوني بإعداد التقارير (مؤشرات إطار النتائج قيد المراجعة)، ونطاقها واسع. يمكن استكمال هذه المؤشرات بمؤشرات أخرى أكثر استهدافًا وذات صلة تعكس أولويات البلدان الشريكة، مثل خطط التنمية الوطنية، والتي يعتمد جمعها على النظم الوطنية.



مستوى مشاركة المؤسسات الوطنية الفاعلة في مراحل مختلفة

كانت الجهات الفاعلة المؤسسية تشارك بشكل عام في جميع التدخلات ولكن في كثير من الأحيان مع تباينات كبيرة بحسب المراحل والمشاريع. تتم المصادقة على التدخلات من قبل السلطات التي تكون الاتصالات معها مستمرة، والتي يتم استشارتها خلال مراحل الصياغة (التفاصيل قليلة حول هذا الموضوع في وثائق المشروع)، ولكن ليس لديها ملكية حقيقية للتدخلات. كما هو مذكور في سؤال التقييم 1، كان لا بد من إعادة صياغة العديد من التدخلات أو لم يتم تنفيذها كما هو مخطط لها، مما يسلط الضوء على حدود عمليات تحديد المشروع وصياغته، ولكنها تشير أيضًا إلى المرونة للتكيف مع ديناميكيات المشاريع.

أثناء التنفيذ، توجد بطبيعة الحال تباينات بحسب طبيعة المشاريع وهياكلها أو الصعوبات المحددة التي تمت مواجهتها. تكون المشاركة أكثر أهمية بطريقة منطقية لمشاريع الصندوق الأوروبي للتنمية الكبيرة والإجراءات التي تركز على المؤسسات، أيضًا وفقًا للمساعدة الفنية، مع ملكية معززة داخل الوزارات والمؤسسات المعنية (الصحة) مع وجود العديد من الصعوبات (العدالة، وحتى التنمية الريفية التي تعتبر مع ذلك أول قطاع للتركيز). في قطاعات معينة (الأمن والهجرة)، فإن المشاريع التي تحقق أكبر قدر من النتائج هي تلك التي تم إنشاؤها من قبل جهات خارجية متخصصة وليس من قبل وحدات إدارة المشروع والمساعدين الإقليميين، الموجودة خارج الوزارات ولكنها تشمل الجهات الفاعلة الوطنية، مع الأخذ في الاعتبار تعقيدات الهياكل. لا يبدو دور شركاء الدولة في المشاريع المدارة بشكل مباشر دائمًا بوضوح بمستوى مشاركة أقل من المشاريع التي تديرها خلية دعم المنسق الوطني. بالنسبة للتنمية الريفية، بشكل عام، تأثرت إدارة المشاريع بسبب عدم الوضوح الذي تشعر به الجهات الفاعلة الوطنية في ما يتعلق بطرائق تنفيذ العقود تحت الإدارة المباشرة، بما في ذلك الالتزامات والمسؤوليات التي تحتاج إلى شرح أفضل. في هذا السياق، إن بعض المنظمات غير الحكومية التي عملت على التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP) اتخذت قرارات من دون التشاور مع السلطات الإقليمية. ونتيجة لذلك، شعرت السلطات في بعض الأحيان بأنها "مهمشة" ووصفت المنظمات غير الحكومية بـ "الإلكترونيات الحرة". تم اختيار الإدارة المباشرة في القطاع 1، وخاصة في البداية، للتغلب على نقاط الضعف التي تم تحديدها من جانب الحكومة. تم إجراء هذا الاختيار على أساس تحليل تنفيذ الصندوق الأوروبي للتنمية العاشر، وهو أمر شاق للغاية. وكان يهدف إلى معالجة النقص المتوقع في المشاركة الحكومية الحقيقية في البرنامج الذي طلبته.

تقوم الحكومة بمراقبة سنوية عامة إلى حد ما لتنفيذ الإطار الاستراتيجي لمكافحة الفقر (CSLP) واستراتيجية النمو المتسارع والرفاه المشترك (SCAPP)، لكن الاتحاد الأوروبي يتولى إلى حد كبير إدارة المشروع ونظام التنفيذ (الرصد الموجه نحو النتائج، التقييم). لا يتم تنفيذ هذه التقييمات و "المراقبة الموجهة نحو النتائج" بشكل منهجي، إذ هذا هو الحال منذ المراقبة الموجهة نحو النتائج فقط، وبعض المشاريع لم تكن خاضعة لهذه المراقبة مثل (مشروع دعم الأمن والتنمية PASDM، برنامج دعم التنمية المحلية واللامركزية PADLD وبرنامج RIMFIL) ومع ذلك، كان برنامج الاتحاد الأوروبي للمجتمع المدني والثقافة في موريتانيا (PESCC) و برنامج دعم تعزيز سيادة القانون (PARED) موضوع تقييم منتصف المدة و / أو التقييم النهائي، ومن المقرر أيضًا إجراء تقييم منتصف المدة لبرنامج RIMDIR.

لم يشارك شركاء الدولة دائمًا في القرارات المتعلقة بتطوير المشاريع، وعلى سبيل المثال إعادة تخصيص الميزانيات، مما تسبب في أزمات معينة في التواصل وكاد أن يسبب رفضًا لمشاريع معينة من قبل الدوائر المعنية على أعلى مستوى (أمن، عدالة، التنمية الريفية). هناك أيضًا نقص في التشاور بين السلطات الإقليمية (الوالي، وفد وزارة التنمية الريفية) وبعض اتحادات المنظمات غير الحكومية التي عملت على مشروع RIMRAP والتي تعاونت أكثر بكثير مع المجتمع المدني والإدارة على المستوى المحلي. وقد أبدت بعض هياكل التنسيق المحلية مثل لجنة التنمية الإقليمية (CDR) في ولاية العصابة رضاهًا، في حين أنه لم يتم تنظيم لجان الرصد الإقليمية (CSR) على مستوى المشروع بما فيه الكفاية ولم تؤد وظائفها بشكل جيد. كانت اللجان التوجيهية هيئات رسمية بدرجة أكبر ولم تسمح بإجراء حوار حقيقي بين مختلف الشركاء وأصحاب المصلحة. أخيرًا، تمت كتابة بعض الوثائق باللغة الفرنسية فقط في ما يتحدث المحاورون العربية، مما يعقد أيضًا المراقبة من قبل الجهات الفاعلة الناطقة بالعربية.

في القطاعات التي تم النظر فيها، نادرًا ما تكون استراتيجيات الخروج مفصلة، إن وجدت، خاصة بهدف مغادرة الاتحاد الأوروبي من القطاع على وجه الخصوص، وعلى المستوى التشغيلي فيما يتعلق بالتكاليف المقدرة لصيانة المعدات والبنية التحتية، حتى ما إذا كانت بعض التدخلات تتضمن مقاربات تهدف إلى نقل المهارات إلى الدولة ونحو الاستدامة. إن إضفاء الطابع المؤسسي على الهياكل واستثمار المعرفة المكتسبة من قبل الأشخاص المدربين، وكذلك تكرار التدريب في حالة التدريبات النادرة للمدربين، ليست مفصلة منذ صياغة التدخلات المتعلقة بالزامات الدولة في هذا الصدد ومن أجل ضمان قيمة الإجراءات في سياق المشاريع التي تنشئ بنية أساسية متعددة وكليات ومؤسسات. ويرتبط هذا أيضًا جزئيًا بعدم وجود تفاصيل حول مستويات التأثير / النتائج والتغييرات أو التطورات المتوقعة فيما يتعلق بالدعم المقدم. وبالتالي، فإن احتمالات استدامة واستمرار نتائج المشروع من قبل السلطات محدودة وغير مؤكدة، لا سيما في سياق تغيير كبير في الجهات الفاعلة.

وقد استفاد المنسق الوطني (ON) من التمويل المخصص لتنفيذ برمجة وإدارة المشاريع تحت الإدارة غير المباشرة. نظرًا للمركزية والتشاور المحدود مع المستفيدين، كانت قدرة المنسق الوطني على اتخاذ القرارات محدودة. واجهت مشاريع الصندوق الأوروبي للتنمية الخاضعة للإدارة غير المباشرة تأخيرات هائلة حيث لم تنجح خدمات المنسق الوطني في ضبطها بشكل رئيسي بسبب الإجراءات المعقدة ونقص توافر الموارد البشرية الكافية، فضلًا عن التأخيرات الكبيرة في منح الموافقة. كما تؤدي الخلافات بين القادة والوزارات المستفيدة إلى تعقيد تنفيذ المشاريع ومراقبتها، مما يؤثر بالتالي على فعالية الإجراءات. تبيّن هذه الصعوبات في إقامة المشاريع أيضًا قيمة المشاريع الخاضعة للإدارة المباشرة، حيث يمكن أن تكون متطلبات المساءلة أكثر إلحاحًا، ولكنها مع ذلك تساهم بشكل أقل في تعزيز شرعية الدولة. إنها موازنة بين النتائج الفورية وواقع وجهات النظر طويلة الأجل بشأن توطيد المؤسسات ودعمها لفعالية التدخلات.

تطور مقدار النفقات غير المؤهلة والالتزام الدولة بمساهماته.

تشمل تفاصيل النفقات غير المؤهلة حتى كانون الأول/ديسمبر 2019 التي أرسلتها خلية دعم المنسق الوطني عددًا قليلًا من المشاريع التي تبلغ قيمتها الإجمالية أقل من 130 000 يورو. ولا توجد متابعة أخرى تشمل مشاريع الإدارة المباشرة وبيانات عن النفقات غير المؤهلة لإجراء مقارنات أو تحليل للتطور والتقدم المحتمل على مر السنين.

لا تزال مساهمات الدولة محدودة نسبيًا في معظم القطاعات باستثناء قطاع الصحة وبقليل من الأدوات اللازمة لضمان الامتثال في الحالات العديدة التي يكون فيها الحل الوحيد اتباع وفد الاتحاد الأوروبي لغة أكثر صرامة تجاه وزارة التنمية الريفية بشأن الوفاء بالتزاماتها. لقد كانت هذه المساهمات غائبة تقريبًا في قطاع الأمن (باستثناء مشروع Gar-Si، حيث قامت قوات الدرك الوطنية باستثمار كبير لصالح الوحدة الأولى التي تم إنشاؤها، وتستعد في أبريل 2021 لفعل الشيء نفسه مع المقر الرئيسي للوحدة الثانية)، إذ من المتوقع أن يتم ذكر ذلك بوضوح وبشكل منهجي في وثائق المشروع، خاصة عندما يتعلق الأمر بالمشاريع التي تهدف إلى وضع الاستراتيجيات الوطنية. بالنسبة للهجرة (PASNGM)، كانت المساهمة الوحيدة المطلوبة هي دفع رواتب المسؤولين المعيينين لفريق المشروع، ولم يتم دفعها في الوقت المطلوب الأمر الذي أعاق تنفيذ المشروع. في قطاع الصمود والنمو الشامل والمستدام، بالنسبة لبرنامج RIMRAP، لم يتم حشد الموارد البشرية المتوقع من الوزارة، خاصة على المستوى اللامركزي (الوكلاء، المكاتب)، مما حدّ من إجراءات تعزيز قدرات الموظفين. في مجال الصحة، كانت المساهمة في برنامج دعم القطاع الصحي الأول 3.35 مليون يورو أو 15٪ من تمويل الاتحاد الأوروبي، وتم دفعه بشكل منهجي، الأمر الذي شكّل دليلاً مهمًا على التزام الحكومة وتعاونها الفعال. وقد أثر عدم تناسب الموارد المتاحة للزيارات الميدانية بين السلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية، حيث أن الوفود غير مجهزة بشكل

جيد من قبل الحكومة، على الملكية والرصد. على مستوى قطاع العدل، تم تعيين جهات التنسيق بشكل جيد ولكن حوافزها كانت ضعيفة. بالنسبة لمشروع دعم إدارة المالية العامة (PAGEFIP) وبرنامج دعم إصلاح العدالة (PARJ) ومشروع دعم الأمن والتنمية (PASDM)، وفرت الدولة أماكن عمل للمساعدین الإقليميين

مساهمة المساعدة الفنية

تم تنفيذ المساعدة الفنية بشكل غير متساو، ولم تسمح الآليات الأساسية على مستوى المشروع بمساءلة فعلية ولم تتمكن أنظمة الإشراف الشاملة على مستوى المقر الرئيسي من تصحيح المشاريع. لقد عقدت اجتماعات متابعة ووضعت تقارير الأنشطة، في محاولة لإشراك جميع أصحاب المصلحة. ومع ذلك، بالإضافة إلى التقارير السنوية المختلفة، لا توجد أي آلية رصد أو تحقق على مستوى الاتحاد الأوروبي مع رصد أساسي مع نقاط مرجعية موثقة وأهداف بسيطة معتمدة من شأنها على سبيل المثال أن تصدر إنذارًا في حال حدوث مشاكل كبيرة من أجل إتخاذ الإجراءات التصحيحية. ومع ذلك، حدد فريق التقييم بعض المساهمات الإيجابية من المساعدة التقنية والممارسات الجيدة. من الممارسات الجيدة المحتملة هي ربط المساعدة الفنية الدولية مع مساعدة فنية موريتانية، لكن ذلك يعتمد أيضًا بشكل كبير على الأفراد وديناميكيات المشروع. ترتبط تحديات المساعدة الفنية أيضًا بجودة صياغة المشروع، ففي حالة الصحة على سبيل المثال، فإن النجاح كان نتيجة لمشاركة شركاء التنفيذ على نحو فعال في تصميم البرنامج.

معايير الحكم 2.2: وضع دعم الاتحاد الأوروبي للتنمية بطريقة متماسكة ومتكاملة فيما يتعلق بالتدخلات الإنسانية والعسكرية والمتعلقة بالهجرة وصيد الأسماك من أجل تفعيل الترابط.

يؤدي الاتحاد الأوروبي دورًا في الترابط بصفته أحد المانحين الرئيسيين في موريتانيا، وتُظهر العديد من الأساليب الرغبة في تفعيل هذه الترابط بطريقة مبتكرة نسبيًا مع إمكانية مع لتعزيز أوجه التآزر التشغيلية بين المساعدة الإنسانية والدفاع والأمن والتنمية المؤسسية والاجتماعية والاقتصادية. تؤكد إستراتيجية الاتحاد الأوروبي لمنطقة الساحل، التي تم وضعها في العام 2011، على الصلة بين الأمن والتنمية والحاجة إلى تعزيز التعاون الإقليمي. لا تتضمن هذه الاستراتيجية إطارًا استراتيجيًا على المستوى الموريتاني يحدد هذا النهج ولا خطة عمل توضح كيفية تفعيل هذه الترابط بشكل ملموس أو موجه التآزر الواضحة المتوقعة بين محاور التدخل، التي تفتقر إلى مشاريع، خاصة عند تنفيذ المشاريع. كما لم يتم تحديد نهج الترابط بوضوح، لا سيما فيما يتعلق بما إذا كان ينبغي أن يقتصر على التسلسل والتنسيق المناسبين للتدخلات.

ومع ذلك، فإن بعض الأساليب التي تم تطويرها تسلب الضوء على دور الترابط، لا سيما في حالة مشروع دعم الأمن والتنمية (PASDM) مع تنفيذ إجراءات التنمية (نقاط المياه، والمستشفيات المتنقلة) من منظور أممي.

على مستوى استراتيجية التدخل، تم التخطيط للتدخلات، على سبيل المثال البرنامج الوطني الإرشادي الذي يهدف إلى منع التطرف بشكل رئيسي من خلال إجراءات التدريب المهني، والتي لم تتحقق في النهاية من خلال الصندوق الأوروبي للتنمية على الرغم من أهمية المسألة.

على المستوى التشغيلي توجد روابط بين مختلف مشاريع الوقاية من التطرف والتدريب المهني ومشاريع تشغيل الشباب. يأخذ مشروع الاتحاد الأوروبي الإقليمي الإستراتيجي لحالات الطوارئ (FFU) المخصص لربط الأمن والمرونة والتنمية طرائق دعم الميزانية التي تم التخلي عنها في العام 2015 ويربط مختلف القطاعات (المالية العامة، وإدارة الأمن في البر والبحر، والنمو المستدام)، مع مكونات مستقلة نسبيًا. وبالتالي، فإن تفعيل الجانب المتكامل يعتمد إلى حد كبير على قدرات المنسق الوطني لتوجيه استراتيجية النمو المتسارع و الرفاه المشترك (SCAPP) ككل، والتي شهدت بعض القيود في السنوات الأخيرة.

يعمل عدد من الجهات الفاعلة الأخرى في الاتحاد الأوروبي أيضًا على مختلف مكونات الترابط والهدف من ذلك إيجاد التوازن ونقاط التحول بين مختلف النهج على نطاق هذا الترابط.

إنّ التفاعات مع المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (DG ECHO) متكررة نسبيًا، حتى لو تم تداول المعلومات بصعوبة ويبدو أيضًا أن بعض الارتباك يسود كلا الجانبين فيما يتعلق بأوجه التآزر التي سيتم تبنيها. تعمل هذه المديرية (DG ECHO) في قطاعي الأمن الغذائي والتغذية لأكثر من 10 سنوات بالتعاون مع السلطات الصحية الإقليمية (DRAS). وقد سعت في السنوات الأخيرة إلى تعزيز روابطها مع السلطات المركزية بهدف نقل أنشطتها تدريجيًا إلى السلطات المركزية. في هذا السياق، يتم البحث عن أوجه التآزر مع المديرية العامة للشراكات الدولية (DEVCO / INTPA). إنّ أوجه التآزر محدودة بشكل خاص في المناطق التي تستهدفها مشاريع الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD) أو فيما يتعلق بالإنذار المبكر من مخاطر الكوارث الطبيعية على الأمن الغذائي. لا تسمح طرق التمويل دائمًا بالتفاعلات أو التآزر أو إمكانية تحويل التدخلات الإنسانية إلى عمل إنمائي. إنّ مخيم مبيرا للاجئين موجود منذ فترة طويلة، وهو ما يبرر اتباع الاتحاد الأوروبي بشكل متراجع نهج الطوارئ الذي يسعى إلى تهيئة الظروف لخروجه من المخيم. لقد ظلت مسألة توفير خدمات الرعاية الصحية والمياه والتعليم والخدمات الأساسية الأخرى في مخيم مبيرا موضع دعم لفترة طويلة ولكن في ضوء طول مدة أزمة اللاجئين في مالي ومن أجل وضع حد للاختلالات بين رعاية اللاجئين والسكان الموريتانيين، تبحث المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية عن حلول أكثر استدامة مثل رعاية اللاجئين في إطار النظام الصحي الوطني، والتغطية الصحية الشاملة التي يحاول برنامج دعم القطاع الصحي إنشاءها، مع العديد من المناشآت حول هذا الموضوع مع المديرية العامة للشراكات الدولية (DEVCO / INTPA) في المقر وعلى مستوى وفد الاتحاد الأوروبي. كما يتم استكمال دعم الصندوق الأوروبي للتنمية لقطاع الصحة من خلال تدخلات مديرية DG ECHO ، لا سيما في مجال سوء التغذية، التي تعمل من خلال المنظمات غير الحكومية، مع تنسيق أكثر صعوبة بين المنظمات غير الحكومية ووزارة الصحة. ومع ذلك، فقد تحسن هذا التنسيق بفضل عملية التخطيط المشتركة من القاعدة إلى القمة التي يدعمها برنامج دعم القطاع الصحي، والتي سمح بإدراج أنشطة التغذية للمنظمات غير الحكومية التي تدعمها مديرية DG ECHO ، وكذلك إدراج إدارة الطوارئ لأزمة كوفيد-19 تحت تنسيق مع وزارة الصحة. بشكل عام، إذا كان هناك بعض التنسيق الفعلي في الميدان، فليس هناك، على المستوى البرنامجي (لا في جانب السياسات الوطنية ولا في جانب برامج التعاون)، تدخلات كافية مشتركة بين القطاعات تسمح بالعمل بشكل متماسك ومتآزر بشأن محددات الصحة. في إطار الترابط، لا يوجد لدى وفد الاتحاد الأوروبي ومديرية DG ECHO حتى الآن نهج مشترك لتنظيم تدفق المعلومات ومكافحة كل من سوء التغذية المزمن (الذي يعتمد على التنمية طويلة الأجل) وسوء التغذية الحاد (التي تدرج ضمن تحديد الأولوية في السياسة الصحية وقد تتطلب تدخلًا إنسانيًا طارئًا).

تمّة أوجه التآزر أيضًا مع المديرية العامة للسياسة الإقليمية والحضرية (DG REGIO). كما أن التحديات المترتبة بترابط البرمجة بين الجهات الفاعلة إلى جانب محتوى التدخلات تتوقف أيضًا على أساليب العمل والتحديات التنظيمية مع وجود ديناميكية مشروع محدودة أحيانًا بين مختلف المديرية العامة. الأمر الذي يعقد المشاركة المشتركة والتنسيق الداخلي الجيد الضروري لتفعيل هذا الرابط. وفي إطار مشروع برنامج التعاون عبر الحدود في مناطق الاتحاد الأوروبي الأكثر بعدًا عن المركز "ماديرا-أكوريس-إيلز جزر الكناري" مع البلدان الشريكة بما في ذلك موريتانيا من خلال برنامج "Interreg-MAC" بدعم من مديرية DG REGIO ، بعد مراحل التشاور والمراقبة التي تشمل وفد الاتحاد الأوروبي، لم يتم تنفيذ الإجراءات على النحو المنفق عليه بينما نشأت توقعات لدى الجهات الفاعلة الموريتانية وذلك على الرغم من مشاركة وفد الاتحاد الأوروبي، الذي استخدم شرعيته للترويج للمشروع. ومع ذلك، بذل وفد الاتحاد الأوروبي جهودًا لتقريب بعض إجراءات برنامج INTERREG-MAC (DESAL + RECOAST) مع برنامج Promopêche، والتي يبدو أنها تؤدي أخيرًا إلى نتائج ملموسة مثل إنشاء وحدة تحليلية في PK93.

وبالإضافة إلى ذلك تباينت بعض النهج المتبعة في تنفيذ المشاريع بين مختلف الجهات الفاعلة الأوروبية في موريتانيا تباينًا كبيرًا في قطاع صيد الأسماك على وجه الخصوص. وبالتالي، تختلف طرق المساءلة حول مختلف المدفوعات المالية. بموجب اتفاقية صيد الأسماك، يتم دفع 4.125 مليون يورو / سنويًا خلال الفترة 2015 - 2021، والتي يصعب تنفيذ متطلبات المراقبة والمساءلة بشأنها. هذا بالإضافة إلى حقوق الوصول التي ليس لدى الاتحاد الأوروبي أي متطلبات لها. ويؤثر هذا بالضرورة على الديناميكيات مع سلطات الدولة، بما يتجاوز صعوبة تحقيق الاستفادة القصوى من استخدام التمويل الممنوح للمساعدة الإنمائية عند التفاوض على مثل هذه الاتفاقات الاستراتيجية.

على مستوى المشروع، تم تنفيذ التدخلات بطريقة منعزلة نسبيًا، من دون تآزر أو مشاركة القطاعات الأخرى التي يحتمل أن تكون معنية، بشكل مباشر أو غير مباشر، بهدف التأثير المتبادل. فيما يتعلق بالأمن، لا توجد روابط بين التدخلات القطاعية وأساليب التنمية التقليدية لدعم وهيكلة التدخلات الإنمائية التي تنفذها صناديق التنمية المستدامة، أو لتحقيق الفائدة القصوى من آثار التدخلات التنموية في المناطق، لدى المجموعات المستهدفة مع وجود مصلحة أمنية محددة. على مستوى وزارة الصحة، يتم دمج التغذية والصحة، لكن التناقض هو على مستوى المانحين الذين ينفذون تدخلاتهم بشكل منعزل، خاصة بسبب عدم وجود استراتيجية طويلة الأمد لضمان الاستدامة. إن مشروع الأمن / التنمية (الذي يدعم بشكل خاص مستشفى متنقل للسكان والجنود) ليس جزءًا من استراتيجية الصحة الوطنية ويديره الجيش، من دون التشاور كثيرًا مع وزارة الصحة.

من ناحية أخرى، ثمة العديد من الفرص الضائعة للتآزر بين العمل الإنساني والتنمية. على سبيل المثال، تم استخدام 2.6 مليون يورو إضافية من قبل مديريةية DG DEVCO⁴⁶ لتوفير استجابة للعواقب الاجتماعية والاقتصادية لكوفيد-19 في المناطق الريفية ولتنفيذ إجراءات الدعم المؤسسي لوزارة التنمية الريفية، لكن لم يتم إشراك مديريةية DG ECHO على الرغم من ذلك امتلاكها كل المهارات اللازمة لتحديد الأسر التي تحتاج إلى مساعدات غذائية، وقد غطت 36٪ فقط من أهدافها. من ناحية أخرى، يمكن العثور على مثال جيد للتنسيق بين الهيئات الأوروبية على مستوى الإعانة البالغة 1.195 مليون يورو التي يمنحها البرلمان الأوروبي والتي، على الرغم من إدارتها بشكل مستقل (لأنها هيئة أخرى)، فهي على صلة مع برنامج دعم القطاع الصحي. الأمر الذي يسمح بفتح منطقة ثالثة لإختبار نموذج التأمين الصحي، الذي يندرج ضمن البرنامج الوطني المدعوم من رئاسة الجمهورية.

3.3 سؤال التقييم 3 - التنسيق والتكامل

إلى أي مدى تم تنسيق وتكامل دعم الاتحاد الأوروبي مع دعم الشركاء التقنيين والماليين الآخرين، ولا سيما مع الدول الأعضاء؟



الإجابة عن سؤال التقييم

أدى الاتحاد الأوروبي دورًا موحدًا في القطاعات المدعومة من خلال دعم التفاعلات بين مختلف الشركاء الفنيين والماليين (PTF)، أولاً من الدول الأعضاء، ومن خلال تعزيز التقارب والتكامل بين المناهج بفضل حجم تمويله، وثانيًا، من خلال التمويل المشترك والشرارات. ينعكس هذا الدور من خلال الديناميكيات الإقليمية، ولا سيما التكامل الإقليمي للبلد مع دعم المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل. ولدى الاتحاد الأوروبي أيضًا قيمة مضافة مرتبطة بحجم التمويل المخصص لقطاعات متعددة، وبدعم النهج المبتكرة جنبًا إلى جنب مع قدرات حوار ريفية المستوى.

ومع ذلك، كانت آليات التنسيق بشكل أساسي من عمل الشركاء الفنيين والماليين بدلاً من الحكومة، مع عدم وجود ملكية على هذا المستوى أيضًا. تفاوتت آليات التنسيق وفقًا للقطاعات، كما وأنه لم يتم استغلال العديد من فرص التعزيز، بما في ذلك على مستوى الهيئات الإقليمية المدعومة مثل المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل، بالإضافة إلى بعض الصعوبات التي حالات دون إلزام مختلف الفاعلين الدوليين إلزامًا حقيقيًا، على الرغم من الجهود المبذولة. تولّى الاتحاد الأوروبي مسؤولية التنسيق في قطاعات الصحة والتدريب المهني وصيد الأسماك، بمشاركة نشطة في مجموعات البيئة والطاقة، ولكن لم يكن لديه القدرة على ضمان التنسيق في قطاعات التركيز الأخرى، التي هي مدعومة بدرجات متفاوتة من النجاح من قبل الشركاء الفنيين والماليين (PTF).

تمّ تطوير التبادلات بين الجهات الفاعلة بتوجيه من الاتحاد الأوروبي في قطاع الأمن والهجرة، حتى لو كان بطريقة أقل رسمية مما هو عليه الحال في القطاعات الأخرى، مما أثر على آليات التنسيق الوطنية على مستوى البلد (حماية الطفل على سبيل المثال) وعلى تبادل المعلومات خارج أطر التنسيق الرسمية الوحيدة.

تشعر الدول الأعضاء (EM) بالقلق على مستويات مختلفة من التحديات الاستراتيجية في موريتانيا، والتي لها تأثير على استراتيجية الاتحاد الأوروبي في المنطقة. لا يوجد تقسيم حقيقي للأدوار بين تدخلات الاتحاد الأوروبي والتعاون الثنائي للدول الأعضاء لتحقيق إستفادة قصوى من المزايا النسبية لكل نوع من الجهات الفاعلة. في دعم المجتمع المدني، فشلت خارطة طريق الاتحاد الأوروبي في تحقيق هدف تآزر العمل وتقسيم الأدوار على أساس القيمة المضافة والوسائل المتاحة. وفي هذا الصدد، لا يتم دائمًا توضيح القضايا الثنائية بشكل كامل على المستوى التشغيلي، مع تدخلات الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال في إطار الاتفاقات الثنائية لبلدان معينة، مثل إسبانيا في مجال الهجرة، كما مع العديد من الحالات من العودة القسرية.

على الرغم من عدم وجود برمجة مشتركة بين الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء في موريتانيا خلال فترة التقييم، فإن انخفاض عدد الجهات الفاعلة الأوروبية الموجودة (إسبانيا وفرنسا وألمانيا وبلجيكا لتنفيذ بعض المشاريع) سهّل التواصل وسمح بتبادلات متكررة، وأدى إلى تجنّب الازدواجية. هناك العديد من التفاعلات والنهج المشتركة على المستويين السياسي والتشغيلي على صعيد دول الأعضاء، مما يسمح بتحقيق مستوى جيد من التكامل. وقد ساعدت الأدوات التي تم وضعها مؤخرًا (مثل صندوق الاتحاد الأوروبي الاستثماري لحالات الطوارئ)، الذي أسّهل العمل به في الأونة الأخيرة لأغراض تحقيق الاستقرار والتصدّي للأسباب الكامنة للهجرة غير النظامية ومشاكل المشردين في أفريقيا (FFU)) في تطوير التعاقب من الباطن في مكونات التدخل مع وكالات التعاون في الدول الأعضاء (EM). ومع ذلك، فقد خلق هذا بعض المنافسة بين الوكالات، مع دعوات ووصول جهات فاعلة تعاونية جديدة من الدول الأعضاء (EM). لقد أدى ذلك أيضًا إلى جعل إدارة بعض أنواع الدعم أكثر تعقيدًا، وأضعف وضوح اختيار الجهات الفاعلة المشاركة في عمليات الدعم هذه. هناك تحديات سياسية حقيقية تواجه الدول الأعضاء التي

يجب أن تتخذ موقفاً حيال إنشاء تمويل من الاتحاد الأوروبي. تُعتبر متطلبات المساءلة أكثر تعقيداً في التنفيذ مقارنةً بالجهات الفاعلة الخارجية نظراً للدور الذي يؤديه الجانب الدبلوماسي.

هناك نقص في التنسيق مع "المانحين غير التقليديين"، أي أولاً دول الخليج التي تستثمر في بعض قطاعات التنمية الرئيسية (مثل البنية التحتية والطاقة) بمبالغ أكبر من الاتحاد الأوروبي، وكذلك الصين من منظور آخر. الأمر الذي يعقد توجيه السياسات الوطنية وإنشاء إطار استراتيجي شامل.

في قطاع الأمن الأكثر حساسية، تتطلع دول الخليج أيضاً إلى دعم المجموعة الخماسية (G5) وقد مولت كلية الدفاع في الساحل. يشمل الدعم المقدم من الصين وروسيا وتركيا بقطاعات مختلفة (الصحة والاقتصاد والبنية التحتية) ولكنه أيضاً خارج الإطار. هذا هو الحال أيضاً بما يتعلق بدورهم في قطاع صيد الأسماك. لذلك لا يوجد ضمان على العائد من للاستثمار في إطار الاتفاقيات، مقارنةً بالمبالغ الإجمالية التي يتم استثمارها في التعاون. مما يؤدي أيضاً إلى مراجعة الدور الذي تخصصه الحكومة الموريتانية للأطر الاستراتيجية التي يدعمها الاتحاد الأوروبي، مع توقعات محدودة نوعاً ما في المساهمة في هذه الأطر وتنسيقها.

3.1 معايير الحكم: استراتيجيات وتدخلات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء منسقة ومتناغمة على المستويين الوطني والإقليمي

في غياب عملية برمجة مشتركة رسمية، تم التنسيق بين الجهات الفاعلة الأوروبية للفترة 2014-2020 أكثر على المستوى التشغيلي من ما هو على صعيد استراتيجية متكاملة وموحدة متوسطة / طويلة المدى. إن الدول الأعضاء (EM) الأوروبية في موريتانيا قليلة العدد (فرنسا وإسبانيا وألمانيا، بالإضافة إلى بلجيكا عبر وكالة التنمية البلجيكية (Enabel) في قطاع الصحة والتنمية الريفية). تُعتبر آليات التنسيق بين الجهات الأوروبية هي إلى حد ما مخصصة وتغطي درجات مختلفة. تُعقد اجتماعات رؤساء التعاون التقني على أساس منتظم، كل شهرين تقريباً.

هذا بالإضافة إلى الاجتماعات بين السفراء على المستوى السياسي والحوارات السياسية الدورية لسفراء الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء مع الحكومة. خلال فترة التقييم، أعربت بعض الجهات الفاعلة عن عزمها الشروع في عملية برمجة مشتركة. لا تزال الشهية محدودة، لكن المشاورات مع الدول الأعضاء (EM) قد أجريت لهذا الغرض خلال فترة ما قبل البرمجة 2021-2027 وخاصة في إعداد "مبادرات فريق أوروبا"، والتي تهدف إلى تحديد الفواصل المشتركة بين الشركاء الأوروبيين لتحديد محاور التعاون.

وجرت عمليات تبادل منظمة من أجل وضع موقف مشترك بشأن صيد الأسماك في مختلف جولات المفاوضات، وكذلك بشأن مواضيع محددة أخرى مثل خارطة الطريق للدعم الأوروبي المقدم إلى المجتمع المدني، دون أن ينعكس ذلك على تنفيذها، وخطة العمل المتعلقة بالشؤون الجنسانية (2018).

وبالإضافة إلى هذه الأمثلة، فإن جهود التنسيق القطاعي فيما بين الجهات الفاعلة الأوروبية قد جرت بصورة غير رسمية أو مخصصة أو في سياق آليات التنسيق القطاعية التي يشارك فيها شركاء فنيين وماليين (PTF) آخرين في القطاعات القليلة التي توجد فيها مثل هذه الآليات (الصحة على سبيل المثال). وتناثر الديناميكيات أيضاً بأوجه الضعف في التنسيق في موريتانيا، في غياب برامج وطنية تعتمد عليها دوائر الدولة وتتولى قيادتها في مجال التنسيق. غير أن بعض المبادرات مثل الاستعراض المشترك بين الإدارات لبرنامج دعم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (PASNGM) تبدو واعدة. بشكل عام، فإن مستوى تبادل المعلومات على مستوى الجهات الأوروبية فاعل، وهناك رغبة واضحة في تنسيق الجهود حول تدخلات محددة. على سبيل المثال، في قطاع الصحة، تم تطوير برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) بالتكامل مع تدخلات الشركاء الأوروبيين الرئيسيين النشطين في القطاع، كما واستفادوا من خبرة وموارد هذه الجهات الفاعلة. وينطبق الشيء نفسه على قطاع المالية العامة مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بفضل جهود وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) (برنامج إدارة المالية العامة (PAGEFIP)).

وعلى الرغم من عدم وجود إطار استراتيجي مشترك، فإن استراتيجيات الاتحاد الأوروبي وإدارة الدعم الإداري قد تقاربت عند عدد من النقاط في معظم مجالات التعاون وكانت مكملة بعضها لبعض، مما أدى إلى تجنب ازدواجية. يُعتبر الاتحاد الأوروبي مساهماً رئيسياً في وكالات التشغيل المشتركة في موريتانيا، كما أن حالات التمويل المشترك متكررة، وبالتالي فإن خطر الازدواجية بين التمويل الثنائي (منخفض نسبياً) والتمويل الأوروبي منخفض. وقد أدى ذلك إلى العديد من فرص التآزر التي يبدو أنها قد تحققت في بعض الحالات. تُبين التحليلات القطاعية أنه على الرغم من عدم وجود إطار رسمي لتقسيم العمل، فقد تم تجنب الازدواجية في غالبية الحالات. فعلى سبيل المثال، في قطاع العدالة، فإن تمويل الأنشطة بين مشاريع الوكالة الفرنسية للتنمية (AFD) (ومشروع برنامج دعم تعزيز سيادة القانون (PARED)) واستئناف الاتحاد الأوروبي لتمويل التدخلات التي بدأها التعاون الفرنسي قد أتاحت تبادلًا جيدًا للمعلومات بين الشركاء الأوروبيين وساعد على تجنب حالات التكرار الرئيسة عن طريق التبادل غير الرسمي مع الوكالة الفرنسية للتنمية (AFD) والمؤسسة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ). وفي قطاع الأمن، يتكرر هذا الانتعاش للتمويل أيضاً. وبالإضافة إلى ذلك، حدث تمويل مشترك بين فرنسا والاتحاد الأوروبي في قطاع الصحة والطاقة. وعلى وجه الخصوص، يدعم الاتحاد الأوروبي المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل، التي تضطلع فيها فرنسا وألمانيا بدور رئيسي، مما يدل على التقارب السياسي والاستراتيجي في منطقة الساحل.

واستكملت مشاريع الاتحاد الأوروبي ودعمت في بعض الأحيان أيضاً عمل هيكل الدولة في مجال إدارة المباني في موريتانيا (على سبيل المثال المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)، الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي من أجل التنمية (AECID)، وكالة التنمية البلجيكية (ENABEL)، وزارة الداخلية والخدمات الاستشارية (Civipol)، خبرات فرنسا (Expertise France)، الحرس المدني الإسباني « Guardia Civil »، بالإضافة إلى مجموعة من المنظمات غير الحكومية الأوروبية: ميديكوس ديل مونديو (Medicos del Mundo)، الصليب الأحمر الفرنسي، جمعية إنقاذ الطفل (Save The Children). ويتم ذلك في بعض الأحيان بتخصيص محدود، وظروف عمل صارمة من حيث عدم احترام المواعيد النهائية دائماً، وتقلبات إدارية تعقد تنفيذ المشاريع. وإجمالاً، كان دعم الاتحاد الأوروبي الذي نفذته الدول الأعضاء يمثل 33% من مجموع الدعم المقدم خلال فترة التقييم. وأدت الدول الأعضاء دوراً هاماً في تنفيذ الشراكة بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا في جميع مجالات التعاون الرئيسية. ومن ثم فإن مستويات التفاعل المختلفة هذه تشجع تقارب النهج. إن تطور أدوات التمويل ووصول صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ، الذي استُهل العمل به في الآونة الأخيرة لأغراض تحقيق الاستقرار والتصدي للأسباب الكامنة للهجرات غير النظامية ومشاكل المشردين في أفريقيا (FFU) يمثلان زيادة دور وكالات التعاون في الدول الأعضاء في تنفيذ مشاريع الاتحاد الأوروبي. كما أنها تخلق منافسة معينة بين الوكالات، حتى دعوات ووصول جهات فاعلة جديدة للتعاون مع الدول الأعضاء (EM) في البلد أو التنافس على مواضيع جديدة مع نجاح في بعض الأحيان. مع أننا نرى توزيعاً معيناً للمكونات داخل المشروع نفسه بين الدول الأعضاء (EM) (برنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (Promopêche)، التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP)، مشروع دعم دول الساحل الخمس (PAGS)) أو على مستويات أخرى من مشروع يحشد مصادر مختلفة من الخبرة (مدرسة الدفاع الساحلية (Collège Sahélien de Défense)). ذلك أيضاً يجعل الهيكل أكثر تعقيداً مع تداخل الأعباء الإدارية. وتقع هذه التنمية على حساب وحدة إدارة المشروع (UGP) الذي وُضع في إطار الدعوة إلى تقديم عطاءات في الصندوق الأوروبي للتنمية (FED). كما أن متطلبات المساءلة فيما يتعلق بدول الأعضاء (EM) فهي أكثر تعقيداً من حيث التنفيذ مما هو من حيث الجهات الفاعلة الخارجية الأخرى، إذ يدخل في الأمر الجانب الدبلوماسي، كما وأن تعتبر حالات التأخير مهمة في بعض الأحيان. يمثل الحصول على تمويل الاتحاد الأوروبي قضايا سياسية حقيقية بالنسبة إلى

الدول الأعضاء، لا يتوازن دائماً مع الجهود المبذولة في أداء التداخلات. ولا يبدو أن الإستراتيجية الموضوعية شاملة على مستوى الاتحاد الأوروبي باعتبارها أدوات كافية في سبيل ضمان تحديد المواقع والأداء والمساءلة المثلى لوكالات تعاون الدول الأعضاء (EM).

وقد شكّل الاتحاد الأوروبي قيمة مضافة من خلال أبعاد الدعم وتعدده. لقد شكّل دعم الاتحاد الأوروبي قيمة مضافة في حالتين:

(1) عند ارتفاع حجم التبرعات الذي مكّن الاتحاد الأوروبي من دعم قطاعات متعددة من منظور إنمائي متكامل، (2) وعندما تمكّن الاتحاد الأوروبي من ربط الدعم المُقدّم بحوار متعدد الأطراف ورفيع المستوى وبالالتزامات دوليةً متقاربة (حالة قطاع الهجرة مع عملية الرباط واتفاق كوتونو).

وفي الحالة الأولى، كان الاتحاد الأوروبي في كثير من الأحيان المانح الوحيد، أو القائد المعني بمسائل معينة، مما أتاح توسيع نطاق المبادرات المختلفة، بما في ذلك إطلاق المؤسسات الإقليمية مثل المجموعة الخماسية (G5)، وتعزيز التنسيق بين الجهات الفاعلة في هذا القطاع ولدعم النهج التجريبية أو المبتكرة في البلد (الصحة، الأمن، الهجرة). غير أن الجهات الفاعلة الموريتانية لا تستطيع ألا تلاحظ الصلة بين تدخلات الاتحاد الأوروبي ومصالحه (الهجرة والأمن) كما وأن نسبة كبيرة نسبياً مخصصة لنشر الخبرة التقنية للمواطنين الأوروبيين في البرمجة. يعتبر هذا العنصر الأخير منطقياً، فالكثير من المشاريع تعالج بناء القدرات. يضاف إلى ذلك ضعف الملكية الوطنية ورصد الآثار. إن تدخلات مختلف الأطراف الأوروبية لا تركز دائماً بوضوح على أطر إستراتيجية واضحة على مستوى الاتحاد الأوروبي. وتهدف البوابة الإلكترونية التي تتيح للجمهور الوصول إلى المعلومات عن برامج المعونة التي يقدمها الاتحاد الأوروبي (EU Aid explorer) إلى استكشاف أهداف لدعم التنسيق بين الجهات المانحة، ودعم الشفافية، وتحسين المساءلة، ولكن لا يوجد إطار للرصد على الصعيد القطري (أو حتى رسم الخرائط والرصد المفصل) لتوضيح تدخلات الاتحاد الأوروبي في مشاريع التعاون الثنائي مع الدول الأعضاء من أجل تعظيم مزاياها النسبية والتعويض عن حدود كل منها.

ولا يشار بوضوح إلى وضع مختلف الأطراف الأوروبية وأوجه التآزر مع تمويل الاتحاد الأوروبي من أجل تحقيق أقصى قدر من النتائج من خلال تأمين قدر أكبر من التكامل. ولا يزال يتعين على البرامج الكبيرة الممولة في كثير من المجالات مساعدة الدعم المقدم من الدول الأعضاء في أطر إستراتيجية واضحة. كما أنها لم تسهم في تقارب هذه الجهود بشأن القضايا الرئيسية مثل مسائل بناء القدرات المؤسسية. فعلى سبيل المثال، في مجال الأمن، لا يمكن تدريب قوات الدفاع والأمن على التعامل مع الأسلحة، مما يحدّ إلى حد كبير من الفعالية المحتملة لوحدة التحقيقات الخاصة التابعة للقوة المشتركة، حيث أن الاتحاد الأوروبي لا يوفر الأسلحة، في حين أن ذلك يمكن تصوّره بتقديم دعم إضافي من الدول الأعضاء. ولدى البلدان الأوروبية أيضاً مستويات مختلفة من الاهتمام المباشر بمختلف المجالات المواضيعية، مثل اتفاقات المقر (إسبانيا، الهجرة) التي لا تتوقف أحياناً على النهج التي يتبناها الاتحاد الأوروبي، ومنها على سبيل المثال عمليات العودة القسرية للمهاجرين.

وبالإضافة إلى ذلك، بذل الاتحاد الأوروبي، بالتشاور مع شركائه الوطنيين، جهوداً كبيرة في السنوات الأخيرة من خلال منبر الشراكة بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا من أجل إبراز الإجراءات التي يقوم عليها التعاون. ويشمل ذلك المراجعة السنوية للشراكة (وثيقة من 130 صفحة تصف بالتفصيل كل عام إجراءات الشراكة وتقدّم أدوات التمويل لموريتانيا)، ومجلة كارافان نصف السنوية، وأفلام الرسملة، وخطط اتصال أفضل، دعم منسق الاتصالات داخل وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) لمدة 5 سنوات، والاجتماعات الدورية للجنة الاتصالات الفنية مع خلية دعم المنسق الوطني (CAON) التي تجمع بين مديري المشاريع والجهات الفاعلة الأخرى في مجال الاتصالات العاملة من أجل شراكة الإتحاد الأوروبي - الجمهورية الإسلامية الموريتانية (UE-RIM). كما أن وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) ومختلف المشاريع الممولة تنطوّر جدياً على وسائل التوصل الاجتماعي، التي تمثل وسيلة تواصل مهمة في موريتانيا. غير أنه من غير الواضح إلى أي مدى تتعلّق هذه النهج بالسكان المستهدفين بالتدخلات على مستوى المجتمعات المحلية والفئات المهمشة، وبالتالي تعزيز الأثر التشغيلي. وتُدرج عناصر التعريف بصورة منهجية في المشاريع، ولكن مستوى الرؤية التي لوحظت لم يُنفذ بصورة منهجية في المكان المناسب. ولا يزال التعريف محدوداً في قطاعي الهجرة والأمن، على سبيل المثال، وهو متغيّر في قطاع الإدارة. وعلى مستوى اللامركزية، أدت فكرة إبرام اتفاقية مع البنك الدولي في إطار البرنامج الوطني المندمج لدعم اللامركزية والتنمية المحلية وتشغيل الشباب (PNIDDLE) وإتفاق موقع مع المفوضية الأوروبية باستخدام نموذج تقييم "الركيزة" (PAGODA) 47 مع المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) إلى الحد من إبراز الاتحاد الأوروبي في حين أن التدخلات في إطار مشاريع التنمية الإقليمية والمحلية التي تنفذها المنظمات غير الحكومية جيدة جداً. هذا هو الحال أيضاً لدعم العدالة (برنامج دعم تعزيز سيادة القانون (PARED))، برنامج دعم إصلاح القضاء (PARJ) والمالية العامة (برنامج إدارة المالية العام (PAGEFIP)). أخيراً في قطاع الصحة، برز الاتحاد الأوروبي من خلال دوره القيادي في هذا المجال وأيضاً من خلال الدعم السريع للغاية لمكافحة كوفيد-19 وحملة التوعية حول النوع الاجتماعي والصحة التي اكتسبت زوايا هامة في مجال الإعلام بالنظر إلى حساسية موضوع العنف القائم على النوع الاجتماعي في البلد، أصبحت الهوية المرئية للحملة (من خلال رسالة الحملة الوطنية للتواصل الصحي (Alach ca)) مألوفة الآن.

3.2 معايير الحكم: ساعد الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي على تعزيز توجيه أعمال مختلف المانحين حول الأولويات التي تحددها هيكل الدولة

وعلى الصعيد القطري، لعب الاتحاد الأوروبي دوراً رئيسياً في العديد من ديناميكيات التنسيق مع الشركاء الفنيين والماليين (PTF) الآخرين، التي يجب أن تعوّض عن قيود المشاركة الموريتانية في هذا المجال. وتفاوت مستوى التنسيق بين الشركاء الفنيين والماليين (PTF) تفاوتاً كبيراً من قطاع إلى آخر، وظل محدوداً بوجه عام؛ وقد أدت أزمة كوفيد-19 إلى تعقيد التنسيق. وبالنظر إلى قلة عدد الجهات الفاعلة، لا ينعكس ذلك في حالات التكرار الشائعة، على الرغم من أنه يمكن تعزيز أوجه التآزر، ولكنه يوضح أيضاً أوجه الضعف في توجيه العام للتقدم المحرز بشأن مختلف محاور التنمية. وهناك أيضاً العديد من عمليات التبادل غير الرسمية بين الجهات الفاعلة. وينسق الاتحاد الأوروبي عدّة مجموعات قطاعية هي: صيد الأسماك، الصحة، الشركاء الفنيين والماليين (PTF)، ويشارك بنشاط في دور بارز في مجموعة التنمية الريفية. ويؤدّي الاتحاد الأوروبي أيضاً دوراً رائداً في فرق التنسيق الأخرى، بما في ذلك الطاقة التي تديرها الوكالة الفرنسية للتنمية (AFD)، والتي يمكن أن تستفيد من الخبرات في سياقات مماثلة لوضع نهج محددة في السياق الموريتاني، والبيئة والتنمية الريفية، تديرها ألمانيا، والتطرف مع وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة (USAID)، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (HCDH). وقد تركز هذا الدور أيضاً في مجال إدارة الهجرة، فعلى الرغم من وجود فترات تأخير، ويتم تنظيم اجتماعات منتظمة في مجال الأمن، رغم عدم وجود إطار منظم حالياً مع الجهات الفاعلة الوطنية، أو حتى على مستوى المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل، لضمان التكامل السليم لمختلف أشكال الدعم الثنائي والمتعدد الأطراف المقدم إلى المؤسسة من خلال خطة منسقة، تتجاوز الرغبة في إبراز مختلف الشركاء الفنيين والماليين (PTF) في المؤسسة. وخلافاً للتوقعات، تؤدي منظومة الأمم المتحدة (SNU) دوراً محدوداً نسبياً في التنسيق بوصفها مظلة متعددة الأطراف. وتتضمن المشاريع الممولة من الاتحاد الأوروبي أحياناً أيضاً جوانب دعم التنسيق التي لم تنفذ دائماً (الهجرة، حيث لم تنتج خدمات الدولة قاعدة بيانات تدخلات الجهات المانحة بشأن هذا الموضوع). ويمكن أيضاً تعزيز التنسيق على مختلف المستويات من خلال المشاريع الممولة من الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، في مشروع دعم الأطفال المهاجرين مع وجود نتائج تتعلّق بإضفاء الطابع المؤسسي على الآليات، ونتائج دعم الآليات التنسيق الوطنية على الصعيد الوطني وتبادل المعلومات بما يفوق أطر التنسيق الرسمية.

47 PAGODA: إتفاق موقع مع المفوضية الأوروبية باستخدام نموذج تقييم "الركيزة".

غير أن مستوى التنسيق مع الشركاء الفنيين والماليين (PTF) الآخرين يختلف عمومًا اختلافًا كبيرًا من قطاع إلى آخر. فعلى سبيل المثال، لا توجد آلية تنسيق رسمية في القطاعات الفرعية المعنية بالقدرة على التكيف والنمو الشامل والمستدام، على الرغم من عدة محاولات لإنشاء مثل هذه الآليات خلال فترة التقييم. وفي قطاع الحكم وسيادة القانون، تشبه الحالة استثنائين: (1) الفريق العامل المعني بحقوق الإنسان المنشأ تحت رعاية مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان؛ (2) الفريق المواضيعي المعني بالشؤون الجنسانية من الشركاء الأوروبيين. وأدى الافتقار إلى التنسيق إلى بعض مجالات التدخل (مثل إدارة المالية العامة) إلى اتخاذ إجراءات متعددة دون تحقيق الاتساق بينها. وكما يتبين من ذلك، فإن هياكل التنسيق هي أساسًا عمل الشركاء الفنيين والماليين (PTF) بدلًا من الجهات الفاعلة الموريتانية. وفي حين أنشأت بعض الوزارات جهات تنسيق أو وحدات تنسيق من أجل توضيح الدعم الخارجي والجهات الفاعلة الوطنية على نحو أفضل، فإن القدرة والقيادة التي يوفرها التزام الجهات الفاعلة الوطنية بضمان التنسيق لا تزال غير كافية عمومًا (التنمية الريفية، صيد الأسماك)، على الرغم من إحراز بعض التقدم في إنشاء استراتيجيات النمو المتسارع والرفاه المشترك (SCAPP). ويرتبط ذلك بالافتقار إلى القدرات أو القيادة، في حين يمكن ربط هذه الأطر بوضع سياسات واستراتيجيات قطاعية.

وقد زادت أزمة كوفيد-19 من انعدام التنسيق مع الصندوق في عدة قطاعات، بما فيها قطاعات الصحة والهجرة والأمن. كما أن الاختلافات في النهج فيما بين الجهات الفاعلة الإنمائية الدولية قد أثرت في بعض الأحيان على التدخلات العامة. فعلى سبيل المثال، تختلف طريقة تعامل الجهات الفاعلة التابعة للدولة مع البنك الدولي. وفيما يتعلق بالصحة، هناك أيضًا رؤى مختلفة تؤثر على التدخلات.

ويدعم تضافر الجهود أيضًا الإجراءات المتخذة على الصعيد الإقليمي، والتي تتعلق أساسًا بالأمن والهجرة والتكامل الاقتصادي وإدارة الشرائح. كما وتمثل المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل إطارًا إقليميًا جديدًا للتنسيق بين بلدان منطقة الساحل والجهات المانحة ذات المصالح المتبادلة، حول نهج مشتركة للتصدي لتحديات المنطقة، على الرغم من أن مستوى التنسيق بين المانحين ليس فعالًا في الواقع. يهدف التحالف من أجل الساحل الذي أطلقه رؤساء دول فرنسا وبوركينا فاسو ومالي وموريتانيا والنيجر وتشاد في قمة باو (Pau) 2020، وشراكة الأمن والاستقرار في منطقة الساحل (P3S) في قمة بياريتز (Biarritz) في عام 2019 (التي أطلقتها فرنسا وألمانيا) إلى دعم تعبئة وتوحيد مبادرات مختلف المانحين. لا ترتبط هذه الأطر الإقليمية دائمًا بالجهات الفاعلة القطاعية الموريتانية (الروابط بين المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل وقوات الدفاع والأمن (FDS) الموريتانية محدودة على سبيل المثال). ويؤثر ذلك على أرض الواقع، مع وجود فجوة معينة بين الإجراءات على المستوى السياسي / الدبلوماسي ومختلف الوزارات. ويأتي هذا على مستوى صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ، الذي استُهل العمل به في الأونة الأخيرة لأغراض تحقيق الاستقرار والتصدي للأسباب الكامنة للهجرات غير النظامية ومشاكل المشردين في أفريقيا (FFU) حيث تعود مشاركة البلدان في صنع القرار إلى مشاركة السفير الموريتاني في بروكسل، الذي يحصل على جميع الوثائق وهو مسؤول عن تقديم المعلومات إلى نواكشوط (Nouakchott)، مثل الدول الأعضاء. وتتيح أدوات خلية التنسيق والاستشارة الإقليمية (RACC)، أو صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU) التي لم تكن موجودة من قبل، فرصًا لتنسيق الإجراءات المواضيعية. ومع ذلك، لا ترتبط جهود التنسيق في الوقت الراهن بإطار مشترك للرصد والتقييم لتوجيه مستوى الآثار والوقوع. وهناك نظام رصد لصندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU)، ولكنه يتعلق أساسًا بمستوى النشاط / المنتجات. والواقع أنه من المهم أيضًا، مع وجود تمويل كبير، ضمان آليات المساءلة ومستوى الآثار التشغيلية فيما يتعلق بالمبالغ المستثمرة. وهذا بالإضافة إلى الإطار الأوسع للتدخلات مع الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (CEDEAO)، أو حتى الاتحاد الأفريقي، الذي لا يزال تأثيره محدودًا جدًا في موريتانيا.

وعلى الرغم من الدور المهم الذي تضطلع به الجهات المانحة غير التقليدية في مجالات معينة من التعاون، لم يكن هناك تنسيق بين دعم الاتحاد الأوروبي وعمل الجهات المانحة التي لم يتم تحديد الفرص ونقاط الدخول إليها. وتبرز الإحصاءات المتاحة الدور المهم الذي تؤديه الجهات المانحة غير التقليدية (بلدان الخليج، 48، الصين، 49، تركيا). كما أن مستوى اهتمامهم بالمنطقة مهم أيضًا للوصول إلى مناطق صيد الأسماك أو التأثير الاجتماعي والديني، مع تدريب العديد من المسؤولين في هذه البلدان. ولا يزال مستوى وخصائص هذا الدعم غامضين نسبيًا. وفيما يتعلق باتفاقيات صيد الأسماك، ففي حين أن مساهمات الاتحاد الأوروبي في الوصول إلى مناطق صيد الأسماك هي أكثر أهمية من المبالغ المخصصة للتعاون، فإن المساهمات والاتفاقيات مع الأطراف الدولية الأخرى لا يتم الإبلاغ عنها لأنه ينبغي أن تكون متاحة (الصين ولا سيما تركيا الآن). ولا تشكل هذه المدفوعات جزءًا من الإطار الوطني لبرمجة استراتيجية النمو المتسارع والرفاه المشترك (SCAPP) أو السياسات القطاعية، ولذلك فإن تغطية هذه الأطر الاستراتيجية الوطنية لا تزال محدودة للغاية من أجل ضمان تقارب جميع أشكال الدعم الخارجي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن دور دول الخليج في التعليم الديني ودعم المدارس القرآنية هو أيضًا من العوامل المهمة ومن عوامل التغيير الاجتماعي - الثقافي. غير أنه يبدو من الممكن، في بعض السياقات، إقامة توازن بين المدارس الرسمية والمدارس القرآنية، التي تعمل في بعض البلدان (على سبيل المثال، مشروع مساهمة في الاستقرار والسلام لحقه في العام 2014 (IcSP) في الشرق الأقصى بالكاميرون).

3.4 سؤال التقييم 4 - الحكم وسيادة القانون

إلى أي مدى ساهم دعم الاتحاد الأوروبي في تعزيز سيادة القانون والحكم الديمقراطي؟



إجابة عن سؤال التقييم

أحرزت موريتانيا تقدمًا كبيرًا في تعزيز الحكم الديمقراطي وسيادة القانون (مثل التحول الديمقراطي بعد الانتخابات الرئاسية لعام 2019، وفتح وسائل الإعلام العامة للمعارضة والمجتمع المدني، والتقدم المعياري في مجالات اللامركزية والعدالة). على الرغم من ذلك، لا تزال المشاكل قائمة من حيث ترسيخ الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والمواطنة. في السياق الخاص لمجتمع موريتاني به ثقافات متنوّعة يوحدّها الإسلام

48 وفقًا للجنة المساعدة الإنمائية (OECD DAC)، بلغ الدعم المقدم من دول الخليج، بما في ذلك صندوق AFESD (الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي) أكثر من 541 مليون يورو بين عامي 2013 و 2018 مقابل أقل بقليل من 300 مليون يورو للاتحاد الأوروبي. يغطي دعم AFESD على وجه الخصوص محطة طاقة الرياح بمبلغ 122 مليون يورو في شكل قرض ميسر.

49 تقدم الصين التمويل للصحة. نلاحظ على سبيل المثال المنحة البالغة 29 مليون دولار أمريكي في عام 2017، وتجديد مستشفى الصادقة (Hôpital de l'Amitié) وبناء مبنى لخدمة الأمراض الاستوائية والمعدية، مركز التعاون الصيني الموريتاني لطب العيون التابع للمستشفى. تمويل وطني للبناء في نواكشوط (Nouakchott) مقر جديد للمركز الوطني لأبحاث الصحة العامة بما في ذلك مختبرات التشخيص الجزيئي وعلم الفيروسات والطب الجزيئي ومختبرات مراقبة الجودة. كما دعمت الصين تسليم المساحات الضوئية إلى الجمارك، والتعاون التقني لمركز عرض التقنيات الزراعية، والعمل على شبكة تصريف مياه الأمطار في Nouakchott، وتوسيع المباني الإدارية الحكومية، فضلًا عن إنشاء البنى التحتية المختلفة (توسيع ميناء Nouakchott المستقل. تأهيل المجمع الأولمبي (Nouakchott). في عام 2019، صدرت موريتانيا أكثر من 30٪ إلى الصين، بما في ذلك 14٪ منتجات سمكية و 16٪ معادن، واستفادت من دعم غير مقابل قدره 43 مليون دولار.

بشكل خاص، ولا يمكن أن يقتصر تعزيز الحوكمة على الإصلاحات التشريعية و / أو التقنية أو تدابير بناء القدرات. في الواقع، تتعكس الرهانات السياسية على جميع موظفي الدولة، مما يؤثر على التقدم نحو نظام للرقابة والتنظيم. بالنظر إلى هذه القيود، ساهم دعم الاتحاد الأوروبي إلى حد معين فقط في تعزيز سيادة القانون والحكم في موريتانيا. في مجال اللامركزية والتنمية المحلية، لم يسفر دعم الاتحاد الأوروبي عن نتائج تذكر لعدة أسباب. أولاً، في ظل عدم وجود رغبة حقيقية في اللامركزية داخل الحكومة الموريتانية، تظل أي جهود إصلاحية صعبة. ثانياً، على الرغم من بناء القدرات، تفتقر السلطات المحلية إلى الموارد المالية والبشرية للعب دورها حقاً في النظام السياسي للبلاد وتولّي مسؤولية التخطيط المجتمعي وتقديم الخدمات للسكان المحليين. بالإضافة إلى صعوبات السياق، يرتبط الأداء الضعيف للاتحاد الأوروبي أيضاً بأوجه القصور في تدخلاته.

لم يلب النهج المركزي الذي يركز على البنية التحتية لبرنامج الوطني المندمج لدعم اللامركزية والتنمية المحلية وتشغيل الشباب (PNIDDLE) للبنك الدولي، المدعوم في البداية من قبل الاتحاد الأوروبي من خلال برنامج دعم التنمية المحلية واللامركزية (PADLD)، الاحتياجات الأساسية للسكان (بسبب عدم وجود نهج قائم على المشاركة في تحديد هوية البلديات وتمهيش تنفيذها). وبالتالي فإن إنهاء برنامج PADLD بواسطة وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) هو قرار جيد. وبالمثل، كان لدعم الاتحاد الأوروبي لقطاع العدالة تأثيرات محدودة، لا سيما بسبب ضعف ملكية أصحاب المصلحة الوطنيين والقيود الإجرائية (مثل استخدام موظفي العدالة لبناء القدرات بين الأقران). بعض التطورات ملحوظة؛ اعتمد مجلس الوزراء سياسة عدالة قطاعية في ديسمبر 2019 بعد عملية تشاركية شاملة مصحوبة ببرنامج دعم تعزيز "سيادة القانون" (PARED) الممول من الاتحاد الأوروبي في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر. تشكل سياسة قطاع العدالة الآن العمود الفقري لجميع التدخلات في مجال العدالة. يضمن برنامج دعم إصلاح القضاء (PARJ) 12.6 مليون يورو، الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي العاشر) استمرار دعم الاتحاد الأوروبي لقطاع العدالة وهو واعد من خلال منهجه، لتقسيم البرنامج إلى عدة مكونات (الدعم المؤسسي، المساعدة التقنية، المعدات والبنية التحتية)، كل منها يعهد به إلى مشغل متخصص وأكثر توجهاً نحو احتياجات المستفيدين النهائيين. وفي هذا السياق، لدى وزارة العدل توقعات كبيرة في برنامج دعم إصلاح القضاء (PARJ) من أجل الشروع في تنفيذ سياسة العدالة القطاعية. لقد بدأ هذا المشروع للتو بعد العديد من التأخيرات وبالتالي لا يزال من السابق لأوانه لتقدير تأثيره على إصلاح العدالة.

لم يكن الاختيار المتعمد لوفد الاتحاد الأوروبي (DUE) بعدم تضمين إجراء ثالث متتالي للدعم المحدد المخصص لدعم المجتمع المدني في برمجة الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي العاشر، مصحوباً بدعم فعال لتعميم بُعد المجتمع المدني في قطاعات التدخلات ذات الأولوية. هذا على الرغم من الإمكانات والدور الذي أظهرته بعض منظمات المجتمع المدني في الماضي، لا سيما في مجال الحكم والديمقراطية (على سبيل المثال في مراقبة العملية الانتخابية، ومكافحة الفساد، والدفاع عن حرية التعبير، إلخ). وبالتالي، تضاعف دعم الاتحاد الأوروبي المباشر لمنظمات المجتمع المدني (OSC) لحقوق الإنسان خلال هذه الفترة، مما أدى إلى تفاقم الصعوبات المالية وبالتالي تقليص نطاق الإجراءات وتأثير منظمات المجتمع المدني الموريتاني. كان هناك دعم مستمر من خلال الخطوط المواضيعية لبرنامج منظمات المجتمع المدني والسلطات المحلية (OSC-AL) والصك الأوروبي بشأن الديمقراطية وحقوق الإنسان (EIDHR)، ولكن أصبح الوصول إليه أكثر صعوبة في السنوات الأخيرة. وبالتالي، تقلصت مساحة المناورة للتفاعل مع المجتمع المدني الموريتاني بشكل ملحوظ، خاصة وأن مشاركة المجتمع المدني في قطاعات التدخل غالباً ما تصطدم بضعف المجتمع المدني في بيئة غير مؤاتية لمشاركته.

أما بالنسبة لإدارة المالية العامة، فقد تبنت السلطات الموريتانية النصوص التنفيذية الرئيسية لجعل إصلاح المالية العامة حقيقة واقعة. وقد تم دعم كل هذه التطورات الرئيسية من قبل الاتحاد الأوروبي (برنامج إدارة المالية العامة (PAGEFIP)). ومع ذلك، فإن التقدم الضعيف في إدارة المالية العامة (راجع آخر تقييم للإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA)) وركود عملية الإصلاح، لا يعوقان زيادة نسبة دعم الميزانية (AB) في التعاون بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا. هناك أيضاً أصوات في الدولة (مثل الوزارات القطاعية) تعبر عن عدم موافقتها على مثل هذا التوسع في دعم الميزانية (AB)، حيث إن المدفوعات من الخزنة إلى الوزارات القطاعية غالباً لا تتبع الإجراءات المقبولة من قبل الاتحاد الأوروبي والحكومة، كجزء من عمليات دعم الميزانية (AB).

4.1 معايير الحكم: تعزيز اللامركزية وعدم التمركز والوصول العادل إلى الخدمات المحلية

نتائج إصلاح اللامركزية في موريتانيا متباينة. يشكل إعلان سياسة اللامركزية والتنمية المحلية أساساً لمبدأ السياسات الوطنية التي تشير إلى اللامركزية كإداة لتحقيق التنمية. تم الشروع في العديد من الإصلاحات (مثل إصلاح صندوق التنمية الإقليمية واعتماد قانون السلطات المحلية)، مصحوبة بشكل وثيق بمختلف الشركاء الفنيين والماليين (PTF)، بما في ذلك الاتحاد الأوروبي.

ومع ذلك، ثمة العديد من العوامل المقيدة التي تؤثر على نجاح اللامركزية في موريتانيا:

أولاً، في ظل عدم وجود رغبة حقيقية في اللامركزية داخل الحكومة الموريتانية، تظل أي جهود إصلاحية صعبة. على وجه الخصوص، يمثل التحويل المحدود للوسائل المالية والافتقار إلى ارتباط وظيفي مع خدمات الدولة اللامركزية، خطراً محتملاً كبيراً لفشل دعم اللامركزية والتنمية المحلية. يضاف إلى ذلك المبدأ الموهق المتمثل في تفرد الصندوق والدائرة المالية (الوالي، والحاكم، وأمين الصندوق، وما إلى ذلك)، والنتيجة هي ابتزاز للموارد المخصصة (منخفضة بالفعل) لأعمال البلديات، نظام فساد كبير راسخ بشكل جيد على المستوى اللامركزي مع تنظيمه الخاص وطريقة عمل راسخة⁵⁰. المثال آخر هو مستوى المجالس الإقليمية التي تم إنشاؤها في عام 2018 والتي لا تزال تفتقر إلى الموارد المنقولة، وإلى المهارات الواضحة وحتى الموارد البشرية الأقل تخصيصاً، ولن تكون قادرة على تخليص نفسها من "وصاية" الوالي التي قد خنقت بالفعل مستوى البلديات.

ثانياً، فيما يتعلق بالقدرات، تتمتع الخدمات اللامركزية الحكومية عموماً بموارد بشرية ذات مؤهلات متوسطة، وموزعة بشكل سيئ (صعوبات تواجهها الحكومة لضمان التناوب العادل للكلاء) وليس لديها حوافز كافية (فيما يتعلق بالأجر ووسائل العمل على حد سواء). بالإضافة إلى ذلك، فإن سيطرة الجهات الإدارية (الوالي، الحاكم) على الخدمات اللوجستية (المركبات، المعدات التقنية، إلخ) والموارد البشرية لهذه الخدمات تقلل بشكل كبير من تنفيذ مهامها، علاوة على تطويرها من قبل الإدارات القطاعية. بالنسبة لمعظمهم، لم تكن السلطات المحلية مهياً بشكل كافٍ للموارد البشرية، سواء على مستوى الخدمات الفنية أو على مستوى المسؤولين المنتخبين، على الرغم من العديد من الدورات التدريبية "النظرية" الممولة من قبل العديد من الشركاء الفنيين والماليين (PTF) بما في ذلك الاتحاد الأوروبي.⁵¹

وبالتالي، فإن أداء البلديات كمطورين وميسرين للتنمية المحلية لا يزال مقيداً بسبب ضعف الموارد، مما يجعلها غير قادرة على وجه الخصوص على: (1) تعيين موظفين أكفاء ومؤهلين، (2) تنفيذ التخطيط السليم، (3) بناء المعدات وتقديم الخدمات التي تلبى احتياجات المستخدمين. على سبيل

⁵⁰ G. BLUNDO, (2011): "تشجيع اللحية" « Graisser la barbe », الفساد في موريتانيا كما تراه نخبة، جورجيو، مدرسة الدراسات العليا في العلوم الاجتماعية (EHESS)، مركز نوربرت إلياس، مرسيليا؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD) (2009): مسح حول تصور الفساد في موريتانيا.
⁵¹ الدعم في شكل تبادل الخبرات من قبل الأقران (السلطات المحلية الأوروبية) أو الدعم المحلي لتقديم الخدمات العامة (مثل إدارة النفايات، وتحسين الوصول إلى الطاقة عن طريق استغلال إمكانات الطاقة النظيفة (الطاقة الشمسية، وطاقة الرياح، إلخ.)، ورقمنة الخدمات (تطبيقات تحسين تقديم الخدمات للجمهور)، إلخ.

المثال، ليس للبلديات دور فعلي تؤدّيه في الخدمات المحليّة مثل الأحوال المدنيّة، والصحة، والزراعة، وتربية الحيوانات، إلخ. في الواقع، نظرًا لمقاومة الإدارة على المستوى المركزي والمحلي لهيئة الظروف لإدارة مشروع بلدية حقيقية، لا يزال الحكم المحلي غير مؤكّد.

في هذا السياق، وعلى الرغم من بعض الآثار الملموسة، فإنّ دعم الاتحاد الأوروبي (20 مليون يورو المخطط مبدئيًا لدعم البرنامج الوطني المنمّج لدعم اللامركزية والتنمية المحليّة وتشغيل الشباب (PNIDDLE)) لم ينتج عنه سوى القليل من النتائج في مجال اللامركزية وعدم التركيز. أتاح دعم مشروع PNIDDLE، إلى حدّ ما، نقل المهارات والمعرفة إلى البلديات. ومع ذلك، فإنّ تنفيذ مشاريع البنية التحتيّة لا يلبّي بالكامل الاحتياجات الأساسية للناس في غياب نهج تشاركي لتحديد أو تهميش البلديات فعليًا في مجال إدارة المشروع. بالإضافة إلى ذلك، عانى الدعم المؤسسي لبرنامج الوطني المنمّج لدعم اللامركزية والتنمية المحليّة وتشغيل الشباب (PNIDDLE) من تأخير كانت له آثار سلبية. ظلّت قدرات البلديات غير كافية لضمان الإدارة الجيدة والاستخدام الجيد للبنية التحتيّة كما وأنّ النتائج التي تم الحصول عليها قد أخذت في الاعتبار من حيث البنية التحتيّة من خلال مراعاة حجم البلد. إنّ أقلّ من نصف البلديات كانت قادرة على الاستفادة من PNIDDLE (100 من 218 في 10 ولايات، بما في ذلك 32 بلدية وعاصمة مقاطعة و 68 بلدية ريفية). بالإضافة إلى ذلك، يبدو أن نقطة الدخول، التنمية الإقليمية والمحليّة، هي وسيلة مهمة للاستكشاف (على سبيل المثال المشروع التجريبي "تفابيات كيفا" « Kiffa déchet » المدعوم من الاتحاد الأوروبي بمبلغ 750.000 يورو والذي هو في طور بناء نهج متكامل ومستدام لإدارة النفايات في المدن في المناطق الداخليّة من البلاد، أو إلى حدّ أقل، مشروع تعزيز الخدمات البيئيّة (MORSE). ومع ذلك، فإنّ البلديات ليس لديها مجال كبير للمناورة لتجنب الازدواجيّة التي يمكن أن تضرب بهذا النهج (على سبيل المثال، المخاطر موجودة مع مشروع دعم اللامركزية وتنمية المدن المتوسطة المنتجة "مدن" (MOUDOUN) المدعوم من البنك الدولي في كيفا (Kiffa)).

4.2 معايير الحكم: إحراز تقدم في الوصول إلى عدالة مستقرّة وفعالة ومنصفة لجميع السكان

على الرغم من التقدم المحرر على المستوى المعياري، لا تزال القدرات الماليّة لنظام العدالة محدودة وتصور المواطنين سلبي إلى حدّ ما. خلال فترة التقييم، تم إحراز تقدم كبير في الضوابط التنظيميّة، ولا سيما المساعدة القانونيّة (2015)، وتجريم العبوديّة (2015)، وإنشاء آليّة الوقاية من التعذيب (2015)، وإدارة الممتلكات المصادرة في سياق مكافحة الفساد (2016). اعتمد مجلس الوزراء سياسة قطاعيّة في أكتوبر 2019 بعد عمليّة تشاركيّة شاملة مصحوبة ببرنامج "سيادة القانون" « État de droit » (برنامج دعم تعزيز سيادة القانون (PARED)، الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر). كان الدعم الحكومي لتطوير سياسة قطاع العدل هو العنصر الرئيسي في PARED. تشكل سياسة قطاع العدالة الآن العمود الفقري لجميع التخلّلات في مجال العدالة. يضمن برنامج دعم إصلاح القضاء (PARJ)، الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي العاشر) استمراريّة دعم الاتحاد الأوروبي لقطاع العدالة، كما وأنّ لوزارة العدل آمال كبيرة في برنامج دعم إصلاح القضاء (PARJ)، لبدء تنفيذ هذه السياسة القطاعيّة. من المحتمل أيضًا أن يكون لـ PARJ تأثيرات أوسع من خلال استهداف القضايا الرئيسيّة الأخرى التي تم تحديدها في دراسة تحديد الهوية الخاصة بـ PARJ، مثل الخلل في مراكز الاستقبال وإعادة الإدماج الاجتماعي للأطفال المخالفين للقانون، والتي سبق وأن تلقّت الدعم من قبل الاتحاد الأوروبي.

وعلى الرغم من أوجه التقدم هذه، تُبيّن الأرقام أن المتقاضين ينظرون إلى العدالة على نحو سلبي إلى حدّ ما. 52. عادةً ما يتعيّن على المتقاضين الذين ينتهجون العدالة العرفيّة، التي يجسدها المصلح، التعامل مع طرق أسرع وأكثر وضوحًا من تلك التي يمكنهم الخضوع لها في إطار عدالة الدولة. بالإضافة إلى ذلك، تم تخفيض ميزانيّة وزارة العدل من 519 مليون أوقية في عام 2018 (حوالي 13 مليون يورو) إلى 499 مليون أوقية (12.5 مليون يورو في عام 2019)، مما أدى إلى تخفيض النسبة المخصّصة للعدالة من الناتج المحلي الإجمالي من 0.33% إلى 0.27%. خلال فترة تنفيذ دعم الاتحاد الأوروبي. تشكل المعايير الدوليّة في هذا المجال حوالي 0.4% من الناتج المحلي الإجمالي.

سمحت مشاريع أخرى بإحراز تقدم محدود، باعتراف الجميع، بشأن ظروف المعتقلين غير المستهدفين من قبل برنامج دعم تعزيز سيادة القانون (PARED)، والتحصين لإعادة دمج المحتجزين. تُبيّن أن بعض الأنشطة المخطط لها، مثل دعم إنشاء فيلق من الحراس المدنيين (بدلاً من الحرس الوطني)، غير واقعيّة على الإطلاق. إنّ المؤشرات الأخرى حول المساعدة القانونيّة أو أوقات الاستجابة غير فعالة بسبب نقص الإحصاءات وأدوات المراقبة على مستوى المفتشيّة العامة لإدارة القضاء والسجون (IGAJP). لا يصل التدريب المهني في السجون إلا إلى عدد محدود للغاية من السجناء. ومع ذلك، في إطار مشروع "احترام حقوق ودعم وإعادة دمج الأشخاص المحتجزين في موريتانيا" الذي تنفذه جمعيّة القانون في موريتانيا (CARITAS) على الخط المواضيعي للهيئة الأوربيّة للديمقراطيّة وحقوق الإنسان (IEDDH)، تم بالتأكيد تنفيذ أنشطة أخرى مرتبطة بتحسين أوضاع المحتجزين في نطاق صغير. (1 الوصول إلى الطبيب والأدوية؛ 2 تحسين ظروف النظافة؛ 3 زيارات الحمامين و 4 الوصول إلى الأنشطة الرياضيّة والثقافيّة؛ و 5) التدريب على محو الأميّة ودعمها.

فيما يتعلق باحترام حقوق الإنسان في قطاع العدالة، على الرغم من تقديم المنح بموجب برنامج دعم تعزيز سيادة القانون (PARED) إلى منظمات حقوق الإنسان غير الحكوميّة، لا يزال التعذيب وسوء المعاملة منتشرين على نطاق واسع. هذا هو الحال بشكل خاص في المراحل الأولى من الاعتقال والاستجواب، غالبًا بهدف إنتزاع الاعترافات. وتتوقف خطورة المعاملة السيئة على طبيعة الجريمة التي يُتهم بها المتهم، خاصة في قضايا الإخلال بأمن الدولة والإرهاب. ومع ذلك، فقد تطور الوضع بشكل إيجابي في السجون الخاضعة للرقابة القضائيّة أو إدارة السجون، أما ومن ناحية أخرى في أماكن الحرمان من الحرية (المنازل الخاصة التي تستخدمها الأجهزة الأمنيّة لإجراء الاستجوابات، ولا سيما في قضايا الإرهاب أو الشؤون السياسيّة) لا يزال الوضع مقلّمًا، وتشير الشهادات إلى استمرار حالات التعذيب خارج نطاق القضاء (مكافحة الإرهاب). وبالمثل، غالبًا ما يعاني المحتجزون من عدم كفاية الوصول إلى الرعاية الصحيّة، بما في ذلك رعاية الأسنان والمراقبة النفسيّة، والحصول الكافي على الغذاء والمياه (من حيث الكميّة والنوعيّة). يواجه السجناء نقصًا شبيهًا تام في فرص العمل والتعليم، فضلًا عن نقص الوصول إلى ضوء النهار والهواء النقي وقلّة الأنشطة الترفيهيّة. تستنكر منظمات المجتمع المدني الوطنيّة والدوليّة بإنظام ذلك.

بشكل عام، على الرغم من النتائج المؤسسيّة الهامة، واجه برنامج دعم تعزيز سيادة القانون (PARED) بعض مشاكل الملكيّة، والتي تم تصحيحها في برنامج دعم إصلاح القضاء (PARJ). حقق دعم الاتحاد الأوروبي لقطاع العدالة من خلال PARED ضمن إطار عمل الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر (5.5 مليون يورو) بعض النتائج المذكورة أعلاه، مثل تطوير واعتماد تدريب خاص بقطاع السياسات للجهات الفاعلة في مجال العدالة، في إعادة دمج المحتجزين أو في إعداد العديد من النصوص القانونيّة الهامة (انظر الملحق 5). ومع ذلك، فإن بعض الاحتياجات التي أعربت عنها وزارة العدل مثل إعادة تأهيل المحاكم ومبدأ تدريب القضاة وكتابة المحاكم من قبل أقرانهم لم يتم تناولها بعد، وهناك نقص في ملكية الدعم من قبل المستفيد. إنّ برنامج دعم إصلاح القضاء (PARJ) (الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي العاشر) يتوجّه أكثر نحو الاحتياجات التي عبر عنها المستفيدون (في محاولة لتحقيق التوازن بين الدعم المؤسسي ودعم البنية التحتيّة)، ويستجيب للاحتياجات الحاسمة (تنظيم ودعم المساعدة القانونيّة، ودعم المنظمات المهنيّة في هذا القطاع) والنهج الذي يتبعه بتخصيص عدّة عناصر لمشغل متخصص هو أمر واعد. ومع ذلك، فقد تأخرت بدايته، وبالتالي تم بالفعل تنفيذ القليل جدًا من نشاط هذا التدخل. في هذا السياق، لا يزال من السابق لأوانه تقييم تأثيره على القطاع.

4.3 معايير الحكم: تعزيز الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان (بما في ذلك المساواة بين الجنسين) والمواطنة

خطت موريثانيا خطوة كبيرة إلى الأمام في تعزيز الديمقراطية من خلال أول تداول ديمقراطي حقيقي بعد الانتخابات الرئاسية التعددية في يونيو 2019. وقد أدت بعثة مراقبة الانتخابات التابعة للاتحاد الأوروبي دورًا مهمًا في تعزيز مصداقية العملية الانتخابية التي أدت إلى هذا التناوب. بدأ البرلمان دوره في الإشراف على عمل الحكومة بتشكيل لجنة تحقيق برلمانية في سوء الإدارة والفساد وغسيل الأموال على مدى العقد الماضي، مما يدل على الإنفصال التام عن النظام السابق. هناك أيضًا إفتتاح لوسائل الإعلام العامة على المعارضة والمجتمع المدني، كما أن اعتماد الجمعية الوطنية لمشروع القانون الذي ينظم الجمعيات والمؤسسات والشبكات في كانون الثاني / يناير 2021، الذي يقدم إدخال نظام للإبلاغ بدلًا من الإذن المسبق، يرضي الجهات الفاعلة في المجتمع المدني والمعارضة والمجتمع الدولي.

لا تزال المشاكل قائمة فيما يتعلق بترسيخ الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والمواطنة. على الرغم من أوجه التقدم المذكورة أعلاه، هناك تراجع واضح في حرية التعبير، يتضح بشكل خاص من خلال اعتماد بعض القوانين المثيرة للجدل، بشأن مكافحة خطاب الكراهية والتلاعب بالمعلومات (لمزيد من التفاصيل انظر الملحق 5). نلاحظ أيضًا استمرار الصعوبات في الوصول العادل إلى الأحوال المدنية، لا سيما بالنسبة للنساء والأطفال وفئات اجتماعية معينة، مع عواقب على الوصول إلى التعليم والخدمات الصحية، التي تؤثر على دعم الاتحاد الأوروبي في القطاعات ذات الأولوية.

على وجه الخصوص، في مواجهة مدى عدم المساواة بين الجنسين في موريثانيا، دعم الاتحاد الأوروبي، بالشراكة مع الدول الأعضاء فيه، خطة عمل مخصصة يمكن أن تعمل على المدى الطويل بشأن تغيير السلوك، ويجب ملاحظة أن الإجراءات والممارسات قد تغيرت قليلًا. لا تزال أوجه عدم المساواة المرتبطة بالنوع الاجتماعي موجودة في موريثانيا وهي مستمرة بسبب التقاليد والأعراف الاجتماعية والثقافية. يتم ملاحظتها في الحياة السياسية بقدر ما يتم ملاحظتها في المجتمع المدني والاقتصاد، وتتفاقم بسبب حالة الحرمان للنساء والفتيات في التعليم في جميع السجلات، ولا سيما مع ارتفاع معدل الهدر بين المدارس الابتدائية والثانوية بسبب الاعتبارات الثقافية التي تمنع الفتيات من الانتقال خارج محل إقامة عائلاتهن. وبالتالي، فإن الوصول إلى الموارد (المادية والاجتماعية) وسلطة اتخاذ القرار داخل الأسرة والمجتمعات المحلية يظل محدودًا للغاية بالنسبة للمرأة، لا سيما في المناطق الريفية. يستمر العنف القائم على النوع الاجتماعي في الارتفاع مع ما يقرب من 600 حالة اغتصاب تم الإبلاغ عنها في عام 2019⁵³. يمتلك الاتحاد الأوروبي خطة عمل جنسانية مدتها ثلاث سنوات في موريثانيا والتي حددت نقاط دخول واقعية (نشر القضايا لزيادة الوعي ودعم عمليات التغيير التي تستهدف الموضوعات المحظورة في المجتمع) للاستجابة للتحديات من خلال برامج مختلفة مدعومة من قبل الوفد للاتحاد الأوروبي (DUE) ووزارة الصحة (MS). ومع ذلك، فإن استمرار التداخلات وإدماج البعد الجنساني في الإجراءات الشاملة لا يزالان تحديًا كبيرًا، لأن تغيير السلوك الاجتماعي، لا سيما داخل هيئة القضاة المسؤولين لمعالجة هذه القضايا، يستغرق وقتًا خاصًا في غياب إجراءات منتظمة وذات صلة على مستوى خدمات الدولة المعنية.

ساعد دعم الاتحاد الأوروبي في تعزيز الاتجاهات الإيجابية في مجالات الديمقراطية والمواطنة، لكن تعزيز المجتمع المدني لا يزال صعبًا. ساهمت المنح الممنوحة لمنظمات المجتمع المدني، المحلية والمنظمات غير الحكومية الدولية، في بنود الميزانية المواضيعية بشكل كبير كما وفي تحديد ورعاية الأشخاص ضحايا العنف أو أنواع أخرى من انتهاكات حقوق الإنسان. بالإضافة إلى ذلك، كان الدعم من خلال بنود الميزانية هذه مهمًا لتعزيز الديمقراطية وتعزيز حقوق الإنسان بشكل عام.

لقد أتاح دعم المجتمع المدني في إطار برنامج الاتحاد الأوروبي للمجتمع المدني والثقافة في موريثانيا (PESCC) إمكانية تنفيذ سلسلة من الأنشطة التي تساهم في بناء "حوار المواطن" « dialogue citoyen » وتعزيز أطر التشاور المحلية. ومع ذلك، فإن الآثار محدودة لأن إجماع الإدارة لم يسهل البدء في تعميم بُعد المجتمع المدني في قطاعات تدخل الاتحاد الأوروبي، ولا سيما الصحة والتنمية الريفية والعدالة. ولا توجد سوى معلومات قليلة حول أثر خريطة الطريق على مشاركة الاتحاد الأوروبي، مع المجتمع المدني، في الطموح إلى التصدي لتحديات المجتمع المدني، من خلال الحوار السياسي وتحسين إتساق الدعم وتقسيم الأدوار على أساس القيمة المضافة. ومع ذلك، هناك القليل من التأثر والترابط بين دعم الاتحاد الأوروبي ودول الأعضاء. كما أدى عدم وجود برنامج محدد مخصص لدعم المجتمع المدني في الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي العاشر، إلى تقليص قنوات الحوار والتفاعل مع الحكومة بشأن تحديد السياسات العامة وتنفيذها ومراقبتها وتقييمها. وهناك أيضًا عمل تجريبي مثير للاهتمام لتعميم بُعد المجتمع المدني في قطاع التدخل (مشروع "إدارة صيد الأسماك"). بدأ هذا العمل بإعانة مقدمة لجمعية لدعم الهيكلة من خلال الاتحاد الوطني لصيد الأسماك الحرفية (FNPA). الأمر الملفت هو أن الاتحاد الأوروبي قد رافق الدمج مع مرور الوقت عبر منحة ثالثة. هذا الاتحاد، أو بالأحرى المنظمة غير الحكومية الشريكة له وهي جمعية الحماية الاجتماعية للتراث الثقافي للمجموعة العرقية Imraguen (ASSPCI)، قد استفادت بالفعل من منحة صغيرة في إطار برنامج الاتحاد الأوروبي للمجتمع المدني والثقافة في موريثانيا (PESCC). وقد سمحت له هذه المنحة الصغيرة بالتمرن على إدارة أموال الاتحاد الأوروبي والتدريب عليها، والقدرة على إدارة مبالغ أكبر بعد ذلك. يدل هذا الأمر على أهمية تقدير عمليات بناء القدرات على المدى الطويل. بفضل ذلك، تمكن الاتحاد الوطني لصيد الأسماك الحرفية (FNPA) من تقديم الخدمات لأعضائها للاستفادة بشكل أفضل من إجراءات أخرى يدعمها الاتحاد الأوروبي في هذا القطاع مثل مشروع برنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (Promopêche).

4.4 معايير الحكم: تحسين أداء وشفافية الإدارة المالية العامة

حقق إصلاح المالية العامة تقدمًا كبيرًا من حيث الإطار المعياري، وخاصة خلال العامين الماضيين. وبالفعل، فقد اعتمدت السلطات الموريتانية النصوص التنفيذية الرئيسية لجعل إصلاح المالية العامة حقيقة واقعة. بشكل عام، فإن تطوير ممارسات الميزانية والمحاسبة والضرائب أمر إيجابي. ومع ذلك، لا تزال هناك أوجه قصور كبيرة، على سبيل المثال، الاختلافات بين ممارسات المحاسبة الموريتانية والمعايير الدولية (المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSAS)) وضعف أنظمة الرقابة المالية العامة الداخلية في الوزارات.

وكان تعزيز نظام المشتريات ضعيفًا. كانت لا تزال هناك قيودًا كبيرة والعديد من أوجه الخلل (مثل انخفاض⁵⁴ معدل نشر المشتريات العامة؛ منهجية لتقييم أنظمة المشتريات (MAPS) - من المقرر عقدها في عام 2021). على الرغم من التحسينات في الإطار القانوني والتنظيمي، لم يتم بعد تنفيذ العديد من أحكام قانون المشتريات العامة الجديد بشكل فعال. تتم إدارة إجراءات الشراء خارجيًا من قبل لجان المشتريات عبر القطاعات، والتي تتطلب التزامًا محدودًا فقط من الوزارة المتعاقدة. وعلى نفس المنوال، كان التجديد الأخير لأعضاء هذه اللجان موضع جدل كبير، وكشفت

⁵³ راجع الملحق 5، صفحة 123

⁵⁴ الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) (2020): التقرير النهائي.

الصحافة المحلية عدّة حالات لعدم الامتثال للمعايير. ولذلك تميل قدرة اللجان إلى الضعف، وإدارة إجراءات الشراء من قبل هذه اللجان ليست شفافة للغاية.

تم إحراز تقدم ضئيل للغاية في شفافية المالية العامة. حتى إذا تم نشر بعض الوثائق (مثل القوانين واللوائح المالية) الآن على موقع إلكتروني جديد للخزينة، فإن ذلك لا يمثل أداة وظيفية للوصول العام إلى معلومات الميزانية والمحاسبة. لا تتيح الدولة أي معلومات للجمهور خلال المهل الزمنية المنصوص عليها في إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) لعام 2016. إضافة إلى ذلك، لا يزال التشاور مع القطاع الخاص والمجتمع المدني بشأن شفافية إدارة المالية العامة ضعيفاً.

أدى الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي دوراً مهماً في هذه التطورات، التي كانت جميعها على وجه الخصوص موضوع دعم الاتحاد الأوروبي (برنامج إدارة المالية العامة (PAGEFIP))⁵⁵، والذي اعتبر فعال نسبياً من خلال تقييم البرنامج. تظل إستراتيجية إصلاح إدارة المالية العامة ملائمة وذات مصداقية والتقدم مرضٍ بشكل عام⁵⁶. ومع ذلك، لوحظ أيضاً تباطؤ في وتيرة الإصلاحات منذ بداية أزمة كوفيد-19، مع الأخذ في الاعتبار أن الإستجابة لكوفيد تم إجراؤها في المقام الأول لخلق حيز مالي وتخفيف ضغط الاقتصاد الكلي كأولوية. إن ميل بعض كبار المسؤولين إلى إعطاء الأولوية للمصالح الشخصية على المصلحة العامة هو عامل يعيق تنفيذ بعض الإصلاحات الحاسمة، لا سيما تلك المتعلقة بالمشتريات والوصول إلى معلومات الميزانية للقطاع الخاص والمجتمع المدني. على الرغم من الطلب الملح من وزارتي الاقتصاد والمالية لزيادة نسبة دعم الميزانية (AB) في إطار التعاون مع الاتحاد الأوروبي، هناك عناصر مؤيدة وكذلك معارضة لهذا النهج. في الواقع، يشير أحدث تقييم لإدارة المالية العامة باستخدام منهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) (2020) إلى أن هناك تقدماً ضئيلاً في شفافية الموازنة مع تصنيف منخفض جداً للمؤشرات الأساسية مثل تلك المتعلقة بتوقعات الاقتصاد الكلي والميزانية، وإدارة الديون، وإدارة الإيرادات، وتقارير الميزانية للسنة المالية، وإمكانية حصول الجمهور على المعلومات المتعلقة بالميزانية، إلخ. على الرغم من التقدم في الدور الرقابي للمؤسسات الوطنية، بما في ذلك البرلمان (انظر أعلاه)، فإن اختلاس الأموال العامة لا يزال يمثل مشكلة رئيسية في شكل نظام فساد⁵⁷ كبير بمنظومه الخاصة وطريقة عمل راسخة. علاوة على ذلك، أسفرت تجارب دعم الميزانية (AB) الأخيرة مع وزارتي الداخلية ووزارة الصحة عن نتائج متباينة من منظور الوزارات التنفيذية المعنية. وفي الواقع، أشار بعض أصحاب المصلحة إلى أنهم غير مناسبين لمجالس الإدارة العامة لأن الأموال تُدفع إلى الخزينة العامة، وبالتالي فهي في المقام الأول تحت إدارة وزارة المالية.

لا يزال التأثير المباشر من حيث مخصصات الميزانية غير مؤكد بالنسبة للوزارات القطاعية المستهدفة بمؤشرات الأداء، لا سيما في حالة دعم الموازنة الحالية. ومن دون الوصول إلى موارد إضافية، فإنهم يخاطرون بأن يجدوا أنفسهم في مواجهة أهداف (مؤشرات) لن يتمكنوا من تحقيقها بسبب نقص الموارد. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يكون لدعم الميزانية (AB) تأثير نفوذ ذات صلة من خلال اتباع نهج عالمي له آثار غير مباشرة إيجابية على وزارات القطاع، على سبيل المثال الحالة في إطار القانون الأساسي المتعلق بقوانين التمويل (LOLF).

3.5 سؤال التقييم 5 - الأمن

إلى أي مدى ساهم دعم الاتحاد الأوروبي في أمن واستقرار البلاد نظراً للأبعاد الإقليمية والعبارة للحدود؟



إجابة عن سؤال التقييم

لا تزال البيانات الدقيقة حول القضايا الأمنية محدودة، لكن التدهور العام الذي يؤثر على منطقة الساحل لا يعني موريتانيا. هناك مخاطر مختلفة تحت السيطرة في الوقت الحالي على الرغم من حجم المنطقة وانخفاض الكثافة السكانية وطول الحدود المشتركة مع مالي. كان الاتحاد الأوروبي هو المانح الرئيسي في قطاع الأمن في موريتانيا، وللنهج الإقليمية، من خلال الدعم المختلف للهيكل المختلفة في منطقة المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل على وجه الخصوص. إن موقف الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالدعم الأمني في موريتانيا حديثاً إلى حد ما. يفسر هذا جزئياً لماذا استغرق برنامج الأمن والتنمية (مشروع دعم الأمن والتنمية (PASDM))، 13 مليون يورو، الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر)، والدعم الرئيسي المقدم من الاتحاد الأوروبي على المستوى الوطني، سنوات عديدة لتحقيق نتائج ملموسة. إن معظم الإنجازات هي في طور الإنجاز وسيكون التأثير واضحاً بشكل خاص على المدى المتوسط.

قدم دعم الاتحاد الأوروبي مساهمة إيجابية في توسيع نطاق الإستراتيجيات الموريتانية، لا سيما فيما يتعلق بالإجراءات الأمنية والتنمية المشتركة لتحقيق الاستقرار في السكان على الحدود المالية ودعم الارتباط بين قوات الدفاع والأمن (FDS) والسكان. دعم الاتحاد الأوروبي الوافية من المخاطر وبناء القدرات لمختلف القوات، ولا سيما قوات الدرك والحرس الوطني، من خلال بناء العديد من مرافق التمرين والتدريب. بالإضافة إلى ذلك، هناك دورات تدريبية تهدف إلى دعم تطوير ثقافة مشتركة بين الإدارات. ومع ذلك، كانت هناك فجوة معينة بين الإطار الاستراتيجي والإطار البرنامجي، لا سيما فيما يتعلق بالتنسيق بين الخدمات، وإدارة الموارد البشرية والتعاون بين الوزارات. لا يوجد إطار متوسط إلى طويل الأجل لبناء القدرات للقوى المختلفة. حتى لو حققت بعض الإجراءات، التي ركزت على إنشاء قدرات تدخل محددة جديدة، بعض النتائج، فإن الارتباط التشغيلي مع التحديات المباشرة فيما يتعلق بالأزمة في منطقة الساحل ظل محدوداً. كما أن الحدود التي يفرضها عدم وجود إطار استراتيجي وبرنامجي شامل ومتسق، مع خطة عمل متعددة الأطراف، على سبيل المثال فيما يتعلق بمخاطر المنطقة، تظهر بشكل موسع على المستوى الإقليمي. غالباً ما يتم تنفيذ تدخلات الاتحاد الأوروبي، الممولة بموجب أدوات مختلفة، من قبل مختلف الجهات الفاعلة ولكن بشكل منفرد، مما أدى إلى دعم شامل جزئياً. في الواقع، فإن الكيانات / الفروع المختلفة لمنطقة المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل لا تعمل على الرغم من الدعم المقدم. ومع ذلك، تؤدي مجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل دوراً رئيسياً في ضمان الاستقرار والأمن في المنطقة. يعكس هيكل الدعم أيضاً ميلاً إلى التركيز على المستوى المؤسسي بدلاً من إنشاء وتعزيز البروتوكولات التشغيلية الموجهة نحو التعامل مع التهديدات.

هذا الانفصال بين المستويين الاستراتيجي والتشغيلي، وبين المشاريع، ينبع أيضاً من تخصيص يكون أحياناً محدوداً من قبل قوات الدفاع والأمن (FDS). تتعامل المداخلات مع قضايا السيادة الوطنية وغالباً ما يتم إقترانها خارجياً على السلطات، من دون صياغة مشتركة أو النظر فيها. على سبيل المثال، على الرغم من وجوده تحت مظلة المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل، على مستوى منتدى التعاون الأمني (PCMS)،

⁵⁵ كان هناك أيضاً دعم آخر، بما في ذلك دعم البنك الدولي لإصلاح نظام الأسواق العامة.

⁵⁶ تقييم برنامج إدارة المالية العامة (PAGEFIP) والتقرير النهائي للمساعدة التقنية (AT) للبرنامج.

⁵⁷ G. BLUNDO (2011): "تشجيع الحياة" « Graisser la barbe »، الفساد في موريتانيا كما تراه نخبة، مدرسة الدراسات العليا في العلوم الاجتماعية (EHESS)، مركز نوربرت إلياس، مرسيليا

فإن الدافع لمشاركة المعلومات الاستخباريّة بين البلدان، دون القدرة على التحكم في نشرها واستخدامها من قبل الجهات الفاعلة الدوليّة، يكون محدودًا.

يتركز قدر كبير من الدعم الإقليمي في موريتانيا. ومع ذلك، فإنّ الديناميكيات الأمنيّة الجيدة للبلاد لا يتم تكرارها في الوقت الحالي في البلدان الأخرى في المنطقة، في حين أن فكرة النهج الإقليمي نشأت من رغبة موريتانية. إلى جانب الرغبة في إنشاء وحدات مماثلة لبلدان مختلفة (مجموعات العمل السريع - المراقبة والتدخل (Gar-Si)، الدراسة الاستقصائيّة لأوجه التفاوت في المناطق الحضرية (UIS))، في الوقت الحالي، لم يكن هناك تعزيز حقيقي للإجراءات عبر الحدود أو تأزر حقيقي مع الجهات الفاعلة من البلدان المجاورة. وهذا على مستوى دول المجموعة الخماسية (G5)، أو مع العناصر الرئيسية وهم المغرب والجزائر، وكذلك السنغال بدرجة أقل. أدى إعدام - الثقة / عدم الفهم - الطويل بين موريتانيا ومالي إلى تأخير التعاون الأمني الكامل والصادق لفترة طويلة. في حالة المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل، فإنّ الإفتقار إلى نقل المهارات بين البلدان والأمانة التنفيذيّة لمجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل (SEG5S) يفسّر جزئيًا هذا النقص في التعاون.

يبدو أن ديناميكيات التطرف موجودة في البلاد، بفضل نهج متعددة المستويات. تمّ إحراز تقدّم كبير في إحتواء الخطاب الديني. إنّ الإجراءات التي يدعمها الاتحاد الأوروبي التي تجمع بين الوعي والتكامل الاجتماعي والاقتصادي مع فئات مختلفة من السكان المعرضين للخطر وكذلك تلك التي تدعم توطيد نسيج المنظّمات المجتمعيّة والجمعيات الشعبيّة، هي إجراءات متكاملة. ومع ذلك، فإن بعض الأساليب المتبعة حتى الآن، والتي تستند إلى مبادرات حكوميّة ناجحة ولكنها قديمة نسبيًا، بدأت تظهر حدودها.

لمدة 10 سنوات، قبل بدء الأزمة الماليّة، لم تكن هناك عودة جديدة للمقاتلين السابقين من الجماعات المتطرفة، أو استراتيجية لتعزيز هذه الديناميكية على المستوى الموريتاني أو بشكل خاص دول المجموعة الخماسية (G5)، يبدو أن موريتانيا تثق في أجهزتها الاستخباراتيّة لمنع دخول العناصر الجهاديّة إلى أراضيها ومراقبة الخلايا النائمة المحتملة أو الدوائر السليفيّة الموريتانية. نفذت الخلية الوطنيّة لمحاربة الغلو والتطرف العنيف (CELLRAD) وفروعها الوطنيّة إجراءات للتوعية ولكنها تتقدم بوتيرة بطيئة.

5.1 معايير الحكم: تشغيل قوات الدفاع والأمن (FDS) (قدرات ومهنيّة) بطريقة مستدامة فيما يتعلّق بحقوق الإنسان

تمّ تخصيص مبلغ كبير (13 مليون يورو، من الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر لمشروع الأمن والتنمية في عام 2013 بعد أن بدأت مرحلة الصياغة في عام 2011 والتي لا تجد ما يعادله بشكل مباشر في البلاد. خلال أول مشروع أمني لـ الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) للاتحاد الأوروبي في موريتانيا، لم يكن التدخل إمتدادًا للتدخلات السابقة ولم يكن راسخًا في ممارسات وفد الاتحاد الأوروبي (DUE)، وبالتالي كان من المقرر بناء تواصل ومشاركة قوات الأمن من قبل الجهات الفاعلة في الاتحاد الأوروبي. 58 ويفسّر هذا الطابع الابتكاري، مقترنًا بعدة تغييرات في قائد المشروع، بعض التأخير في تنفيذه. تمّ إحراز التقدم الرئيسي ولكن متأخر نسبيًا، نظرًا للنتائج السيئة للمشروع حتى عام 2019. في عام 2020، أحرز مشروع دعم الأمن والتنمية (PASDM) تقدّمًا ملحوظًا وتم قبول بعض الهياكل.

تمّ تنفيذ أهداف استراتيجية التعاون الواردة في البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) 2014-2020، مثل التعاون بين الوزارات، وتعزيز التنسيق بين الخدمات والاتصال، وإدارة الموارد البشرية، وإدارة الحدود، واحترام حقوق الإنسان على مستويات مختلفة. تختلف أهداف مشروع الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) والأمن والتنمية (الممول من الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر، ولكن لم يتم تضمينه في البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) المقابل)، عن أهداف البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) للصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي العاشر، من حيث الأمان. لذلك، لم يتم رصد مؤشرات البرنامج الوطني الإرشادي (PIN). توجد بعض التطابقات، ومع ذلك، يظهر الجانب المشترك بين الوزارات في مشروع دعم الأمن والتنمية (PASDM) مع دعم مختلف قوات الدفاع والأمن (FDS) في مجال الصحة، والحصول على المياه أيضًا.

تتضمّن بعض التدخلات قوات الدفاع والأمن (FDS) المختلفة. فيما يتعلّق بهدف تعزيز التنسيق، هناك العديد من التدخلات التي تشارك فيها جهات فاعلة مختلفة. على سبيل المثال، يهدف عدد من التدخلات مع أكاديميّة السلام والأمن إلى توحيد مستوى الشرطة والجيش والدرك والحرس الوطني والتجمع العام لأمن الطرق (GGSR). إنّ مركز التدريب المشترك بين القوات على بعد 50 كم من نواكشوط (Nouakchott) راسخ أيضًا في منطق التوحيد هذا. ومع ذلك، فقد تمّ التخطيط لتوريد معدّات الاتصالات ولكن لم يتم تسليمها بعد، على الرغم من أنّ ذلك كان أحد الأهداف الرئيسيّة للبرنامج الوطني الإرشادي (PIN). لم يتم إحراز أي تقدّم فيما يتعلّق بإدارة الموارد البشرية، لأسباب فنيّة وبالنظر إلى عدم اهتمام المديرية العامة للأمن الوطني (DGSN). أمّا يتعلّق بالتنسيق بين الإدارات، تم تطوير مفهوم للتنسيق بين الإدارات ولكن قوات الدفاع والأمن (FDS) لم ترغب وضعه في موضع التنفيذ. بدلًا من ذلك، تتم معالجة إدارة الحدود في سياق مشاريع الهجرة التي تمّ تمويلها أولًا، في إطار مشروع دعم الأمن والتنمية (PASDM) بشأن الهجرة للصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر، وثانيًا، في إطار مبادرة صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU) - هدف التنمية المستدامة (OIM) المشتركة. أمّا في ما يتعلّق بحقوق الإنسان، تم تقديم القليل جدًا من الدعم باستثناء بعض التدخلات الأخيرة على المستوى الإقليمي، بتمويل من صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU) والتي بدأت في نهاية عام 2020. ولا تزال حالات انتهاك حقوق الإنسان من قبل قوات الدفاع والأمن (FDS) بين السكان الموريتانيين موقّعة بشكل سيء. تشكل هذه الحالات عددًا قليلًا نسبيًا مقارنة بظروف الأزمات في دول المجموعة الخماسية (G5) الأخرى. يبدو أن فئات معيّنة من السكان مثل المهاجرين أو الأقليات القوميّة هي الأكثر تضررًا من إنتهاكات حقوق الإنسان، مقارنة بالفئات الأخرى. بشكل عام، ومع ذلك، فإن العديد من الدعم المقدم في إطار عمل مشروع دعم الأمن والتنمية (PASDM) والمشاريع الإقليمية تساهم في بناء القدرات. في المستوى الأول، تم تمويل العديد من البنى التحتيّة التعليميّة من قبل الاتحاد الأوروبي: مدرسة روصو (Rosso) للحراسة، ومدرسة روصو (Rosso) للدرك، ومدرسة الصحة العسكريّة، ومركز التدريب المشترك بين القوات، مدرسة تدريب لوحدة ركاب الجمال في أشمين (Achemine)، ومباني وحدة التحقيق المتخصصة في نبيكت (Nbeiket Laouach) بجوار مركز القيادة للمنطقة الغربيّة للقوة المشتركة. وكان من المقرر إنشاء محطتين لتحليل للحراسة البيديّة، ولكن لم يتسنّ القيام بهما بسبب تكلفة إضافية غير متوقّعة استُجِدّت في مركز (Tir Adapté). وعلى المستوى الثاني، لقد وُضع مناهج لتدريب المدربين، فيما بين الإدارات، مع أكاديميّة السلام والأمن، وكذلك على المستوى الإقليمي، كإحدى الدفاع للمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل لفائدة الضباط من المجموعة الخماسية (G5) خلال سنة واحدة. 59 كما تم إنشاء وحدات متخصصة: وحدة طائرات خفيفة الوزن ULM، ووحدة التحقيق المتخصصة التي تهدف إلى العمل بالتعاون مع القوة المشتركة، ومجموعات العمل السريع - المراقبة والتدخل (Gar-Si)، تم تعزيز وحدة ركاب الجمال في الحرس الوطني بشكل كبير.

58 اقرب المشروع من الإجهاز لأن المبلغ المشار إليه في الأصل لقوات الدفاع والأمن (FDS) قد انخفض أخيرًا إلى النصف تقريبًا، مما تسبب في بعض سوء الفهم على المستوى الموريتاني.

59 في العامين الماضيين، تم استكمال هذه الدورة الرئيسية بتدريب سريع (من شهر إلى شهرين) لضباط الساحل المكلفين بالإشراف على كتائب القوة المشتركة للمجموعة الخماسية (G5).

بشكل عام، لا يستند هذا الدعم إلى استراتيجية موحدة لتعزيز قدرات مختلف قوات الدفاع والأمن (FDS). لا يوجد إطار أساسي ذو أهداف متوسطة أو طويلة الأجل لتقوية قدرات مختلف قوات الدفاع والأمن (FDS) يرتبط بالديناميكيات الأمنية المتغيرة. لم يتم دمج تدريب المدربين في خطط بناء القدرات في مختلف القوات، باستثناء ضمن مشروع مستقبل، حيث يبدو أنه من غير المحتمل أن يضطر هؤلاء المدربون إلى تكرار الدورات التدريبية التي تقدمها فرق رفيعة المستوى. إن عدم وجود إطار أساسي يحول دون تجريب الآثار المجتمعة للمشاريع، مع خطر تجزئة وتشتت المدخلات. الأمر الذي يفسح المجال للتهج الانتهازية وأحياناً غير الاستراتيجية، والتي يُضاف إليها العديد من التدخلات المنفصلة على المستوى الإقليمي (انظر أدناه). تم إنشاء العديد من الكيانات الجديدة من خلال أشكال الدعم المختلفة من دون رؤية موحدة للتطور طويل الأجل لنظام توزيع الأموال في موريتانيا، ومن دون أي ضمانات على تمويلها من قبل السلطات الموريتانية. بالإضافة إلى هذا الافتقار إلى رؤية موحدة، تظل جوانب التنسيق والاتصال بين الإدارات قضية رئيسة لإجراء التحقيقات ومكافحة الشبكات الإجرامية، كما لوحظ في العديد من البلدان في المنطقة. لذلك فإن هذا هو أحد ركائز / أهداف التحالف من أجل منطقة الساحل.

ساعد دعم الاتحاد الأوروبي في تعزيز نهج الأمن والتنمية الذي أطلقته السلطات الموريتانية، والذي كان له آثار طويلة المدى. إن نهج الأمن والتنمية هو في الواقع جزء من توسيع نهج تخطيط استخدام الأراضي للأغراض الأمنية الذي بدأته السلطات في عام 2010⁶⁰، ولدعم الارتباط بين قوات الدفاع والأمن (FDS). يأتي هذا النهج أيضاً من الاعتراف بحدود الأعمال العسكرية لمحاربة الإرهاب ويرتبط بالاستراتيجية المشتركة بين الوزارات لمكافحة الإرهاب لعام 2011. ويتجسد في المشروع كدعم للتنقيب عن الوصول إلى المياه، ودعم إنشاء مجموعة بديوية من الحرس الوطني مزودة بـ 250 جماً إضافياً. توفر هذه الأبار مصادر إمداد منتظمة للواء في الصحراء والمناطق غير الساحلية على الحدود مع مالي، وتدعم استقرار السكان في المنطقة. تم تنفيذ ذلك في أقصى جنوب منطقة النظام الخاص، والتي تم رفع الحد الجنوبي منها مع تنفيذ هذا المشروع. بالإضافة إلى ذلك، تم تمويل مستشفى عسكري متنقل، لكنه لا يزال صغيراً نسبياً واستغرق وقتاً طويلاً ليتم تجهيزه (مقارنةً بأشكال التعاون الأخرى الأسرع على وجه الخصوص والتي قدمت معدات مماثلة). تم استخدامه بشكل خاص في إدارة أزمة كوفيد-19 وفضائات Aieg، لذلك ليس في الواقع في أكثر المناطق عزلة حتى لو كان ذلك يجعل من الممكن استهداف احتياجات معينة. يشمل الدعم الإضافي المخطط له من منظور تنموي التعليم في المنطقة ولكن لا يمكن تحقيقه. تم إنشاء المشاريع مؤخرًا أو لا تزال قيد الإنجاز، وبالتالي لم يتم تحديد آثارها على المدى الطويل حقًا بعد، ولا سيما البيانات المتعلقة بالتأثير من حيث قوات الدفاع والأمن (FDS) / الارتباط السكاني والديناميكيات المحلية التي يجب تحليلها بعد عدة أشهر من التطبيق.

ومع ذلك، كان دعم السلطات لمشروع الأمن والتنمية مشكلة حقيقية، والإدارة العامة محدودة. لقد طلبوا في الأصل مبلغاً أعلى بكثير، يتجاوز 20 مليون يورو، لتنفيذ إجراءات التطوير من قبل الشركات المرتبطة بالجهات الفاعلة العسكرية بالقرب من منطقة النظام الخاصة (ZRS)⁶¹. تم تخفيض الميزانية الإجمالية للمشروع بشكل خطير، مما تسبب في بعض سوء الفهم وانهيار معين في مشاركة القيادة، مما أدى إلى تعريض تقدم المشروع للخطر تقريباً. الأمر الذي يوضح أهمية الحوار السياسي في نجاح المشروع وإدارة المصالح السياسية وحتى الاقتصادية المرتبطة بعقود البنية التحتية. عمل المساعد الفني بطريقة منعزلة للغاية، من دون لجنة توجيهية. وكان المنسق الوطني في وقت من الأوقات خارج المشروع. أما في ما يتعلق بإعداد المشروع، كانت الصيغة معقدة وطموحة بشكل خاص، خاصة فيما يتعلق بالمشتريات الأمر الذي أثر بشكل كبير على فعالية الدعم. يبدو معدل النجاح أكثر أهمية في التدخلات المستهدفة على المستوى الفني التي أنشأتها الهياكل المتخصصة. لم تكن التدخلات موضوع متابعة حقيقية وملكية وإدارة من قبل الفاعلين الموريتانيين، ولا في أي مكان آخر على مستويات الاتحاد الأوروبي المختلفة، على الرغم من الدور المخصص لموريتانيا. في الواقع، تحتل موريتانيا مكانة مهمة كمقرّ للمجموعة الخماسية (G5) وجزيرة الاستقرار الوحيدة، في المنطقة الاستراتيجية عالية الخطورة في الساحل.

لا يبدو أن الصياغة التشغيلية للإجراءات المتخذة قد تم دائماً تحسينها بالفعل، مع العديد من التدخلات ذات التأثيرات طويلة المدى. أما في يتعلق ببناء القدرات، لقد تم استهداف بشكل أساسي دعم البنية التحتية للتدريب، من منظور هيكل طويل المدى إلى حد ما. استغرقت الدورة التدريبية للأكاديمية الموريتانية للسلم والأمن المنصوص عليها في مشروع الأمن والتنمية، عدة سنوات حتى ترى النور. كان إنشاء هذه الأكاديمية المشتركة بين الوزارات مطلوبة من قبل الرئيس محمد ولد عبد العزيز وكذلك خلفه، وتضاف إلى مدرسة الضباط المشتركة بين القوات في أطار (Atar)، وإلى البنية التحتية القائمة لتدريب الفيلق والمدارس الإقليمية بدعم من الاتحاد الأوروبي على وجه الخصوص، في إطار المجموعة الخماسية (G5) في كلية الدفاع للمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل (نواكشوط) (Nouakchott)، في كلية الساحل الأمني في بامكو (Bamako)، في أكاديمية الشرطة الإقليمية في تشاد (Tchad) (غير موجودة بعد). وتحتصر ملكية السلطات والاستدامة والكفاءة التشغيلية على هذا الاستثمار البالغ 000 700 يورو بالنسبة إلى الطائرات خفيفة الوزن (ULM)، مع مراعاة العديد من مخاطر الاصطدام، ومراعاة المناخ السائد في منطقة الانتشار. كما وقدم التعاون الأمريكي طائرات. يؤدي اللواء المتنقل لوحدة ركاب الجمال دور الشرطة المحلية والاستخبارات. تم التخطيط لدعم هذا اللواء المتنقل بواسطة المركبات المسلحة للحد من مخاطر الهجمات التي تشنها الجماعات الإرهابية المحتملة. تم التخلي عن هذا النهج من قبل الجيش قبل بضع سنوات. إن وحدة التحقيق المتخصصة التي تم إنشاؤها لاستكمال القوة المشتركة للمجموعة الخماسية (G5) غير مدربة على التعامل مع الأسلحة. لا يستطيع الاتحاد الأوروبي في الواقع تقديم الدعم المتعلق بالأسلحة، وحتى الآن لا توجد أوجه تآزر مع الإجراءات الثنائية التي يمكن أن تكمل ذلك.

فالأخذ بنهج "مبتكرة" هي أكثر وضوحاً من حيث الوقاية من المعالجة المباشرة لانعدام الأمن، على الرغم من التهديدات المباشرة العابرة للحدود التي تتزايد في منطقة الساحل. لا يزال هناك ضغط مستمر من الجهات الموريتانية لإعطاء الأولوية لبناء البنية التحتية، مما لا يجعل من الممكن الاستجابة للمخاطر الأمنية الفورية في منطقة الساحل. ومع ذلك، يمكن التعامل مع هذه القضايا الأمنية المباشرة (الإرهاب، التهريب الكبير) جزئياً من موريتانيا. ويوضح التركيز على الوقاية إلى حد ما المستوى المنخفض الحالي للمخاطر في البلاد، والاعتبار المحدود للقضايا الإقليمية. ويظهر هذا أيضاً، إلى حد ما، ضعف القدرات والديناميكيات للتعامل مع المشاكل الأمنية الرئيسية، ولا سيما التهريب الكبير الذي يعبر شمال الساحل وفي موريتانيا على وجه الخصوص في ولاية تيريس زمور (Tiris Zemmour).

5.2 معايير الحكم: معالجة الأراضي الخاضعة للرقابة والتدفقات غير المشروعة عبر الحدود في إطار نهج إقليمي

إن الاتحاد الأوروبي هو الممول الرئيسي للمجموعة الخماسية (G5)، بالإضافة إلى العديد من مشاريع صندوق الاتحاد الأوروبي الاستثماري لحالات الطوارئ (FFU) ودائرة أدوات السياسة الخارجية (FPI) التي تساهم في إنشاء نهج إقليمي.

تم تعزيز قدرات السيطرة الإقليمية، لا سيما على مستوى الأرض، من خلال المشاريع التي تستهدف مختلف الاتجاهات. ومع ذلك، لا توجد بيانات دقيقة عن تطور التدفقات غير المشروعة عبر الحدود في المنطقة، وكذلك عن الأشكال المختلفة للتجار عبر الحدود، وبالتالي النتائج المحتملة

⁶⁰ مع إنشاء مدينة نيكيت لاهواش (N'Beit Lahouach) على وجه الخصوص، عاصمة المقاطعة الجديدة في ذهار (moughataa de Dh'Har)، على الحدود المالية.
⁶¹ وتضاعفت هذه الشركات خلال فترتي ولاية الرئيس محمد ولد عبد العزيز. يبدو أن قوات الدفاع والأمن (FDS)، والجيش أولاً وقبل كل شيء (أحياناً جزء من التسلسل الهرمي الأعلى)، أصبحوا لاعباً اقتصادياً متزايد الأهمية، فضلاً عن كونهم عاملاً تنموياً وصحياً.

للتدخلات على هذه التدفقات⁶²، بخلاف البيانات النادرة المتاحة عن المضبوطات. تم تعزيز قدرات السيطرة الإقليمية، بشكل رئيسي على مستوى الأرض، بشكل أقل على المستوى الجوي وستكون قريباً في المجال البحري. على مستوى المجال الأرضي، تمت التدخلات في إدارة الحدود البرية في إطار مشاريع الهجرة. وقد دعمت هذه المشاريع بناء البنية التحتية وتوفير المعدات والتدريب. تم تعزيز شبكة المراكز الحدودية، من 37 إلى 49 خلال هذه الفترة، والتي لا تزال محدودة لمسافة 5074 كم من حدود البلاد، بما في ذلك 2237 كم مع مالي وحدها. أما في ما يتعلق بأمن المطار، ساعد مشروع الكسار (El Ksar) أيضاً على تعزيز قدرات الدرك، ولكن من دون إشراك الشرطة التي تتحمل المسؤولية الأساسية للمطار. تُستكمل هذه التدخلات بمشروع FFU T05-EUTF-SAH-MR-08 "الاتحاد الأوروبي من أجل الصلة بين الأمن والقدرة على التكيف والتنمية في موريتانيا"، والذي يشمل دعم إجراءات الدولة في البحر والأمن البحري الأساسي لقضايا الهجرة غير النظامية وصيد الأسماك.⁶³

في هذه المرحلة، لم يتم دمج موريتانيا في الهياكل الإقليمية المعنية بالأمن البحري، مثل هندسة ياوندي (Yaoundé) المدعومة بمشاريع الشبكة الإقليمية لخليج غينيا (GOGIN) ودعم الاستراتيجية البحرية المتكاملة لغرب إفريقيا (SWAIMS) التي تنتهي تغطيتها في السنغال، مع المركز الإقليمي للسلامة البحرية لغرب إفريقيا (CRESMAO). لم يتم على حد علمنا تشغيل مشروع السلامة والأمن لأفريقيا الأطلسية (S2A2)، الذي سيضم موريتانيا. سيكون التعاون الوثيق مع السنغال ضرورياً، سواء بالنسبة لقضايا الصيد أو لاستغلال الغاز في عرض البحر والقضايا الأمنية ذات الصلة. من المقرر تشغيل حقل الغاز Grand Tortue Ahmeyim، الذي يقع على منطقة متداخلة بين المنطقتين البحريتين الوطنيتين، على المدى القصير (2022 للتنبؤات الأكثر تفاعلاً).

تظل الأعمال عبر الحدود شبه معدومة، حتى لو لم تتوقف التدفقات غير المشروعة عبر الحدود، والتي تمول الجماعات المسلحة غير الحكومية، بما في ذلك الجماعات الإرهابية العاملة في شمال مالي وجنوب ليبيا. لم يتم أخذ الجانب العابر للحدود في الاعتبار بشكل حقيقي ومباشر في إطار عمل مشروع دعم الأمن والتنمية (PASDM)، على سبيل المثال من خلال التأخر مع الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) في البلدان الحدودية، أو حتى من خلال مشاريع أخرى، مع الأخذ في الاعتبار أن تعدد أصحاب المصلحة يعقد بالفعل عملية إدارة المشروع. ومع ذلك، يذكر البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) - كهدف - توصية رقم 3.1 أن الإدارة الوطنية المتكاملة للحدود (الشرطة والدرك والجمارك) فعالة فيما يتعلق بإنشاء مركز تعاون للشرطة والجمارك والدرك عبر الحدود بين موريتانيا ومالي والسنغال، في سيلبابي (الذي بدأ عمله) لتعزيز التعاون بين البلدان والخدمات. لا توجد مشاريع مشتركة مع مالي على وجه الخصوص، ولا أي مراسلات حقيقية بين مشاريع البلدين للتعامل مع التدفقات غير المشروعة بينهما، على الرغم من أنه يشكل عامل أزمة أساسي في ديناميكيات الأمن في منطقة الساحل. في الوقت الحالي، لم تجعل فعالية قوات الأمن الموريتانية من الممكن التفكير في دول المجموعة الخماسية (G5) الأخرى، في حين أن هذه الديناميكية الإقليمية استندت إلى إرادة موريتانية. لم تتطور حالات الإجراءات المشتركة ولم يتم إستهدافها بشكل مباشر من قبل محفظة التدخلات. يُعزى التبادل بين الخدمات بشكل رئيسي إلى العلاقات بين الأفراد والممارسات القديمة للاجتماعات الدورية مع مالي والسنغال. يجب أن تكون قوات الشرطة والجمارك قادرة بشكل عام (مثل جيوش المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل) على دمج مشاريع الإدارة المشتركة للمناطق الحدودية. إن ضعف قوات الدفاع والأمن (FDS) في مالي لا يسهل هذه الديناميكيات. بالإضافة إلى ذلك، على المستوى القضائي، يمكن تحسين سيولة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين بين البلدين، على الرغم من مشاركة البلدين في منصة التعاون القضائي الجنائي لمنطقة الساحل (PCJS) التي أنشئت في عام 2010. أما في يتعلق بقضايا التعاون بين الإدارات المذكورة أعلاه، فإن الهيكل الوزاري المكلف بمكافحة الإتجار بالمخدرات يشمل في الواقع الشرطة فقط، أما عن البيانات الواردة من فرعها، فلا يتم توحيدها داخلياً ولا مع الإحصاءات الناتجة عن مركز البحوث في مكتب الدرك والذي من شأنه أن يسمح بمراقبة مشتركة لتطور الظاهرة وفعاليتها النهج. تمكن الفريق من جمع بعض الأرقام حول هذا الموضوع، لكنها جزئية ويجب توحيدها. في الوقت نفسه، لا يوجد عمل مشترك حقيقي مع المغرب سواء فيما يتعلق بتهريب المخدرات، ولا سيما الحشيش، الذي يأتي بشكل أساسي من هذا البلد. **تظل تغطية ضباط الشرطة القضائية (OPJ) محدودة في الإقليم، بينما يخضع جزء من الإقليم للسيطرة العسكرية بما في ذلك الدرك، الأمر الذي يحد من احتمالات التحقيق وتفكيك الشبكة.** تمتلك مجموعتان فقط من مجموعات التدخل الخاصة (GSI) ضباطاً في الشرطة القضائية (OPJ). تشكل هذه الوحدات التشغيلية أحد مفاتيح النجاح الأمني للبلاد ومراقبة المنطقة الأمنية الخاصة. كجزء من المجموعة الخماسية (G5)، تهدف حالياً وحدة التحقيق المتخصصة في التدريب إلى ضمان محاكمة قضايا الإرهابيين الذين تم إعتقالهم من قبل القوة المشتركة على مستوى المنطقة الغربية، وبالتالي على الحدود بين مالي / موريتانيا. ومع ذلك، لا توجد بيانات حتى الآن عن الاعتقالات التي تم تنفيذها، وبالتالي حول مستوى الحاجة ونطاق العمل المحتمل لهذه الوحدة. لا يُتوقع أيضاً تقديم أي دعم إضافي من أجل التحقيقات بهدف تفكيك الشبكة.

على المستوى الإقليمي، يعتبر الاتحاد الأوروبي الشريك المالي الرئيسي للمجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل، وقد دعم كياناتها المختلفة، دون أن تظهر النتائج المتعلقة بالديناميكيات الأمنية للمنطقة في هذه المرحلة، مع القيام بدور، فوق كل شيء، على المستوى المؤسسي والسياسي. بالمقارنة مع ركائز الحوكمة والقدرة على التكيف والبنية التحتية، والركيزة التي تدعم مكتب الأمن والدفاع في الأمانة التنفيذية لمجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل (SEG5S)، فقد تطور الدفاع الأمني بشكل سريع. أدت هذه الركيزة إلى معالجة عسكرية بشكل أساسي لديناميكيات المنطقة، من خلال إنشاء القوة المشتركة ومنصات تعاون في المناطق الثلاث، بالإضافة إلى إستثمارات تصل قيمتها إلى عدة مئات من الملايين من اليورو.

يغطي الدعم على وجه الخصوص بعض مشاريع المجموعة الخماسية (G5) ذات البعد الأمني الإقليمي والحدودي (مركز الساحل لتحليل التهديدات والإنذار المبكر (CSAMAP) - منتدى التعاون الأمني (PCMS) - القوة المشتركة لمجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل)، والدعم الفني للأمانة التنفيذية (SE) من المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل. إن مشروع مجموعات العمل السريع - المراقبة والتدخل (GAR-SI) غير مرتبط بمنطقة المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل. ومع ذلك، فإن الهياكل المخصصة لنقل وتحليل الاستخبارات (أو لتحليل المبكر للتهديدات) لم يتم تشغيلها بعد (PCMS)، الوحدة الإقليمية لمنع التطرف والعنف (الخلية الوطنية لمحاربة الغلو والتطرف العنيف (CELLRAD)، (CSAMAP)). يجب إضفاء الطابع المؤسسي على منتدى التعاون الأمني (PCMS) من خلال المراسيم التي أصدرتها تشاد فقط حتى الآن. تم وضع هذه المراسيم، مع بعض التردد حول حقيقتها، خلال المرحلة الأولى من مشروع دعم دول الساحل الخمس (PAGS) بشأن قرار إلحاق منتدى التعاون الأمني (PCMS) بالانتربول، الأمر الذي يشكل بنية غربية للغاية في حين أنها كانت مبنية على بيانات تدرج تحت السيادة الوطنية للدول الأعضاء. يحدد حالياً منتدى التعاون الأمني (PCMS) وبشكل أساسي الحوادث الأمنية، ولكن من دون تحليل شامل للديناميكيات. فشل هذا الدعم في تعزيز تبادل المعلومات الاستخباراتية بين دول مجموعة الخمس. يعمل منتدى التعاون الأمني (PCMS) بمعزل

⁶² تتعلق هذه التدفقات بشكل أساسي بالإتجار بالمخدرات وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر، فضلاً عن تهريب السجائر والبازين وبعض المنتجات الغذائية المدعومة بشكل أكثر تقليدية. تشمل العديد من المشاريع الدولية دعم تعزيز تبادل البيانات والاستخبارات حول مختلف القضايا، دون تحديد أو نشر العناصر المتعلقة بموريتانيا بوضوح. تهدف بعض التدخلات الممولة في إطار برنامج ICSIP التي تغطي العديد من البلدان أيضاً إلى توفير بيانات آمنة. يتعلق هذا بشكل خاص بالبيانات المتعلقة بالجريمة المنظمة عبر الحدود، وإمكانية تتبع الأسلحة غير المشروعة مع الإنتربول، وتهريب المخدرات مع COLIBRI ومشروع AFIC مع Frontex. يتداخل مشروعان مولان من الاتحاد الأوروبي على وجه الخصوص: نظام معلومات الشرطة في غرب إفريقيا (WAPIS) أو WAPIS في اختصاره، والذي يتم تشغيله بواسطة الإنتربول و PCMS التابع للمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل. ⁶³ إن وجود الصيادين الحرفيين السنغاليين غير الشرعيين في مياه البلاد يطرح بالفعل مشاكل متكررة. بالإضافة إلى ذلك، تواجه السلطات البحرية في البلاد صعوبة في التحقق مما إذا كان الصيد الصناعي (خاصة الأوروبي والصيني) يحترم المحيطات المخصصة، وحجم الصيد، وما إلى ذلك. يتم إدانة هذا الوضع بانتظام من قبل شبكة الصحفيين من أجل الصيد المسؤول والمستدام في غرب إفريقيا (REJOPRAO) في حالة موريتانيا كما هو الحال في بلدان أخرى في المنطقة.

عن الخلية الوطنية لمحاربة الغلو والتطرف العنيف (CELLRAD)، والذي يهدف إلى التعامل مع ديناميكيات التطرف مع الفاعلين الدينيين على وجه الخصوص. لا تعمل هذه الهياكل في تآزر مع قوات الدفاع والأمن (FDS) للبلدان المعنية.

لم يتم تحسين الروابط بين الدعم الأمني والتدخلات الإنمائية في إطار تحالف الساحل، خاصة في إطار الإدارة العامة. استثمر الاتحاد الأوروبي تمويلًا كبيرًا في التنسيق الإقليمي (4 ملايين لوحدة تنسيق تحالف الساحل)، ولكن من دون تفعيل هذا التنسيق أو استخدام الأدوات المدعومة. ومع ذلك، في العام 2019، عمل الاتحاد الأوروبي بالاشتراك مع المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل لوضع إطار عمل متكامل ذات أولوية (CAPI)، تم إنتاجه واعتماده في مؤتمر رؤساء المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل في فبراير 2020، للتعبير عن هذه الصعوبات. يؤدي تعدد المبادرات ووثائق البرمجة إلى تعقيد الإطار المرجعي، ولا سيما مع إنشاء تحالف الساحل، ثم شراكة الأمن والاستقرار في منطقة الساحل (P3S) والتحالف من أجل منطقة الساحل من أجل التغلب على الصعوبات في حشد الشركاء.

تمت الإشارة إلى عدد قليل من مشاريع الاتحاد الأوروبي في إطار تحالف الساحل، على الأقل من حيث الظهور على موقع الويب الخاص بهم. كما ولم تتم الإشارة هناك، على سبيل المثال، إلى أي من المشاريع العديدة المتعلقة بموريتانيا والتي يمولها الاتحاد الأوروبي. يقدم تحالف الساحل 6 قطاعات للتدخل. يمكن تبرير ذلك بالنظر إلى طبيعة المشاريع، ولكن لا يوجد في أي مكان مخطط موحد للتدخلات التي تمولها الأدوات المالية المختلفة. في النهاية، تشكل تدخلات الاتحاد الأوروبي، على المستويين الوطني والإقليمي، "حزمة" « empilement » من المشاريع المختلفة أو "خليط" « patchwork »، مع رؤية قصيرة / متوسطة المدى وإدارة إستراتيجية عامة قليلة تجعل من الممكن تعظيم الترابط والتآزر بين المشاريع وربما للضغط من أجل تحقيق منطوق عبر الحدود والتعاون بين أعضاء المجموعة الخماسية (G5). لم يتم تطوير النهج الإقليمي / المحلي بشكل كبير حتى الآن، ولكن تم دمجها في إطار عمل متكامل ذات أولوية (CAPI).

أخيرًا، تهدف المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل إلى التعامل مع ديناميكيات الأزمة التي تتجاوز الإطار الوحيد للمجموعة الخماسية (G5)، لكن التفاعلات مع البلدان الأخرى في المنطقة، ومستوى مشاركتها، لا تزال محدودة نسبيًا في الوقت الحالي. تم إنشاء المجموعة الخماسية (G5) عندما فشلت الهياكل الأخرى القائمة، لا سيما من قبل الجزائر. يمكن الإشارة إلى لجنة أركان العمليات المشتركة (CEMOC) و خلية الدمج والاتصال (UFL) التي، مع ذلك، لم تحقق نتائج تشغيلية تذكر. ولكن تم أيضًا إنشاء المجموعة الخماسية (G5) لأن دول G5 تنتمي إلى ثلاث مجموعات اقتصادية إقليمية أفريقية⁶⁴ (اتحاد المغرب العربي (UMA) - الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (CEDEAO) - الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا (CEEAC))، بالإضافة إلى صعوبة في تنفيذ المبادرات الأمنية في المنطقة التي تغطيها دول المجموعة الخماسية (G5).

5.3 معايير الحكم: احتواء التطرف والتوترات الداخلية، وتحسين التماسك الاجتماعي

ولم تتأثر موريتانيا بشكل مباشر بالتطرف العنيف في السنوات الأخيرة (حدث آخر هجوم في عام 2011)، وقد تمكنت موريتانيا من إدارة هذه المخاطر بشكل جيد نسبيًا منذ ذلك الحين، على الرغم من أن المحيط (مالي) قد تدهور بشكل خاص منذ عام 2012، والمخاطر الداخلية المستمرة. تنقسم المخاطر الداخلية الكامنة إلى نوعين: الإرتباط أو لا بالتمثيل الناقص لفئات معينة (المجموعات العرقية، الطبقات الاستيعابية القديمة، الشباب) ونقص الفرص الاقتصادية. ويشمل وجود أفراد مرتبطين بالجماعات السلفية التي تبحث عن قاعدة خلفية موريتانية أو مقاتلين من بينهم جماعات الجهادية تود العودة إلى البلد. هناك العديد من الموريتانيين من بين مؤسسي حركة التوحيد والجهاد في غرب أفريقيا (MUJAO)، وهم مندمجون اليوم إلى حد كبير في الدولة الإسلامية في الصحراء الكبرى) وأيضًا داخل تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي (AQMI) (لا سيما كتيبة الفورغان (Al Fourghan)). أخيرًا، لبعض القبائل الموجودة في موريتانيا إمتدادات على الجانب المالي (مثل كونتا (Kunta)). بالإضافة إلى ذلك، يقيم عدد من مواطني شمال مالي المنتسبين إلى حركات الاستقلال في موريتانيا، أو يقيمون فيها لفترة طويلة (حالة أعضاء الحركة الوطنية لتحرير أزواد (Azawad)). شارك العديد من الموريتانيين في الحركات الإسلامية الدولية (بما في ذلك القاعدة المركزية). ومع ذلك، يبدو أن مستوى المخاطر في البلاد قد انخفض في السنوات الأخيرة.

بعد جهود بارزة بشأن عودة المقاتلين السابقين في عامي 2010 و 2011، والتي أشارت إلى نهج وطني واعد للحد من تأثير الجماعات الإسلامية، لم تكن هناك موجات عودة جديدة أو حتى استراتيجية رسمية أو مؤسسية محددة في هذا الشأن، بينما العشرات من الموريتانيين هم في كتاب الساحل. تستمر الهياكل في دعم حاشية هؤلاء العائدين لأكثر من 10 سنوات من أجل منع التطرف. ويحدث ذلك في سياق لا يمكن فيه إجراء حوار مع الجماعات الإرهابية (يمكن أن يتطور ذلك مع الرغبات المعلنة لسلطات مالي والدعم الذي تقدمه باريس مؤخرًا [غير معلن]). ولم يتم بعد إدراج المقاتلين السابقين المحتملين، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في مفاوضات السلام، وبالتالي في عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج (DDR)، مع مراعاة الجانب القضائي.

ترافقت هذه الجهود الوطنية مع وضع إطار للخطاب الديني في الأماكن العامة⁶⁶. ساهمت في هذا الإطار المعزز المشاريع التي تتماشى مع السياسة الموريتانية. وبالتالي، فإن صياغة خطاب ديني بديل، بمشاركة العلماء (Oulémas)، يغطي عددًا من النقاط الرئيسية، ويمثل خطوة محددة إلى الأمام. ومع ذلك، يشير الخبراء الدينيون إلى الفرص المتاحة لإستهداف موضوعات معينة مثل مسألة الجنس أو أولوية المعايير بين الإطار القانوني والدين (موضوع الجدل حول الرسوم الكاريكاتورية). تدعم هذه الجهود المختلفة إنشاء ديناميكيات التعاون والمشاركة من جانب السلطات الإسلامية، مع وزارة الشؤون الإسلامية والتعليم الأصلي (MAIEO)، ومع وجود فرص للإستمرار، حتى لو ظل هذا مشروطًا بالتمويل المتاح. يبدو أن استدامة هذه الديناميكيات ضعيفة كما وتظل تغطية الإجراءات محدودة أيضًا، حيث لم يتم استهداف جميع المناطق على نفس المستوى، بما في ذلك المناطق الحدودية. ومع ذلك، لم يتم إحتواء العديد من ماهاديراس (mahadras) الموجودة في البلاد.

وكما لوحظ أعلاه، لا توجد أوجه تآزر حقيقية بين المشاريع الرامية إلى مكافحة التطرف، خاصة في إطار نهج موحد ومنسق، وإن كانت لديها نهج تنطوي على بعض أوجه التشابه من خلال استهداف التكامل الاجتماعي - الاقتصادي والتوعية والإدارة الميسرة. وأشير بوجه خاص إلى بعض أشكال التنسيق في تحديد منظمات المجتمع المدني المستفيدة. ولكل مشروع نهج محدد يتمثل في الاستفادة من تدخلات أخرى ممولة من الاتحاد الأوروبي في هذا المجال من حين لآخر، ولكن هذا النهج غير منظم ولا منهجي حول تعريف الأدوات المشتركة. ويجري تكرار ذلك على الصعيد الإقليمي. تقوم الخلية الوطنية لمحاربة الغلو والتطرف العنيف (CELLRAD)، على المستوى الإقليمي وتتوَعها الوطني الذي يهدف إلى متابعة التطرف، بتوحيد الوزارات المسؤولة عن المسائل الدينية في الدول الأعضاء في المجموعة الخماسية (G5)، ولكن لا يوجد نهج منسق لتحديد الجهات الفاعلة ولديها قاعدة مشتركة. وهذا من شأنه أن يسهل الرؤية العالمية للظاهرة، فضلاً عن رصد الشبكات العابرة للحدود والاستهداف الفعال

⁶⁴ قطاعات التدخل الستة هي كما يلي: "التعليم وتشغيل الشباب"، "الزراعة، التنمية الريفية، الأمن الغذائي"، "الطاقة والمناخ"، "الحكومة"، "اللامركزية والخدمات الأساسية" و "الأمن الداخلي".

⁶⁵ تم إنشاء خلية الدمج والاتصال (UFL) في عام 2010 لتكون بمثابة منصة لتبادل المعلومات الاستخباراتية بين الجزائر وموريتانيا ومالي والنيجر. ومع ذلك، فإن هذا الهيكل لم ينجح أبدًا في أن يكون شغلاً، ولا يزال موجودًا ولكنه تغير في طبيعته، وهو الآن معني بالتخلص من التطرف وشهد وصول دول جديدة (بوركينافاسو وتشاد).

⁶⁶ وقد تضمنت هذه الجهود: تقليص / ضبط الخطاب السلفي في الأماكن العامة، وتحديد وتوجيه الأئمة الذين يجب تسجيلهم، ويمكن أن تدفع لهم الدولة، وتوفير أطر مرجعية. بالإضافة إلى ذلك، تم تكثيف الاهتمام ببعض المدارس (مثل المعهد العالي للدراسات والبحوث الإسلامية (ISERI) التي كانت بالأمن مرتعًا للخطاب السلفي.

للمشاريع. توضح الصعوبة التي تمكّنت الدول من خلالها التوصل إلى إتفاق حول صياغة معجم مشترك (يسمى معجم المجموعة الخماسية (G5)) لمنطقة الساحل حول التطرف والتطرف العنيف) الاختلافات، التي لا تزال مهمة، في النهج وحتى في تعريف الظاهرة المتطرفة في دول المجموعة الخماسية (G5).

يظل التعامل مع التطرف منفصلاً نسبياً عن الإجراءات المتعلقة بالأمن. لا يتم تنفيذ مشاريع منع التطرف بالتعاون مع قوات الأمن، سواء من أجل تحديد الأولويات، والسكان الأكثر عرضة للخطر ورصد تطوّر التهديدات. يتم تكرار هذا على المستوى الإقليمي لمجموعة الخماسية (G5) بسبب عدم وجود روابط قوية بين الخلية الوطنية لمحاربة الغلو والتطرف العنيف (CELLRAD) والهيكل الأخرى لمجموعة الخماسية (G5).

بذل الاتحاد الأوروبي جهوداً متعددة لتعزيز المشاركة المجتمعية للسكان المعرضين للخطر، على المستويين الاستراتيجي والمؤسسي، وكذلك من خلال المزيد من الدعم المباشر للجماهير المستهدفة، وخاصةً الشباب في الإطار الحالي، عبر مشاريع منع النزاعات وتعزيز الحوار بين الثقافات (PCPDI)⁶⁷ ومشروع منع النزاعات وتعزيز الحوار بين الثقافات في موريتانيا (SEMAH) وعلى المستوى الإقليمي، تقديم دعم كبير للخلية الوطنية لمحاربة الغلو والتطرف العنيف (CELLRAD). كجزء من دعم المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل التابعة للاتحاد الأوروبي، كان من المفترض أن تتضمن إستراتيجية الشباب، التي تم وضعها بتمويل من الاتحاد الأوروبي، إنشاء منتدى مخصص، لكن المشروع أعاد تركيزه بشكل أساسي على دعم مجلس الشباب الموريتاني الأعلى. أتاح دعم منع النزاعات والحوار بين الثقافات دعم الشباب من خلال زيادة المشاركة على المستوى المحلي والبلدي، وتوفير الخدمات وتعزيز ثقافة السلام.

إن إجراءات التوعية ضد التطرف، ولا سيما من خلال الإذاعات المحلية و"سفراء السلام"، والبنى التحتية (أماكن الاجتماع) للشباب (مشروع منع النزاعات وتعزيز الحوار بين الثقافات في موريتانيا (SEMAH))، وتعزيز الثقافة المدنية، وتمويل خطط عمل المديرية الإقليمية للشباب والرياضة (DRJS) وجمعيات الشباب، ودعم مراكز الشباب، والدعوة، والأنشطة المدرة للدخل وتدريب الشباب المعرضين للخطر، تشكل المكونات المختلفة لهذه الجهود المبذولة من الاتحاد الأوروبي. وتشمل هذه المشاريع قاعدة مؤسسية، لا سيما من خلال إنشاء استراتيجية الشباب وتعزيز المديرية الإقليمية للشباب والرياضة (DRJS). ومع ذلك، لا يوجد تفكير متقدم في عمليات التطرف. في الواقع، لا يوجد دائماً ذكر للاستهداف الجيد للجماهير بناءً على بؤر التطرف المحتملة أو المحددة. كما لم تكن هناك دراسة منهجية لمسارات حياة مختلف المواطنين الموريتانيين المتورطين في الجماعات الإرهابية، مشيرة إلى الأسباب / الدوافع والأرضية المواتية لـ "مشاركتهم". هل كانت بعض الجماعات أو القبائل أو الولايات ممثلة تمثيلاً ناقصاً؟ ولماذا؟ لا يزال هناك نقص في التخطيط الدقيق للجمعيات ومنظمات المجتمع المدني التي يمكن استخدامها كبديل في المستقبل (وهو أمر صعب في بلد لديه شبكة من الجمعيات المتعددة وغير العاملة بشكل كبير). لا تزال قدرات التكامل في الولايات محدودة أيضاً. ثمة مشاريع أخرى لها مجموعات سكانية محددة وأكثر استهدافاً: الحرّاتين (harratines) في الجنوب الشرقي (مشروع منع نشوب النزاعات وتعزيز الثقافات في موريتانيا)؛ المتطرفين السجناء والسجناء السابقين (مشروع دعم منع الغلو العنيف في جمهورية موريتانيا الإسلامية (CORIM)). تشمل هذه التدخلات على وجه التحديد المنظور الجنساني، لا سيما من خلال تدريب النساء والتعاونيات النسائية في المجتمعات المستهدفة على منع التطرف.

دعم الاتحاد الأوروبي أيضاً قدرة الجهات الفاعلة في النهج المحلية إزاء التماسك الاجتماعي، ولا سيما على إقامة حوار من أجل تحديد الممارسات السلمية الموريتانية للأشخاص الذين يعتبرون ضعفاء و / أو معرضين للخطر في الخطاب الجهادي وإعادة إدماجهم، ودعم المجتمع المدني الموريتاني من أجل إضفاء طابع رسمي على ممارساته المتعلقة بمنع التطرف ونشرها. ودعمت التدخلات الهياكل المجتمعية ورابطات الشباب التي لم يكن بإمكانها الحصول على دعم آخر.

يتم تعزيز التماسك الاجتماعي بشكل عام على عدة مستويات، من خلال استهداف نقاط الضعف الهيكلية ودعم قدرات الجهات الفاعلة المحلية. يتطلّب النهج الوطني نهجاً متكاملًا يهدف إلى الحد من الفقر وعدم المساواة على وجه الخصوص، كما تعترف به الحكومة، مع إنشاء شبكات الأمان الاجتماعي، وبالتالي تساهم المشاريع المختلفة لاستراتيجية التعاون في الاتحاد الأوروبي في هذا النهج. لكن على المستوى الوطني، يبدو أن هذه السياسات الاجتماعية قد تم الإعلان عنها بدلاً من تنفيذها؛ لقد استثمرت موريتانيا بالفعل الكثير في البنية التحتية وفي أجهزتها الأمنية، على حساب قطاعات اجتماعية معينة. إن إفلاس نظام التعليم هو أحد أوضح الأمثلة على هذا الفشل. ونظام التعليم الموريتاني هو مدرسة للفشل، كما يتضح من النتائج الكارثية للباكوريا، مما يؤدي إلى خيبة أمل وإستياء وربما تطرف.

3.6 سؤال التقييم 6 – الهجرة

إلى أي مدى ساهم دعم الاتحاد الأوروبي في دمج الهجرة في ديناميكيات التنمية البشرية في البلاد؟



إجابة عن سؤال التقييم 6

بما أنّ الاتحاد الأوروبي هو المانح الرئيسي في ما يخص إجراءات الهجرة في البلاد، فقد استهدف هذا الموضوع من زوايا مختلفة ومن خلال أدوات مختلفة، تستند في البداية إلى الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (SNGM) التي دعم صياغتها وإطلاقها في عام 2011.

ولم تحرز إدارة الهجرة على المستوى الوزاري سوى تقدّم ضئيل منذ عام 2014. كما ولم توضع هياكل الدولة المزمع إنشاؤها المكزسة لهذا الموضوع، بما في ذلك هياكل التنسيق ونظم المعلومات الوطنية، حتى وإن كانت الديناميكيات المؤسسية الشاملة والمشاركة بين الوزارات التي ظهرت مؤخرًا حول تنقيح خطة عمل الاستراتيجية الوطنية، تبدو واعدة.

تم إحرار تقدّم في الموضوعات الرئيسية المستهدفة، مع الدور المهم الذي الاتحاد الأوروبي. يجب أن يسهّل التقدم القانوني مع قوانين تهريب المهاجرين والتهريب، التي أطلقتها الحكومة في صيف 2020، مساعدة الضحايا ومقاضاتهم. تدعم الزيادة في عدد المراكز الحدودية، التي يمولها الاتحاد الأوروبي على طول نهر السنغال إلى منطقة النظام الخاص على الحدود المالية، هيكلية تدفقات الهجرة عبر الحدود. تُظهر عشرات حالات الاعتقال وتفكيك العديد من الشبكات التزامًا معينًا في هذا المجال من قبل قوات الدفاع والأمن (FDS)، حتى لو ظلّت قدرات التحقيق محدودة بشكل عام.

لقد سمحت النهج المجتمعية بدعم المستوى الأول للحكومة الأمنية وكذلك الحد من النزاعات بين المزارعين / الرعاة. هذا النهج غير مطبق في مالي، على الرغم من التحديات التي تواجه البلاد وأوجه القصور في الحكم المحلي، في المقام الأول من حيث الأمن، وبالتالي لا يوجد تطابق بين الإجراءات على مستوى المجتمع بين البلدين. على صعيد آخر، ساعد الدعم على تعزيز مراعاة الأطفال المتفلقين في الإطار المؤسسي

⁶⁷ تم تمويل المشروع في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر الذي كان موضوع مرحلة ثانية.



والتشغيلي، ولا سيما المهارات وإقامة شبكات تربط الجهات الفاعلة في مجال حماية الطفل. ومع ذلك، تميل الديناميكيات إلى التوقف في نهاية المشاريع. تساهم الإجراءات مع المدارس القرآنية في رعاية الأطفال المتنقلين.

على الرغم من هذه التطورات، واجه العديد من الدعم تحديات كبيرة من حيث الاستدامة. لا يزال المستوى اللامركزي مشاركًا قليلًا في العديد من تدخلات الاتحاد الأوروبي. تعدّ بعض التدخلات جزءًا من إطار عمل يتجاوز مجال الهجرة ويتضمن مؤسسات غير مجهزة بشكل كافٍ للتعامل مع المشكلة المستهدفة على المدى الطويل (مثل الأطفال المتنقلين ضمن الإطار الأوسع لحماية الطفولة؛ مع مراعاة الهجرة في هيكله الوكالة الوطنية للنهوض بالعمالة والشباب (ANAPEJ)). يرجع التقدّم المحرز في الغالب، بشكل رئيسي، إلى المشاريع التي أقامت المنظمّات الدولية.

لا يزال مستوى ضعف السكان المهاجرين كبيرًا. يجعل الإطار التنظيمي المعقّد من الصعب تسوية الأوضاع، وعلى الرغم من دورهم في الاقتصاد الموريتاني، إلا أنه يُبقي السكان الأجانب غير قانونيين. إن العديد من الانتهاكات التي يواجهونها، خاصة في رحلة الهجرة، غير موثقة ولا تسمح بالتحقيق بهدف محاربة الشبكات والإجراءات القانونية. بموجب اتفاقيات المقرّ الثنائية، تتمّ عمليات العودة من إسبانيا والمرافقة إلى الحدود من قبل الإدارة الموريتانية من دون توفير الإسعافات الأولية بشكل دائم، على الرغم من الدعم المخصّص. وبينما بذلت جهود لتدريب الضباط المتمركزين في المراكز الحدودية بشكل أفضل، لا يزال المهاجرون على علم بشكل ناقص بالإجراءات وبحقوقهم. الأمر الذي يجعلهم عرضة لشبكات الإتجار.

على الرغم من أن قضية الهجرة عابرة الحدود، إلا أنه لم يتمّ تناولها حتى الآن على المستوى الإقليمي مع مالي والسنغال في المقام الأول. يمكن أن يتمّ تعزيز التنسيق بين البلدان في حال تمّ تشغيل مركز التنسيق عبر الحدود الذي هو قيد الإنشاء حاليًا. على الرغم من وجود إطار استراتيجي متعدد القطاعات، فإن اختيار توجهات التعاون يعكس ميلًا إلى تفضيل المحور الأمني في إدارة الهجرة، وهو اتجاه قائم بالفعل منذ سنوات عديدة ويستجيب للتحديات المباشرة التي تواجه البلاد. لا تزال نقاط الضعف الاجتماعية والاقتصادية للسكان المهاجرين في موريتانيا كبيرة. ومع ذلك، فإن المحرك الرئيسي للهجرة هو أن الاقتصاد ليس مستهدفًا في هذه المرحلة في خطة عمل الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (SNGM) المنقّحة.

لا يأخذ التخطيط التنموي للبلاد في الاعتبار دور الهجرة والمهارات المفقودة في موريتانيا، وكذلك الأهداف في هذا المجال. بينما يهاجر عدد قليل نسبيًا من الموريتانيين إلى أوروبا، مقارنةً بسكان البلدان الأخرى في المنطقة، ويقصد المزيد منهم دول الخليج، مع وجود العديد من حالات الإتجار بالبشر، ليس هناك تدخل مخصّص في الوقت الحالي. تظهر ديناميكيات جديدة (مثل التنقيب عن الذهب) أيضًا مع السكان المهاجرين الجدد، من دون هيكله القطاع أو وجهة التمويل. لم يتمّ إستهداف هذه الديناميكيات حتى الآن من خلال الدعم الممول من الاتحاد الأوروبي.

تتعلّق بعض التدخلات بالبعد الاقتصادي بشكل غير مباشر من خلال الدعم المخفض (للغاية) من حيث المبالغ المائيّة للمؤسسات (الوكالة الوطنية للنهوض بالعمالة والشباب (ANAPEJ)، مفتشية العمل)، والتي مكنت في حالة الوكالة الوطنية للنهوض بالعمالة والشباب (ANAPEJ) من إجراء إصلاح مؤسسي حقيقي. كما دعم الاتحاد الأوروبي الإجراءات في بعض القطاعات الاقتصادية الرئيسية، ومصادر التوظيف للمهاجرين مثل صيد الأسماك أو قطاع الأبنية والأشغال العامة (BTP)، على الرغم من أن ذلك، قد تمّ من دون إستهداف السكان المهاجرين على وجه التحديد. ومع ذلك، فإن تعزيز بعض قطاعات العمل الرئيسية يساهم في تحسين الإشراف على المهاجرين، مما يوضح أهمية هذا النوع من التدخل.

6.1 معايير الحكم: المشاركة الفعّالة والمستدامة للمؤسسات الموريتانية في إدارة ظاهرة الهجرة

ولم تحرز إدارة الهجرة على الصعيد الوطني تقدّمًا يذكر فيما يتعلق بالأهداف الأولية، ولا سيما في مجال تخطيط الدولة وتنسيقها، ولكنها ازدادت في السنوات الأخيرة. ودفعت مسائل الهجرة الاتحاد الأوروبي إلى تمويل صياغة الاستراتيجية الوطنية لإدارة الكوارث (SNGM) في عام 2011، مع إتباع نهج متكامل إزاء الهجرة، مع نفس المحاور الواردة في خطة فاليتا (Valetta) لعام 2015. ويجري حاليًا تنقيح خطة عمل هذه الاستراتيجية.

وقام الاتحاد الأوروبي في وقت لاحق بتمويل البرنامج التنفيذي لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (PASNGM)، فضلًا عن العديد من التدخلات ذات الصلة مع صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU)، ويولي ذلك دعم الميزانية الأخير، الذي لم يستفد من تداعياته المباشرة حينها، الوزراء القطاعيين المشمولون في مؤشرات الأداء. مع العلم أن الاتحاد الأوروبي هو الجهة الفاعلة الرئيسية في تقديم الدعم في مجال الهجرة في موريتانيا. وشمل هذا الدعم مسائل الحوكمة، الاستراتيجية والمؤسسية والتشغيلية على حد سواء. لقد تمّ دمج إدارة الهجرة ككل بصورة رئيسية في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية (FED)، على الرغم من أن مشاريع أخرى تتناول مسائل أكثر تحديدًا (تنقل الأطفال، المساعدة الطوعية في العودة وإعادة الإدماج (ARVG)، والهجرة) وتشمل التعزيز المؤسسي وإشراك الجهات الفاعلة الحكومية. يجري حاليًا تنقيح هذه الاستراتيجية ولا سيما خطة العمل الرامية إلى تفعيلها، كجزء من نهج مشترك بين الإدارات الذي يبدو واعدًا، وذلك بطريقة أكثر تنظيمًا لمختلف الجهات الفاعلة الوطنية. إن خطة العمل المنقّحة لا تأخذ في الاعتبار المسائل الاقتصادية الأساسية للديناميكية. كما يجري أيضًا وضع خطة عمل لمكافحة الإتجار. ومع ذلك، فإن الهجرة لا تنعكس بوضوح في الاستراتيجيات الإنمائية للبلد، مثل استراتيجية النمو المستارع والرفاه المشترك (SCAPP)، من دون الإشارة إلى السياسات القطاعية الأخرى. لم يتمّ الهجرة أيضًا إلا بشكل هامشي في البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) للصندوق الأوروبي للتنمية الحادي عشر، وهو إطار الشراكة الاستراتيجية خلال الفترة الممتدة بين 2014-2020، على الرغم من أن هذا الإطار كان موضع تركيز رئيسي في السنوات السابقة مع الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (SNGM).

وعلى الصعيد الاستراتيجي، فإن الهجرة لم تدمج بعد بشكل فعلي في قطاعات التدخل الأخرى التي تضمّ أوجه تآزر كثيرة (الإندماج في إطار الحكم / التنظيم، والتنمية الريفية والاقتصادية، بما في ذلك هيكله الشبكات والديناميكيات العابرة للحدود في قطاعات معيّنة، والأمن والعدالة، والصحة).

وعلى الرغم من أن تنقيح الإطار القانوني من خلال نهج مشترك بين الإدارات في برنامج دعم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (PASNGM) لم يوضع موضع التنفيذ، إلا أنه قد أحرز بعض التقدّم. ولم يتمّ تعيين جهات التنسيق في مختلف الوزارات، مما يدلّ على إنخفاض مستوى مشاركة أصحاب المصلحة الوطنيين في هذه المسألة الحساسة. ويجري النظر كذلك في هذا التنقيح في سياق تحديث خطة العمل، التي تشمل مختلف هيكل الدولة. غير أن الإطار القانوني الذي يستند إلى حدّ كبير إلى نصوص التي يرجع تاريخها إلى العام 1964، على سبيل المثال، شهد إصلاحًا لقانون مكافحة تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر في صيف العام 2020، في حين أن قانون اللجوء يجب أن يتمّ دائمًا المصادقة عليه (مرجع: معايير الحكم 6.3). ولا تزال هناك بعض القيود، لا سيما فيما يتعلّق بحصول المهاجرين على العمل والتعليم (مرجع: معايير الحكم 6.3).

تعود مشاركة المؤسسات الوطنية المحدودة في إدارة الهجرة عدم إلى تولّي مسؤولية التدخلات، التي صيغت على نحو طموح، وهو موضوع حساس بشكل خاص، في حين أن القدرة الإدارية الموريتانية، لا سيما في مجال الموارد البشرية، لا تزال محدودة. إن التطوّرات الظاهرة على الصعيد المؤسسي تطلّب جميع الهياكل المؤسسية (قوات الأمن، والجهات الفاعلة في مجال حماية الطفل).

وأنشئت هيكل الحكم التي نصّت عليها اللجنة الوطنية لتنقيح النصوص (CNRT) واللجنة الوطنية لإدارة الهجرة (CNGM) بموجب مراسيم، ولكن لم يتسنّ تفعيلها ولم يتمّ جمعها. لقد أثر ذلك على هذا البرنامج الوطني ذي هدف هيكل، وعلى تنسيق مختلف الجهات الفاعلة في إطار نهج مشترك بين الوزارات. ومن ثمّ لم تنفّذ أنشطة كثيرة. الأمر الذي يوضّح هذا الفرق بين صياغة البرنامج، الذي كان يقصد منه أن يتوافق مع المعايير الدولية وأن يستهدف جميع جوانب خطة فاليتا (Valetta)، وقدرات البلد وديناميكياته. كان يتعيّن إعادة صياغة البرنامج بمجرد إطلاقه.

إن الطبيعة المعقدة لإدارة البرنامج وتنظيمه هما عاملان قد أثرا على التنفيذ تنفيذ وعلى تأثيرات الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي.

لم تعزز آلية صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU)، التي تدار خارج الوفد، إدماج الاستراتيجيات والنهج التي تتبعها الجهات الحكومية الفاعلة. ومن عام 2019 فصاعدًا، ولمعالجة هذه المشكلة، تم نقل وإدارة المشاريع بواسطة وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) (بما في ذلك المشروع المشترك لصندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU) والمنظمة الدولية للهجرة (OIM) ومشروع (HCR) في أمبيرا (M'Bera))، فضلًا عن المشاريع التي تمت الموافقة عليها في إطار AB-2019-2021 وفي إطار المتابعة العامة.

تبيّن الصعوبات في مجال الصيانة وتمويل الدولة، لمختلف أشكال الدعم المقدمة لمختلف الهياكل، مواطن الضعف في الالتزام بإدارة هذا الموضوع. غير أنه تم إنشاء بند في الميزانية لدعم اجتماعات المائدة المستديرة المعنية بالتنسيق من أجل حماية الأطفال المهاجرين. واستهدفت جوانب الإدارة المحلية بتشخيص محدد من الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (PASNGM) في أربع بلديات مع المنظمة غير الحكومية المعنية بالهجرة، المواطنة والتنمية (GRDR)، كجزء من نهج الهجرة والتنمية، الأمر الذي لم يتم تطويره وتم استئنافه بعد نهاية المشروع. ومع ذلك، يبدو أن الإرادة السياسية قد ازدادت مؤخرًا في بعض المسائل بوصول وزراء جدد في وزارة الشؤون الاجتماعية والطفولة والأسرة (MASEF) لحماية الطفل على وجه الخصوص، (لكن ليس الأطفال الذين هم في التنقل). أما في ما يتعلق بالنقطة السابقة، فإن أوجه التقدم في إدارة المعارف أقل مما هو متوقع. لم يتم تنفيذ قاعدة بيانات الدولة المتعلقة بتدخلات الهجرة المنصوص عليها في الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (PASNGM).

ومع ذلك، فقد أتاحت الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (PASNGM) دمج نموذج "الهجرة الدولية" في التعداد العام العشري للسكان والمسكن (RGPH) في موريتانيا، دون إجراء دراسة استقصائية عن قضايا الهجرة على النحو المقرر. لقد تم إنشاء نظم مختلفة لجمع البيانات دون ربطها مباشرة بمشاريع الاتحاد الأوروبي، لا سيما مع الوكالة الوطنية لسجل السكان والوثائق المؤمنة (ANRTS)، كما قامت المنظمة الدولية للهجرة (OIM) أيضًا بتطوير نظم المعلومات لديها.

ويجري أيضًا بذل جهود على مستوى الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (CEDEAO) أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD) لوضع أدوات لجمع البيانات، ولكن لم يتخذ أي إجراء ملموس في هذا الوقت في موريتانيا. ومن بين الدراسات الثلاث المتوخاة في الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (PASNGM)، التي تهدف إلى المساعدة على تحسين مستوى المعلومات عن ظاهرة الهجرة (المشاركة في الدراسة الاستقصائية للعمالة، والاتجار بالأطفال، وإصدار تصاريح العمل)، لم ينفذ أي منها. كما وينبغي إدماج إدارة الهجرة في المناهج الإدارية بإنشاء مختبر للهجرة في جامعة نواكشوط (Nouakchott) وإدراج التدريب المقدم من المنظمة الدولية للهجرة (OIM) في مناهج مدارس الشرطة، والدعوة إلى إدراج دورات تدريبية بشأن حماية الفئران الذين ينتقلون من خلال جمعية إنقاذ الطفل (Save The Children)، من بين أمور أخرى.

6.2 معايير الحكم: تنمية وتشجيع مساهمة المهاجرين في الاقتصاد

كانت مساهمة السكان المهاجرين في التوظيف ضعيفة والدعم والتنظيم منذ عام 2014، على الرغم من دورها المهم في ديناميكيات الهجرة والاقتصاد في موريتانيا. يعود تاريخ الإطار القانوني الذي يحكم حصول السكان المهاجرين على عمل، ولا سيما إصدار تصاريح العمل، إلى العام 1964. تتيح هذا الإطار الحصول على تصاريح العمل بشرط ألا يكون من الممكن أن يشغل موريتاني الوظيفة، وهذا ما يثبت عمليًا أنه من الصعب تبريره، ولا سيما في سياق العمالة التي تتطلب مهارات متقدمة كما ويتطلب الحصول على هذه التصاريح إجراءات إدارية معقدة. ومع ذلك، فإن جميع المهاجرين تقريبًا منخرطون في نشاط مدر للدخل، ويساهمون في الاقتصاد كبيرة جدًا، حتى لو لم يتم حساب هذه المساهمة، ويرجع ذلك جزئيًا إلى أن المهاجرين يساهمون بشكل رئيسي في الاقتصاد غير الرسمي. لا توجد دراسة أو تحليل يحتوي على بيانات دقيقة حول مساهمة السكان المهاجرين في الاقتصاد، على الرغم من أن هذا النشاط كان متوقعًا في إطار بعض المشاريع التي يدعمها الاتحاد الأوروبي⁶⁸.

لم يتم تحديد نسبة المهاجرين في مختلف قطاعات العمل حتى الآن، حتى لو كانوا يشكلون غالبية القوى العاملة في بعض القطاعات التي تقتصر إلى القوة العاملة الموريتانية. إن القطاعات الرئيسية التي توظف السكان المهاجرين هي التجارة أو المبيعات والبناء والتمويل والخدمات الشخصية وبالطبع الصيد خاصة في نواذيبو (Nouadhibou). لا توجد استراتيجية أو تخطيط حقيقي في هذا المجال لتحديد المهارات المفقودة في البلد والتغييرات المستهدفة. لم توقع الدولة على اتفاقية إقليمية لتعزيز تنقل اليد العاملة. بالإضافة إلى ذلك، فإن تطوير التنقيب عن الذهب في منطقة شامي (Chami) وشمال شرق البلاد يجذب أعدادًا جديدة من المهاجرين، من السودان ومالي على وجه الخصوص، ويساهم في حركة نزوح سكانية كبيرة من خلال إنشاء مدن جديدة، مع الإشراف على قطاع التعدين الحرفي، ولا يزال يتعين تنفيذ رصد الديناميكيات ذات الصلة. الأمر الذي لا يتم تحليله أو أخذه في الاعتبار في هذه المرحلة.

على المستوى المؤسسي، دعم الاتحاد الأوروبي بطريقة هامشية نسبيًا، هيكله المؤسسات المسؤولة عن التوظيف (مفتشية العمل والوكالة الوطنية للنهوض بالعمالة والشباب (ANAPEJ))، في الحالة الأخيرة في إطار نهج متعدد البلدان مع مشروع برنامج تعزيز مساهمة المهاجرين في التنمية (Migr'Actions). على المستوى المؤسسي، تم دعم قدرات إدارة تفتيش العمل من حيث المعدات والمعرفة. يصاحب ذلك تعزيز القوة العاملة من قبل الحكومة، لكن التأثيرات التشغيلية غير مرئية. يهدف مشروع Migr'Action بشكل خاص إلى تعزيز التنقل المهني في غرب إفريقيا والتعاون في خدمات تعزيز العمل، من خلال دعم الخدمات التي تقدمها الوكالة الوطنية للنهوض بالعمالة والشباب (ANAPEJ)، ولا سيما على الصعيد الدولي، مع نهج خاص للتعاون الثلاثي عبر الخدمات المغربية ذات الصلة. بالنظر إلى المستوى المنخفض لموريتانيا، والذي كان متوقعًا بشكل سيئ في الصياغة، كان التقدم صعبًا بشكل خاص، واستغرقت النتائج أكثر من عام ونصف للظهور في المشاريع (وهي مشكلة تتعلق أيضًا بمشاريع أخرى) من سنتين ونصف من مدة المشروع المخطط له. ومع ذلك، بذل هذا المشروع جهودًا كبيرة لتكييف مكون موريتانيا مع السياق، بطلب من وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) من خلال السعي إلى تعزيز ANAPEJ بالمعنى الواسع، بما يتجاوز موضوع الهجرة. سمح ذلك بإحراز تقدم كبير من حيث التشخيص والإصلاح المؤسسي، والذي للأسف لم يكن بالإمكان تنفيذه إلا بشكل محدود، بسبب كوفيد-19 والخلافات بين المؤسسات الموريتانية. ومع ذلك، فقد ساهم المشروع في إنشاء نظام معلومات جديد أكثر قابلية للاستخدام، تعزيز تقديم الخدمات وتعزيز الشراكات في الهيكل مع بلدان أخرى من المشاريع، ومع الشركاء الفنيين والماليين (PTF) على أساس هذا النهج التجريبي لدعم المنظمة. كما ساهم المشروع في إدراج موضوع الهجرة ضمن صلاحيات وكالة ANAPEJ. تُعتبر هذه النتائج مهمة، لا سيما عند مقارنتها بصعوبات إصلاح المؤسسات الأخرى بميزانيات أكبر.

بهدف تعزيز الهجرة الدائرية، دعم الاتحاد الأوروبي الإجراءات التي تهدف إلى تحديد المهاجرين ودعمهم، عبر المنظمة غير الحكومية المعنية بالهجرة، المواطنة والتنمية (GRDR) والمنظمة الدولية للهجرة (OIM) والوكالة الوطنية للنهوض بالعمالة والشباب (ANAPEJ)، ولكن مع نتائج محدودة في هذه المرحلة.

تم تمويل رسم خرائط لمنظمات المهاجرين في أوروبا. قدمت المنظمة الدولية للهجرة (OIM) في أوروبا آليات العودة والسفر قصير المدى، لكن العوائد والتأثيرات في هذه المرحلة لا تزال محدودة، مع هدف يصل إلى حوالي 30 شخصًا. الأمر الذي سهل دعم عدد قليل من المتخصصين في

⁶⁸ تسلط الدراسات المتاحة الضوء على المساهمة في المبادلات الاقتصادية، وقطاع النقل والبناء، كما يتضح من تطوير بلدي باسيكونو (Bassikounou) وفاسالا (Fassala) حول مخيم مبير (M'Bera) مع زيادة عدد الإنشاءات الصلبة، والمتاجر، وتوسيع نطاق الخدمات.

الرعاية الصحية في أوروبا خلال الأزمة الصحية. كان تعيين وزير مفوض للشؤون المغاربية والمهجر تحت إشراف وزير الشؤون الخارجية والتعاون (MAEC) نقطة دخول مؤسسية، لكن لم يتم حقاً استغلالها. في الوقت نفسه، تبذل الحكومة جهوداً لتحديد وهيكله قنوات تمويل التحويلات النقدية. إن التدفقات المالية للمغتربين Soninké، على سبيل المثال، لها بالفعل أهمية خاصة وتتجاوز التعاون الدولي. يُعتبر هذا الأمر مهماً أيضاً على نطاق أوسع لتحليل التدفقات المالية الداعمة لموريتانيا، لا سيما عبر الشبكات غير الرسمية، بما في ذلك التمويل الإسلامي.

تمّ تقديم بعض الدعم الاجتماعي - الاقتصادي الموجّه لمجموعات محدّدة من المهاجرين، من دون قياس فعلي. قام الاتحاد الأوروبي بتمويل المنظمة الدولية للهجرة (OIM) لإنشاء مساعدة للعودة الطوعية من خلال صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU) لكن عدد العائدين كان منخفضاً بشكل خاص، مما أدى إلى خفض الأهداف الأولية. في الواقع، لا يزال عدد السكان المستهدفين محدوداً للغاية لأن الموريتانيين يهاجرون قليلاً نسبياً إلى أوروبا، ويذهبون بدلاً من ذلك إلى دول الخليج حيث يواجهون العديد من الانتهاكات أو حتى حالات الإتجار بالبشر، لكن لم يتم التعامل مع هذه الجوانب حتى الآن. يتم في بعض الأحيان رصد عملية إعادة إدماج العائدين، بما في ذلك في عدد قليل من البلدان خارج FFU عندما تكون هناك مشاريع مخصصة. يوجد نظام دعم للمهاجرين الأكثر ضعفاً، لا سيما للحصول على الرعاية الصحية، ولكنه يجعل من الممكن تغطية الاحتياجات بشكل هامشي لأن عدد الأشخاص العائدين من إسبانيا كان أكبر من المتوقع في خريف 2020. كما دعمت التخلّلات المبادرات من المهاجرين أنفسهم، الذين يساهمون في مراكز الاستقبال التابعة لمنظمة المهاجرين في نواذيبو (OMN) على سبيل المثال، ولديهم أيضاً مراكز استقبال خاصة بهم.

إن دعم هيكله القطاعات الرئيسية والتكامل الاقتصادي يحمل في طياته إمكانيات ولكن له صلة غير مباشرة بشكل خاص بالهجرة. تهدف تدرّجات دعم العمالة الأكثر عموميّة التي مولها صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU)، إلى دعم معالجة الأسباب الجذرية للهجرة. فمشاريع التكامل الاقتصادي كبرنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (PROMOPECHE) و برنامج تعزيز الوصول إلى الوظائف اللائقة في قطاع البناء (PECOBAT)، على سبيل المثال، تتعلّق بالهجرة. ومع ذلك، فإن ارتباطها بالهجرة غير مباشر إلى حد ما، حيث لا تزال هجرة الموريتانيين محدودة، باستثناء مجموعات السنكي (Soninké) كما وأنّ عدد الأجانب المشمولين بالمشاريع قليل. لا تنعكس الهجرة بشكل مباشر في أنشطة ومؤشرات المشاريع. ومع ذلك، تساعد هذه المشاريع في دعم المهارات والاندماج المهني للشباب على نطاق أوسع، في القطاعات التي يشغلها المهاجرون تقليدياً. كما تساهم هيكله قطاع صيد الأسماك في تحسين المراقبة ومستوى الدخل والمعلومات لأصحاب المصلحة. وهكذا، عبر برنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (PROMOPECHE)، سمح تعزيز الاتحاد الوطني للصيد الحرفي بتحديد أفضل للفوارب، مما جعل من الممكن على وجه الخصوص إعتراض زورق يحمل 200 شخص تقريباً في العام 2020، في ظلّ تكرّر حالات الغرق. بالإضافة إلى ذلك، سهّل المشروع نوعاً من تسوية أوضاع العمال المهاجرين في قطاع صيد الأسماك من خلال بطاقة عضوية للاتحاد الوطني لصيد الأسماك الحرفية (FNPA)، والتي باتت تقبلها السلطات لإثبات الهوية.

6.3 معايير الحكم: إحترام أفضل لحقوق وحماية السكان المهاجرين (في موريتانيا) بما يتوافق مع الإلتزامات الدولية 69

فيما يتعلّق بمستوى الاحتياجات، تظلّ قضايا حقوق الإنسان الخاصة بالسكان المهاجرين (مثل الوصول إلى العدالة، والأوضاع غير النظامية) تؤخذ قليلاً في الاعتبار في استراتيجية التعاون بين الاتحاد الأوروبي والحكومة. شهدت أنواع معيّنة من الجهات الحكومية تعزيز معرفتها بحقوق المهاجرين، لكن حالات الترحيل إلى الحدود زادت، تماشياً مع التغيّرات في التدفّقات، ولم يتحسن الوصول إلى العدالة. إنّ حالات إنتهاك حقوق الإنسان للسكان المهاجرين بشكل مباشر من قبل إدارات الدولة موثّقة بشكل سيئ، والبيانات المتاحة لا تشير إلى مستوى عالٍ من الإنتهاكات. فإن مستوى ضعف السكان المهاجرين مع ذلك لا يزال مرتفعاً للغاية ولا توجد آلية حقيقية للشكوى أو الدعم فيما يتعلّق بالوصول إلى العدالة، سواء بالنسبة للإنتهاكات المرتكبة في موريتانيا، أو بشكل منهجي تقريباً على طريق الهجرة 70% والذي يسمح أيضاً بدعم التحقيقات المرتبطة بالشبكات الإجرامية المستغلّة للظاهرة. كما تمّ التخطيط للمساعدة القانونية للسكان المهاجرين في إطار برنامج دعم الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (PASNGM) ولكن لم يتمّ تنفيذه. لا تزال إجراءات دخول البلاد، المسموح بها لمعظم الجنسيات المعنية بالهجرة، غير معروفة للسكان المهاجرين، الذين يقعون بالتالي في شباك المتاجرين بسبب عدم معرفتهم بحقوقهم. لا يزال الحصول على بطاقات الإقامة معقّداً، مما يضعهم في وضع غير قانوني وبالتالي دون إمكانية التمتع بحقوقهم. لا يزال المهاجرون يواجهون قيوداً على الحقوق الاجتماعية المتعلقة بمسألة الحصول على تصريح الإقامة وشهادة الميلاد. كما أن الإفتقار إلى إضفاء الطابع الرسمي وهيكله وضعهم، ولا سيما الوضع الاقتصادي، إلى حد كبير في القطاع غير رسمي، هو عامل خطر أيضاً. في حالات الهجرة غير الشرعية، إجراءات الترحيل من إسبانيا، في إطار اتفاقية ثنائية لإعادة القبول 71، وإعتراض خفر السواحل المهاجرين، والذي أدى إلى الترحيل الفوري إلى الحدود (السنغال وأيضاً مالي، على الرغم من أنها بلد في حالة حرب) تأخذ الإدارات الموريتانية بعين الاعتبار بطريقة محدودة الوضع الحرج للمهاجرين في بعض الأحيان. يتمّ تقديم بعض الدعم الصحي، الذي يعد غير كافٍ إلى حد كبير ويتمّ تنفيذه على هامش المشاريع، في الوقت المناسب بدعم من الاتحاد الأوروبي. 72 تمّ تعزيز الإطار المؤسسي، مع إحرز تقدّم على المستوى القانوني، ومع هيكله التدفّقات بما يتماشى مع الإلتزامات الدولية. يجب أن يتمّ التصديق على قانون اللجوء من قبل الجمعية الوطنية بدعم طويل الأجل من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) والمنظمة الدولية للهجرة (OIM)، وإلى حد ما من برنامج دعم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (PASNGM). تمّ التصديق على مشروع قانوني في يوليو 2020 بشأن استغلال الأشخاص والاتجار بهم وتهريب المهاجرين، والتي تدمج مبدأ المسؤولية غير الجنائية، مما سيبرز وصول ضحايا الاعتداء الجنسي المرتبط غالباً بالاتجار، إلى تقديم شكوى من دون اتهامهم بالزنا كما كان الحال من قبل. كما تنصّ القوانين على تعزيز المساعدة الجنائية المتبادلة، ومراعاة الضحايا، وإنشاء هيكله تنسيق مخصصة. تشارك موريتانيا في عملية الرباط والميثاق العالمي للأمم المتحدة من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. على الجانب الإجرائي، شمل دعم الاتحاد الأوروبي إنشاء مكتبين للتسجيل.

العلاقات مع السكان المضيفين جيدة والتحديات مرتبطة أساساً بتعايش المزارعين / الرعاة، وهو ما دعمه الاتحاد الأوروبي. وفقاً لاستطلاعات المنظمة الدولية للهجرة (OIM)، يعتبر المهاجرون أن لديهم علاقات جيدة مع السكان الموريتانيين في حوالي ثلثي الحالات في نواذيبو (Nouadhibou) ونواكشوط (Nouakchott). ترتبط قضايا التعايش بشكل أساسي بالأنشطة الاقتصادية المرتبطة بديناميكيات الترحال الرعوي، وإدارة نظام ملكية الأراضي. تهدف مراقبة النقل العابر للحدود (TTT) التابعة للمنظمة الدولية للهجرة (OIM) إلى مراقبة هذه الديناميكيات. قام الاتحاد الأوروبي بتمويل أنشطة رفع مستوى الوعي بمختلف أنواعها لتعزيز العيش معاً، والوصول إلى أكثر من 20000 شخص.

69 موريتانيا شريك في عملية الرباط وهي من الموقعين على النصوص التالية المتعلقة بمختلف جوانب الهجرة: "1" إتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، 1989؛ "2" إتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (ICRMW)، 1990؛ "3" إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر المنظمة الوطنية، 2000؛ "4" إتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية (OAU) بشأن اللاجئين في أفريقيا في تموز / يوليو 1972، وإتفاقية كيمبالا للاتحاد الأفريقي بشأن وضع أشخاص من المشردين داخلياً (PDI) في آذار / مارس 2015. 70 يشير 37 إلى 40% من المهاجرين في نواذيبو (Nouadhibou) ونواكشوط (Nouakchott) إلى أنهم وقعوا ضحايا لسوء المعاملة في مسار الهجرة، خاصة الفساد أو الإيذاء الجسدي أو التحرش والسرقة.

71 ويشير إتفاق إعادة القبول إلى "الأشخاص الذين لا يستوفون، أو أكثر، شروط الدخول أو الوجود أو الإقامة في إقليم الطرف المتعاقد".
72 نصت إتفاقية الشراكة على دعم 300 شخص على مدار عام، في حين تمّ الوصول إلى عدد المستفيدين في غضون أسابيع قليلة. بالإضافة إلى ذلك، تم تدريب 71 شخصاً من قبل الصليب الأحمر الفرنسي (CRF) كجزء من الشراكة مع المنظمة الدولية للهجرة (OIM) لهذا الغرض. هم في الأساس متطوعون من الصليب الأحمر الموريتاني، وقد تم تدريبهم على إعادة الروابط العائلية، والإسعافات الأولية الطبية والدعم النفسي.

وأدى البت الإذاعي إلى زيادة الوعي بالمخاطر المرتبطة بالهجرة غير النظامية. تساعد اللجان القروية التي تم إنشاؤها على طول الحدود، وأحياناً إجراءات التخطيط المكاني الصغيرة تساعد على تجنب وإدارة التوتّرات على المستوى المحلي.

لقد تمّ إحراز تقدّم في نظام رعاية الأطفال المهاجرين وهو يغطّي حالات مختلفة من الأطفال في أوضاع هشّة، مع وجود قيود قوية على عمل آليات رعاية الأطفال وعلاجهم. كجزء من صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU)، ومشروع AFIA، تمّ تعزيز 73 رعاية الأطفال المهاجرين من خلال إشراك كل من المجتمع المدني وهيئات الدولة، ومن خلال أعمال التوعية على مستوى المجتمع. ويشمل ذلك أيضاً الأطفال في العبودية والأطفال الطلبة، من خلال مشروع AFIA إلى حدّ ما، ومشروع البرنامج الأوروبي للتنمية والحماية على الصعيد الإقليمي (RDPP) الذي يدعم المدارس القرآنية، مع وجود العديد من الأطفال الأجانب في القوى العاملة (500 طفل مهاجر من أصل 1500 الذي يدعمه المشروع). وقامت المراكز الستة عشر التي تديرها الحكومة أو منظمات المجتمع المدني بتحديث السياسات وتحسين قدرات الاستقبال، كما ازداد الربط الشبكي من أجل إعداد المراجع المتعلقة بالأطفال، مع توسيع نطاق بناء القدرات ليشمل أيضاً وزارة الشؤون الاجتماعية والطفولة والأسرة (MASEF) ومنظمات المجتمع المدني، ووزارة العدل ولواء الأحداث.

وجرى فصل التدريب بحسب الأقسام، ومن خلال تدريب المدربين الذي كان بمثابة نسخة طبق الأصل من التدريب الذي تمّ دعمه وإدماجه في المشروع. تمّ تطوير أدوات محدّدة لدعم اللاعبين الأساسيين: أدلة حماية لقوات الأمن ودليل حماية الحجج الإسلامية لرعاية الأطفال الطلبة. ومع ذلك لم تعد الرعاية فعّالة مع نهاية المشروع الذي ركّز بشكل أساسي على المناطق الحضرية ذات مركز، مع الوعي المحدود في المناطق الريفية، الأمر الذي من شأنه أن يدعم الوقاية. في وقت التقييم، لم يتمّ رعاية أي طفل مهاجر في مركز في نواذيبو (Nouadhibou)، على سبيل المثال.

فيما يتعلّق بالتعليم، لا تزال هناك بعض العوائق التي تحول دون الوصول إلى التعليم الابتدائي والثانوي بشكل خاص، حيث أنّ شهادة الميلاد مطلوبة للإلتحاق بالصف السادس، على الرغم من بعض الأمثلة عن الإعفاءات الخاصة التي تمنحها السلطات المحلية لتسهيل التعليم والوصول إلى إمتحان القبول في السنة السادسة.

6.4 معايير الحكم: تحسين السيطرة على تدفّقات الهجرة، ولا سيما الهجرة غير النظامية، وتهريب المهاجرين والإتجار بالبشر

لا تزال الهجرة غير النظامية على مستوى عالٍ، من دون وجود بيانات عن عدد المهاجرين في موريتانيا التي زادت بشكل كبير في هذه المرحلة، ولكن مع زيادة في العودة القسرية. على مدى العامين الماضيين، كانت هناك زيادة بنسبة 50% في وصول المهاجرين عبر البحر الأبيض المتوسط، الطريق الغربي (موريتانيا / المغرب). يتزايد عبور القوارب من السنغال وغينيا عبر المياه الموريتانية. أدت اتفاقية إعادة القبول مع إسبانيا⁷⁴ إلى عدد كبير من عمليات العودة القسرية بدعم من السلطات الموريتانية من دون مراقبة حقيقية للمهاجرين، مما سيسمح بفهم أفضل للديناميكيات ودعم أفضل وتعزيز التحقيقات بشأن الشبكات الإجرامية التي تغذّي التدفّقات. ارتفع عدد المهاجرين المسجلين في نواكشوط (Nouakchott) بشكل طفيف وفقاً لاستطلاعات المنظمة الدولية للهجرة (OIM) منذ التعداد العام العشري للسكان والمساكن (RGPH) 2013، ليقترّب من 85000 مهاجر مقابل 81500 في 2013. بمثل هذا حوالي 32000 شخص في نواذيبو (Nouadhibou). لم يتغيّر عدد المشرّدين داخلياً واللّاجئين بشكل ملحوظ. بمثل اللّاجئون من مخيم مبيرا (M'Bera) حوالي 62.600⁷⁵ شخص وبالتالي عدد كبير من السكان قد استقرّ الآن على المدى الطويل، نظراً لتدهور الوضع الأمني في مالي، مع دعم كبير نسبياً للبلد وبالنسبة للفئات السكانية الأخرى. كما يوجد لّاجئون خارج المخيم. إنّ بيانات الاعتقال ليست كلها متسقة، لكنها تغطّي عشرات الاعتقالات تليها إدانات وتفكيك شبكات، مما يوضح الجهود المبذولة لمعالجة هذه القضية.

تمّ تعزيز إجراءات إدارة التدفّقات على مستوى الإطار المؤسسي والتنظيمي والتشغيلي، في إطار دعم الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) وصندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU) عبر المنظمة الدولية للهجرة (OIM). هذا الدعم، الذي جمع بين دعم البنية التحتية والأساليب "الليّنة" الجديدة، سمح بإدارة الحدود بشكل أفضل على الرغم من التحدّيات المرتبطة بجغرافية البلاد. وقد تمّ بالفعل زيادة شبكة المراكز الحدودية (ما يقرب من 10 مراكز حدودية تديرها الشرطة والدرك، تمّ بناؤها خلال الفترة 2014-2020، من أصل 47 مركزاً).

ومع ذلك، لا يزال هذا العدد منخفضاً مع وجود أقلّ من مركز واحد كل 150 كيلومتراً، علماً أنّه لا يوجد مركز في منطقة النظام الخاص المحاذية لشمال مالي، ولكن هناك نقطة قيد الإنشاء في نيكيت لاهواش (N'Bekeit Lahouach)، المدينة التي سيتمّ فيها وضع مركز قيادة المنطقة الغربية للقوة المشتركة. تساهم هذه الشبكة بشكل أساسي في تحسين مراقبة وهيكل تدفّقات الهجرة، ولا سيما تنقّلات المواطنين من البلدان المحاذية لمالي والسنغال لأسباب تجارية. على الحدود، نفّذت المنظمة الدولية للهجرة (OIM) في المنطقة نهج مجتمعية مبتكرة الأمر الذي سهّل النتائج من حيث الأمن من خلال تعزيز التفاعلات بين قوات الأمن والسكان المحليين، وتشكل المستوى الأول من الحوكمة الأمنية من حيث الوقاية من المخاطر (النزاعات، المخدرات، كوفيد-19) وحلّ النزاعات المحلية، لا سيما في المناطق الريفية النائية. في بعض المجتمعات، يأتي ما يصل إلى 15 شخصاً يومياً لعرض قضيتهم على اللجنة في فترات معينة. إنهم لا يغطّون بعد المنطقة الحساسة في ولاية الحوض الشرقي (Hodh). وهذا يعكس النهج الأمني / الإنمائي لقطاع الأمن، الذي يتمّ الترويج له على الصعيد الوطني والإقليمي ولكن لم يتمّ تناوله بعد في الواقع في هذه المرحلة. على مستوى الحدود البحرية، تجري دوريات بحرية مشتركة مع الحرس المدني الإسباني وخفر السواحل الموريتاني، ويجري دعم عمل الدولة في البحر في إطار صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU) (مشروع الأمن البحري الممول كجزء من دعم الميزانية (AB) للاتحاد الأوروبي فيما يتعلّق بالصلة بين الأمن والقدرة على مواجهة الكوارث في موريتانيا⁷⁶)، والذي يهدف بشكل خاص إلى تعزيز أنظمة المعلومات. ومع ذلك، فإن موريتانيا ليست جزءاً من المشاريع الإقليمية، التي تمّ إنشاؤها مع الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (CEDEAO)، والتي تغطّي كامل ساحل غرب إفريقيا إلى السنغال. تمّ التخطيط لجهود ترسيم الحدود بين مالي / موريتانيا من خلال لجان مخصّصة على المستويين الوطني والمحلي، لكنها باءت بالفشل نظراً لحساسية الموضوع.

عزّزت الاستثمارات القدرات البشرية للأجهزة الأمنية والدفاعية المنتشرة على الحدود من خلال دورات تدريبية عديدة، مصحوبة بكتيبات وإجراءات منقّحة⁷⁶. وقد مكّنت الدورات التدريبية، حول احترام حقوق الإنسان، بناء ردود الفعل لدى قوات أمن الحدود. الآن على سبيل المثال، في حالة الأطفال القاصرين غير المصحوبين بذويهم، يتمّ التحقّق بشكل منهجي من تصاريح الأم لمغادرة الإقليم، الأمر الذي لم يتمّ قبل بضع سنوات. على الرغم من تناوب الموظفين والخطط المهنيّة المتقلّبة في بعض الأحيان، فقد تحسّن إتساق مهام العناصر المدربين مع قائدهم (على مستوى لا مركزي). مع ذلك، لا توجد سياسة موارد بشرية ثابتة، ولا يوجد نهج منظمّ لزيادة تخصص العناصر إلى أقصى حد. لم يتمّ إحراز تقدّم في أنظمة المعلومات حقاً لأنّ المراكز الحدودية ليست كلّها متّصلة، بينما تختلف الأنظمة بين الشرطة والدرك.

وفيما يتعلّق ولا يزال التنسيق الإقليمي في مجال الهجرة من خلال نهج عبر الحدود للشبكات والتدفّقات أمراً مطلوباً. إنّ أوجه التآزر مع تدخّلات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (EM)، بما في ذلك إسبانيا أولاً، غير بارزة، على الرغم من طبيعة الظاهرة. وتجرى مشاريع لجان القرويين

⁷³ تمّ دعم أكثر من 1500 طفل مستقرّ منذ فترة في نواذيبو (Nouadhibou).

⁷⁴ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?lang=fr&id=BOE-A-2003-15555

⁷⁵ بيانات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تشرين الأول / أكتوبر 2020

⁷⁶ مع المنظمة الدولية للهجرة (OIM)، تمّ تدريب 857 شخصاً في عام 2019 (عناصر الخط الأمامي، والأطراف الفاعلة الأمنية والقضائية، والحماية).

في السنغال ولكن ليس في مالي حيث تعتبر ضرورية في ضوء التحديات التي يواجهها البلد في مجالي الأمن والحكم المحلي. إن مركز التنسيق بين الإدارات مع السنغال ومالي هو قيد الإنشاء وسيهدف إلى اتباع نهج منسق لتدفقات الهجرة وتحليل أكثر شمولية للظاهرة. ومن الأمور البالغة الأهمية أن الغالبية العظمى من المهاجرين في موريتانيا هن من مالي والسنغال نظرًا لما سيصاحب ذلك من آثار تشغيلية حقيقية ومستوى جيد من الصيانة. يتم اتخاذ إجراءات مخصصة تشارك فيها عدة بلدان من حيث المنتديات أو الممارسات عبر الحدود. يعزز صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ (FFU) الذي يضم 14 دولة أيضًا، نهجًا منسقًا بين الدول، وتم إشراك موريتانيا في العديد من البرامج الإقليمية، مثل المساعدة الطوعية في العودة وإعادة الإدماج (ARVR) وبرنامج تعزيز مساهمة المهاجرين في التنمية (Migr'Actions) والبرنامج الأوروبي للتنمية والحماية على الصعيد الإقليمي (RDPP)، ولكن بصرف النظر عن بعض التبادلات للجهات الفاعلة الوطنية، فإن هذا لا يشمل حقًا العلاج المتكامل للمشكلة.

يرتبط التآزر بين البلدان بشكل أساسي بإجراءات العودة الطوعية والتي قد تم وضع بروتوكولات تشغيلية لها. بُذلت جهود توعية على مستوى المهاجرين بشأن مخاطر الهجرة غير النظامية، ولكن لكي تكون فعالة، يجب أن تتعلق أيضًا ببيئة العودة، والمجتمعات التي شاركت أحيانًا في مشروع الهجرة وكانت تمثلها واستثمرت لجعل هذه الهجرة ممكنة.

شاركت موريتانيا في مؤتمر افتراضي في 13 يوليو 2020 بين العديد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (إسبانيا، فرنسا، البرتغال، إيطاليا، مالطا، ألمانيا) والجزائر وليبيا وموريتانيا والمغرب وتونس بشأن تحسين التعاون في مكافحة تهريب المهاجرين. وأعرب المشاركون عن عزمهم على منع ومكافحة تهريب المهاجرين بطريقة مشتركة ومنسقة. لا يوجد نهج إقليمي حقيقي للهجرة، لا سيما من حيث الأمن، وهو الأكثر تطورًا في موريتانيا وبالتالي لا يوجد تأثير تشغيلي، على سبيل المثال، من حيث التحقيق المشترك لتفكيك الشبكات. مع ذلك، يتم إجراء اجتماعات دورية من قبل الجهات الفاعلة المحلية.

3.7 سؤال التقييم 7 - الصحة

إلى أي مدى ساهم دعم الاتحاد الأوروبي في تحسين إمكانية الوصول العادل إلى الخدمات الصحية الأساسية العالية الجودة بشكل مستدام، ولا سيما للفئات الضعيفة، والاستجابة لسياق الوباء الجديد؟



إجابة عن سؤال التقييم

تم تعزيز إدارة النظام الصحي بشكل مستدام خلال فترة التقييم عبر تدخّلات يدعمها الاتحاد الأوروبي. حتى إذا استمرت التحدّيات، فإن تنفيذ الخطة الوطنية للتنمية الصحية (PNDS) قد مكن من الشروع في إصلاحات حوكمة القطاع وتوطيد الأسس اللازمة للتقدّم نحو التغطية الصحية الشاملة (CSU). ومع ذلك، فإن هذا لا يترجم دائمًا إلى نتائج أكثر فعالية على مستوى ركائز النظام الصحي، التي لا تزال هشة. لا يزال التنسيق القطاعي يعاني من نقاط ضعف، تفاقمت بسبب أزمة كوفيد-19.

قدم الاتحاد الأوروبي مساهمة كبيرة في التقدّم نحو التغطية الصحية الشاملة (CSU) ومختلف أبعادها. حتى إذا ظلّت القدرة التشغيلية للمرافق الصحية منخفضة (كما يتضح من مسح خدمات تقييم مدى توافر الخدمات والجاهزية (SARA)، على سبيل المثال)، فقد تحسّنت القدرة على ضمان تغطية الرعاية الصحية الأساسية، وزادت إمكانية الوصول (المادي) إلى هذه الخدمات خلال فترة التقييم. تظل القدرة على تحمّل تكاليف الخدمات الصحية مصدر قلق، ولكن إدخال التأمين الصحي مرحّب به للمساعدة في معالجة هذه المشكلة. تراكمت الزيادة في التغطية الصحية ومبادرات الحماية المالية مع زيادة ملحوظة في معدلات استخدام الخدمات الصحية منذ العام 2014. وقد تم تعزيز نظام المراقبة الوبائية، لا سيما في سياق وباء كوفيد-19، وهي تعمل بشكل مرضٍ. ومع ذلك، لا يزال هناك نقص في العناصر الأخرى للقدرة على الاستجابة لحالات الطوارئ الوبائية. أما بالنسبة للنتائج الصحية، فإن التقدّم متفاوت. فعلى الرغم من انخفاض معدل الإصابة بالمalaria والسل، فضلًا عن التقدّم في مستوى الخدمات لمكافحة سوء التغذية الحاد، هناك اتجاه مقلق لإ وفيات الأطفال وكذلك معدلات وفيات الأمهات مرتفعة للغاية - مؤشرات قياس الأثر التي لا تعتمد فقط في قطاع الصحة وتتطلب عملاً مشتركاً بين القطاعات. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال هناك فوارق كبيرة في توزيع النتائج الصحية وفقًا لسلسلة من التدرجات الاجتماعية، فضلًا عن أوجه القصور من حيث جودة الرعاية.

يعتبر منطق التدرّج الخاص ببرنامج دعم القطاع الصحي (PASS) وثيق الصلة ومتماشياً مع الأولويات الوطنية. تم تكيف أولويات الدعم مع تطور الاحتياجات، لا سيما على أساس التدقيق المؤسسي وتقييم منتصف المدة ومراجعة الخطة الوطنية للتنمية الصحية (PNDS) ، وهي تستفيد منذ العام 2019 تحسّن الملكية الوطنية. كما ويستخدم خطّ التدخل الأول أي التعزيز المؤسسي بالإضافة إلى المساعدة التقنية القوية، أساليب التدرّجات المبتكرة (الارتكاز المزدوج، بحوث العمل) ويستهدف ثلاث ركائز أساسية للنظام الصحي (الموارد البشرية والأدوية ونظام المعلومات الصحية). كما دعم التعزيز المؤسسي الإصلاحات الجارية، حيث ساهم في التحسينات الملحوظة في الحوكمة والتخطيط وإرساء أسس التأمين الصحي. أما بالنسبة إلى خطّ التدخل الثاني، وهي المنحة المقدمة إلى وزارة الصحة، فقد مولت تنفيذ أنشطة برنامج الخطة الوطنية للتنمية الصحية (PNDS) لتعزيز توفير الخدمات الصحية الأساسية: إعادة التأهيل، والبناء، والمعدات، والاستجابة لكوفيد-19. يتيح البحث الإجرائي تطوير نموذج حي صحي يتلاءم مع التغييرات في السياق، لتعزيز الرعاية الصحية الأولية والاستفادة من التجربة الموريتانية في إنشاء التأمين الصحي. وقد ساعد كل هذا الدعم في ترسيخ الأسس اللازمة للتقدم نحو تحقيق التغطية الصحية الشاملة (CSU). لا يمكن إنكار القيمة المضافة للاتحاد الأوروبي، الذي كان أكبر مانح لقطاع الصحة حتى الزيادة الأخيرة في محفظة البنك الدولي، على أربعة مستويات: (1) بناء القدرات ودعم المؤسسات؛ (2) التكامل بين أدوات التدخل الخاصة به (المساعدة التقنية طويلة الأجل، الارتكاز المزدوج، الدعم العلمي / إجراء البحث)؛ (3) الدعم المباشر لوزارة الصحة تمهيداً لإنشاء صندوق مشترك؛ (4) القدرة على التكيف والاستجابة للاحتياجات الفورية التي عبّر عنها الشريك - لا سيما في سياق أزمة كوفيد-19 (كان الاتحاد الأوروبي هو المانح الوحيد الذي يوفر معدات الحماية الشخصية في الدولة). حتى على مستوى الولايات (Moughataas) المدعومة، اعتبر دعم برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) ذو أهمية قصوى.

معايير الحكم 7.1: إدارة النظام الصحي

لقد تحسّنت إدارة النظام الصحي وهناك العديد من الإنجازات التي تحقّقت في هذا المجال والتي تبشّر بالخير من أجل الاستدامة الجيدة. تم تقييم ومراجعة برنامج الخطة الوطنية للتنمية الصحية (PNDS) خلال فترة التقييم، للتكيف مع التحدّيات الجديدة والأولويات القطاعية الجديدة. لقد كان مستوى تنفيذها مرضٍ إلى حدّ ما. تماشيًا مع مبادئ برنامج الخطة الوطنية للتنمية الصحية (PNDS)، قامت الحكومة بتطبيق تدابير مهمة واعتمدت إصلاحات رئيسية تهدف إلى تحسين إدارة قطاع الصحة. لم يتمّ تقييم الميثاق الوطني (الذي تم وضعه في سياق الشراكة الصحية الدولية، التي

أصبحت شراكة التغطية الصحية الشاملة (CSU) بحلول العام 2030، والتي تهدف إلى تحسين التنسيق بين الشريك الفني والمالي (PTF) وموامة المساعدات في قطاع الصحة) في هذه المرحلة. إن التقدم على مستوى الركائز المختلفة للنظام الصحي متغير ويظل بعضها هشاً كما هو موضح أدناه. لا يزال التنسيق القطاعي والمشارك بين القطاعات يعاني من نقاط ضعف كبيرة وقد أدت أزمة كوفيد-19 إلى تفاقم المشاكل القائمة. ومع ذلك، تم تعزيز القدرات القيادية لوزارة الصحة (MS)، كما تم إحراز تقدم كبير في المعايير وأدوات التخطيط والإدارة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن جدول أعمال التغطية الصحية الشاملة (CSU) موضع دعم قوي على المستوى الوطني ومن الشريك الفني والمالي (PTF) ويعطي الأمل في تحسين الحوار السياسي والتنسيق والموامة بين فرق العمل الفني في المستقبل. إن احتمال إنشاء صندوق مشترك، وهو مشروع يحظى بدعم قوي من الاتحاد الأوروبي، يثير اهتمام العديد من أصحاب العمل الفني، بشرط أن يكون مناسباً حقاً وأن تتم إدارته من قبل الدولة. فيما يتعلق بالتمويل الصحي، حتى إذا كانت لا تزال هناك مشاكل في المؤشرات العامة (ضعف عام في التمويل، أهمية المدفوعات المباشرة)، يمكننا الترحيب بتطوير استراتيجية تمويل صحي جديدة لصالح التغطية الصحية الشاملة (CSU) وتصميم نموذج تأمين صحي وطني. أما في ما يتعلق بنظام المعلومات الصحية، فإن جودة البيانات الصحية بشكل عام سيئة للغاية في موريتانيا. فعلى الرغم من إحراز بعض التقدم خلال فترة التقييم - لا سيما من حيث الانتقال إلى منصة نظام إدارة المعلومات الصحية (DHIS2) وبناء قدرات الكوادر - فإن نظام المعلومات الصحية الوطني ليس فعالاً بعد ولا يزال استخدامه محدوداً. تم تعزيز نظام المراقبة الوبائية، من جانبه، في سياق جائحة كوفيد-19 وهو فعال نسبياً.

تواجه موريتانيا أزمة معقدة وكبيرة في الموارد البشرية الصحية، الأمر الذي برر تدخل برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) على هذا المستوى. بينما تتجاوز كثافة الموظفين الطبيين معيار منظمة الصحة العالمية في المتوسط، فإن كثافة العاملين الطبيين أقل بكثير من معايير منظمة الصحة العالمية (OMS). بالإضافة إلى ذلك، تم اختلالات كبيرة في توزيع العاملين واستخدامهم، سواء بين المناطق وبين المستشفيات والمستويات الأولية.

للاستجابة لهذه الأزمة، وضعت وزارة الصحة، بدعم من العديد من الشركاء بما في ذلك الاتحاد الأوروبي، خطة مؤقتة لتنمية الموارد البشرية (2020-2019)، تقترح تحسين الحوكمة وإدارة الموارد البشرية في الميدان، لوحظ تقدم في التدريب المستمر، ولا سيما في المقاطعتين (Moughataas) لتدعم برنامج دعم القطاع الصحي (PASS).

أخيراً، في قطاع الأدوية الفرعي، على الرغم من أنه شهد إصلاحات وتطورات على مدى السنوات العشر الماضية (على وجه الخصوص إغلاق الصيدليات غير الممتثلة، وتوحيد سعر المنتج الطبي على أراضي الإقليم ووجود مختبر لمراقبة جودة المنتجات الطبية)، لا يزال يعاني من مشاكل كبيرة. لا يزال توافر الأدوية يمثل مشكلة رئيسية في المرافق الصحية. يشير الالتزام القوي من وزارة الصحة لإصلاح هذا القطاع الفرعي، بدعم من شركائنا بما في ذلك الاتحاد الأوروبي، إلى تحسنات في السنوات القادمة.

ساهم دعم الاتحاد الأوروبي، الذي يقوم على تشخيص مؤسسي سليم ويتم تكييفه بحسب الحاجة، في تحسين الحوكمة في قطاع الصحة. كما هو موضح في المربع أدناه، ساهم برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) في هذه التحسينات على عدة مستويات.

من خلال دعم تعزيز القدرات الوطنية (تدريب كبار مسؤولي الصحة العامة في معهد أنتويرب للطب المداري، ودعم البحوث العملية) وتوفير المساعدين التقنيين الدوليين (عنصر الدعم المؤسسي) بالإضافة إلى تمويل سلسلة من أنشطة تعزيز النظام الصحي (عنصر المنح)، دعم برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) سلسلة من العمليات لتحسين التخطيط الاستراتيجي (تقييم منتصف المدة للخطة الوطنية للتنمية الصحية (PNDS) ومراجعتها) والتشغيلي، وكذلك حوكمة قطاع الصحة، وإدارة الموارد البشرية والمعلومات الصحية، وكذلك جودة العمليات التشغيلية والخدمات الصحية والرعاية. يمكن الإشارة بشكل خاص إلى تطوير المعايير والأدوات التي من شأنها تحسين جودة الخدمات الصحية. كما قدم هذا البرنامج بعض الدعم المخصص لقطاع الأدوية وعززه منذ سبتمبر 2020 من خلال توفير مساعدة فنية صيدلانية. تم تكييف كل هذا الدعم مع الاحتياجات المتغيرة للقطاع، والتي تم تقييمها في البداية من خلال تدقيق مؤسسي. أما في ما يتعلق بتعزيز الطلب، فقد ساهم برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) في الدراسات والمناقشات التي أدت إلى اعتماد نموذج التأمين الصحي الوطني، ويتم اختبار هذا النموذج في المناطق التجريبية. حتى على المستوى التشغيلي، خلق برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) ديناميكية إيجابية للغاية على مستوى مقاطعة (Moughataa) دار النعيم على وجه الخصوص. تعدّ مشاريع تدخل برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) (الحوكمة من ناحية، وتعزيز العرض والطلب على الرعاية من ناحية أخرى) شروطاً أساسية للتقدم نحو التغطية الصحية الشاملة (CSU). بصفتها قائد فريق الشريك الفني والمالي (PTF) للصحة، بذل الاتحاد الأوروبي جهوداً كبيرة لتحسين التنسيق القطاعي، وتعزيز قدرات وزارة الصحة لضمان هذا التنسيق ووضع أسس صندوق مشترك للتغطية الصحية الشاملة (CSU)، والذي سيكون رصيذاً هائلاً لدعم نشر إصلاح بهذا الحجم بطريقة منسقة وفعالة. يشجع دعم تطوير نموذج التأمين الصحي على موامة الشريك الفني والمالي (PTF) مع السياسة الوطنية، في حين أنّ الدعم المقدم إلى وزارة الصحة يجعل من الممكن إظهار الفائدة والجدوى من موامة أكبر للشريك الفني والمالي (PTF) مع النظم الوطنية. فيما يتعلق بالترابط العام لدعم الاتحاد الأوروبي، يتوافق برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) بشكل كامل مع الخطة الوطنية للتنمية الصحية (PNDS) والأهداف الدولية، وهي السعي لتحقيق أجندة التغطية الصحية الشاملة. ومع ذلك، هناك صعوبات في تبادل المعلومات والتنسيق بين التدخلات الثنائية للاتحاد الأوروبي والمساهمات في المبادرات الصحية العالمية.

حتى إذا كانت أهدافهم متماسكة (هدف التغطية الصحية الشاملة (CSU) وتعزيز النظام الصحي)، فإن مستوى التنسيق مع الجهات الفاعلة المعنية (Gavi Alliance، الصندوق العالمي) يظل منخفضاً وتُفضّل هذه الصناديق مناهج تدخل محددة.

إنّ تسهيلات التمويل العالمي (GFF) هو صندوق استئماني يساهم فيه الاتحاد الأوروبي ولكنه موجود في مقر البنك الدولي ويتأثر بشدة بأولوياته وطرق عمله (حتى لو تدخل في مجالات أولوية معينة في الاتحاد الأوروبي). يعتبر الاتحاد الأوروبي أيضاً المانح الأول لشراكة التغطية الصحية الشاملة (CSU)، لكن هذه الشراكة، التي انضمت إليها موريتانيا في عام 2019، ليست نشطة للغاية بعد، ولم يتم حشد سوى القليل من التمويل حتى الآن. تدعم منظمة الصحة العالمية (OMS)، التي تدير الشراكة، مجموعة من العمليات التي يدعمها أيضاً برنامج دعم القطاع الصحي (PASS)، ولكن لا توجد آلية للمساعدة أو التنسيق مع تدخلات الاتحاد الأوروبي الثنائية. أخيراً، فإن الاتحاد الأوروبي والشركاء الفنيين والماليين (PTFs) الرئيسيين في قطاع الصحة (بما في ذلك الصناديق العالمية) هم أيضاً أعضاء في الشراكة من أجل التغطية الصحية الشاملة (CSU) بحلول عام 2030، لكن الميثاق الوطني الذي يهدف إلى تحسين التنسيق بين الشركاء الفنيين والماليين (PTFs) والموامة) يعكس التزاماته لصالح فعالية المساعدات في قطاع الصحة. لم تتم مراقبته بانتظام حتى الآن وسيتم تقييمه في العام 2021.

بالإضافة إلى ذلك، هناك فرص لأوجه التآزر الضائعة فيما يتعلق بالتعاون عبر القطاعات داخل الاتحاد الأوروبي نفسه. على الرغم من كل شيء، فقد تم إحراز تقدم على مستوى التنسيق بين القطاعات، ولا سيما على مستوى إدماج الأنشطة المشتركة بين الجنسين والعنف قائم على النوع الاجتماعي (VBG) في برنامج التعاون الصحي (حملة التواصل بين الجنسين والصحة) بفضل التنسيق بين قسم الحوكمة وقسم منظمات المجتمع المدني (OSC)، وكذلك مع التدخلات الإنسانية من خلال إشراك المنظمات غير الحكومية التي تدعمها المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (DG ECHO) في عملية التخطيط، والتي بدأت حواراً أفضل بين المنظمات غير الحكومية والسلطات الصحية المحلية. أخيراً، فإن معظم مؤشرات البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) المتعلقة بقطاع الصحة غير متوافرة كما تمت صياغتها في البداية. لا تسمح هذه المؤشرات بفهم إنجازات برنامج التعزيز المؤسسي بشكل صحيح.

7.2 معايير الحكم: التطور نحو التغطية الصحية الشاملة ومختلف أبعادها (توافر الخدمات والجودة والقدرة على تحمل التكاليف والإنصاف)

أحرزت الدولة تقدماً كبيراً ومستداماً نحو التغطية الصحية الشاملة ومختلف أبعادها (توافر الخدمات والجودة والقدرة على تحمل التكاليف والإنصاف).

ساعدت أعمال البناء وإعادة التأهيل، وكذلك شراء المعدات، على زيادة القدرة على ضمان تغطية الرعاية الأساسية وتوافر الخدمات الصحية. زاد العدد الإجمالي لمرافق الصحة العامة بشكل مطرد خلال فترة التقييم، وارتفعت إمكانية الوصول إلى مرفق صحي ضمن نطاق 5 كيلومترات. خلال فترة التقييم، كان هناك تحسن في توافر بعض الخدمات المحددة (مدعومة ببرامج عمودية، مثل السل أو فيروس نقص المناعة البشرية / الإيدز) بالإضافة إلى مؤشر تغطية الخدمة المستخدم للرصد العالمي للتغطية الصحية الشاملة (CSU)، (هدف التنمية المستدامة (ODD) 3.8.1)، التي ارتفعت من 33% في عام 2015 إلى 41% في عام 2019. كما تحسنت خدمات مكافحة سوء التغذية الحاد. ومع ذلك، لا يزال توافر معظم المعدات والخدمات منخفضاً: كان مؤشر القدرة التشغيلية للخدمات العامة 42% فقط في العام 2018 وفقاً لمسح خدمات تقييم مدى توافر الخدمات والجاهزية (SARA).

أتاح تنفيذ الخطة الوطنية للتنمية الصحية (PNDS)، بالإضافة إلى تدخلات الاستجابة لوباء كوفيد-19، تنفيذ سلسلة من الإجراءات فيما يتعلق بالوقاية من المرض ومكافحته، بالإضافة إلى إدارة حالات الطوارئ الصحية العامة. على الرغم من الجهود المبذولة، فقد قُدر متوسط 13 درجة من القدرات الأساسية للوائح الصحية الدولية بنسبة 35% في عام 2019، وأظهرت أزمة كوفيد-19 نقاط الضعف في استجابة المستوى المركزي. يعاني النظام الصحي الموريتاني من نقاط ضعف كبيرة من حيث النظافة ومكافحة العدوى وبشكل عام جودة تقديم الخدمات. ومع ذلك، يجب أن ينتج التحسن في جودة تقديم الخدمات الصحية عن الجهود المبذولة، لا سيما فيما يتعلق بالمعايير والإجراءات، والإشراف، وتوافر المعدات، وإدارة النفايات الطبية الحيوية.

لا تزال القدرة المالية لتغطية نفقات الخدمات الصحية مصدر قلق. لا يزال الإنفاق المباشر يمثل حوالي نصف الإنفاق على الصحة، ويتعرض ما يقارب من 12% من السكان لإفقر الإنفاق الصحي. توجد سلسلة من الآليات الإغفاء من مدفوعات الرعاية الصحية المباشرة في موريتانيا، وهي آليات غير منسقة بشكل جيد. يتم تنفيذ العديد من المبادرات لمعالجة هذه المشكلة كجزء من استراتيجية التمويل الوطنية (بما في ذلك دراسة حول تسعير الخدمات).

تتجاوز استراتيجية تمويل التغطية الصحية الشاملة قطاع الصحة وتشمل التمويل والحماية الاجتماعية. وهناك إصلاحات في الميزانية البرنامجية، لكنها لا تزال في مرحلة التجريب. وفي حين تظل الصحة حالة خاصة على مستوى الخزائن من خلال توفير الإيرادات المتأثمة من التدريب الصحي، فإن أوجه التآزر بين الصحة والمالية العامة غير متطورة في هذه المرحلة. ولا يُنظر أيضاً في المستويات اللامركزية في سياق التأمين الصحي، وإدارة الأدوية، وإجراءات الحماية الاجتماعية في إطار الترابط.

ترافقت الزيادة في التغطية الصحية مع زيادة واضحة في معدل استخدام الخدمات الصحية منذ العام 2014. وارتفع معدل استخدام الخدمات العلاجية بما يقارب 20 نقطة، ومعدل الولادات بمساعدة الأخصائيين بأكثر من 18 نقطة. ومع ذلك، لا يزال استخدام الخدمات الصحية منخفضاً من حيث القيمة المطلقة: تلجأ أقل من ثلثي النساء إلى الولادات بمساعدة الأخصائيين، وانتشار وسائل منع الحمل في ركود أقل من 10% (وفقاً للتقرير السنوي لـ الدعم المؤسسي لبرنامج دعم القطاع الصحي (AI-PASS) لعام 2019) والانتشار السابقة للولادة. لا تزال التغطية منخفضة (حوالي 15% لاستشارات ما قبل الولادة المرتبة الرابعة (CPN4) وفقاً لتقرير استراتيجية النمو المتسارع و الرفاه المشترك (SCAPP) لعام 2018).

أما بالنسبة للنتائج حول صحة السكان، فإن التقدم متفاوت. هناك انخفاض في معدل الإصابة بالمalaria والسل، ويمكن العثور على العديد من الأخبار الإيجابية في مكافحة سوء التغذية الحاد: تزايد نسبة رعاية الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية بفضل عمل مراكز الإنعاش الغذائي التي تديرها الخدمات الصحية (بعضها مدعوم من المديرية العامة للعمليات الأوروبية والحماية المدنية والمعونة الإنسانية (DG ECHO))، والتي تحقق معدل شفاء مرتفع: فقد ارتفعت من 63% في العام 2014 إلى 82% في العام 2018. في المقابل، أظهر المسح العنقودي المتعدد المؤشرات (MICS) لعام 2015، إختلافات كبيرة في توزيع النتائج الصحية وفقاً لسلسلة من التدرجات الاجتماعية، وهو إتجاه مقلق لزيادة وفيات الأطفال وكذلك معدل الوفيات (يقدر بنحو 766 لكل 100,000 ولادة حية في عام 2017). تعتمد مؤشرات التأثير أيضاً على قطاعات أخرى غير الصحة بالإضافة إلى مساهمات أخرى غير دعم الاتحاد الأوروبي، بهدف مراعاة النظام الصحي بطريقة متكاملة. يوفر كوفيد فرصة لمناقشة جوانب محددة من النظافة على صعيد مكونات الخدمات على مستوى التدريب الصحي (FoSa)، مع مراعاة جودة الرعاية. فيما يتعلق بالإنصاف والفئات الضعيفة على وجه الخصوص، لا تزال هناك فوارق صحية كبيرة وفقاً للتدرجات الاجتماعية، والبيانات المتاحة في هذا الوقت لا تسمح لنا بتقدير التقدم المحرز. وتجدر الإشارة أيضاً، بشكل عام، أن عدم التوازن في تخصيص الموارد (لصالح المستشفيات وعلى حساب الرعاية الصحية الأولية) يؤثر بشكل خطير على توفير الرعاية الصحية في موريتانيا.

ساهم دعم الاتحاد الأوروبي في التقدم نحو هدف التغطية الصحية الشاملة. لم يدعم برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) عمليات تحسين المتطلبات الأساسية اللازمة لتحقيق هدف التغطية الصحية الشاملة فحسب، بل دعم أيضاً الأنشطة الرامية إلى تعزيز العرض والطلب على الرعاية على أرض الواقع. فيما يتعلق بتوفير الرعاية والخدمات الصحية، قام الاتحاد الأوروبي بتمويل أعمال إعادة التأهيل وتوفير المعدات للوظائف والمراكز الصحية (دعم برنامج دعم القطاع الصحي (PASS)) ومن خلال دعم تحسين جودة توفير خدمات الصحة الجنسية والإنجابية (الدعم المؤسسي). وقد سعى برنامج الدعم الصحي من خلال مجاليه، إلى دعم عدد من الجوانب التي تشمل ضمان جودة الرعاية على مستوى الإصلاحات التي بدأها على المستوى المركزي ومن خلال البحث والعمل الميداني. يمكننا أن نلاحظ على وجه الخصوص التوحيد القياسي، وإعادة إطلاق الإشراف المتكامل، وتحديث المعدات وعدد معين من تدابير النظافة. على مستوى الطلب، يقوم برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) بتجربة تنفيذ نموذج التأمين الصحي الجديد، والذي من شأنه أن يساهم في النهاية في تحسين الحماية المالية. وبشكل خاص فيما يتعلق بالاستجابة لوباء كوفيد-19، كان الاتحاد الأوروبي أول مانح يدعم استجابة موريتانيا الصحية للوباء، لا سيما من خلال توزيع معدات الحماية الشخصية وتدريب العاملين الصحيين وحملات التواصل.

3.8 سؤال التقييم 8 - القدرة على التكيف والنمو الشامل والمستدام



إلى أي مدى ساهم دعم الاتحاد الأوروبي في ديناميكيات القدرة على التكيف والنمو؟

إجابة عن سؤال التقييم

شهدت البلاد بشكل عام تطورات إيجابية حتى عام 2018 من حيث النمو، وهذا يتضح على سبيل المثال من خلال التقدم الملحوظ من حيث القيمة المسجلة على المناطق الزراعية وإنتاج الحبوب والنتائج المحلي الإجمالي الريفي؛ كما وحدث انخفاض في مؤشر الفقر العام وتراجع الفقر الريفي على وجه الخصوص. ومع ذلك، فإن هذه الديناميكيات الإيجابية تصطدم بشكل متزايد بعوامل معينة، مثل العوامل المناخية والضعف المؤسسي وانعدام الأمن الإقليمي، والتي أعاقت نمو البلد وعمليات التنمية المستدامة. هناك خصوصاً اتجاه نحو تدهور بعض مؤشرات الأمن الغذائي وسوء التغذية. في هذا السياق، تعتبر استراتيجية التعاون التي وضعتها الاتحاد الأوروبي للفترة المرجعية، والتي تهدف إلى العمل على المستويين المركزي واللامركزي، ذات صلة بالموضوع. تجمع هذه الاستراتيجية بشكل خاص بين الدعم لتعزيز قدرات الحكومة لجميع الجهات الفاعلة في القطاع، مع إنشاء البنية التحتية ومعدات الهيكلة للقطاعات الزراعية والرعية على مستوى الأسرة والمجتمع.

منذ عام 2014، لعب الاتحاد الأوروبي دوراً رائداً في دعم ديناميكيات البلاد من حيث النمو الشامل والمستدام، من خلال جعل الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD) القطاع الرئيسي لتركيز خطة التنفيذ الوطنية في الدورة الحادية عشرة لمؤسسة التنمية الاقتصادية. يستهدف الدعم في المقام الأول أكثر سكان الريف ضعفاً في أربع ولايات من خلال تطوير قطاعات متنوعة ومستدامة تعزز عمل النساء والفتيات؛ في هذه المرحلة، تم الشعور بالتأثيرات بشكل رئيسي على المستوى المحلي في مناطق تدخل محددة للغاية، وهي غالباً ما تكون متواضعة. وقد تجسدت مساهمة الاتحاد الأوروبي في حوكمة القطاع بشكل أساسي من خلال مكون التعزيز المؤسسي لوزارة التنمية الريفية ضمن برنامج التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP)، لكن النتائج ظلت محدودة. في قطاع الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD)، عززت مشاريع الاتحاد الأوروبي الهياكل اللامركزيّة والمجتمع المدني، وأجروا التشخيصات التي سيتم استخدامها في التنمية المستقبلية. ساهمت الإجراءات ذات الأولوية من حيث البنية التحتية في تطوير الأراضي لصالح المجتمعات الأكثر ضعفاً وقدرتها على الصمود؛ وقد أدى اتباع نهج مبتكر في مجال مستجمعات المياه وإنشاء هياكل مشتركة إلى تعزيز إستدامة هذه الهياكل الأساسية. ومع ذلك، كان مستوى الإنجازات متفاوتاً بين مكونات مشروع التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP) الأول، وكذلك بين الولايات المستهدفة. ويتمويل جزئي من الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر، ساهم الاتحاد الأوروبي أيضاً في نمو وانفتاح المناطق المستهدفة من قبل الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD)، من خلال مشروعين رئيسيين للبنية التحتية، وهما محطة الطاقة الهجينة في كيفة (Kiffa) في عصابة (Assaba)، وطريق روسو (Rosso) الذي يربط بين العاصمة والسنغال. وقد تم الانتهاء من هذه المشاريع، وإن كانت مع تأخيرات شديدة، وبنائج مرضية من حيث أهميتها ونوعية تنفيذها. في الوقت نفسه، تم تنفيذ دعم الاتحاد الأوروبي للصمود في مواجهة تغير المناخ بفضل البرنامج العالمي "التحالف العالمي ضد تغير المناخ"، والذي تمكنت المرحلة الثانية منه، في موريتانيا، من إستخلاص الدروس من مرحلة أولى سيئة التنسيق. كما تم دعم الإجراءات في مجال الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD)، من خلال المساعدات الإنسانية - المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (DG ECHO) - والتي تحتاج إلى تعزيز التآزر في إطار الترابط - من حيث الأمن الغذائي والتغذوي والإنذار المبكر في بعض الولايات المعنية.

في إطار دعم الصندوق الاستئماني، يمارس الاتحاد الأوروبي القيادة بين الماتحين في مجال التدريب التقني والمهني (FTP)، وذلك بفضل إنشاء نهج ذات صلة يُتّرح على الجهات الفاعلة الدولية الأخرى والحكومة. تسعى مشاريع برنامج تعزيز الوصول إلى الوظائف اللائقة في قطاع البناء (PECOBAT) وبرنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (Promopêche) وبرنامج لتعزيز صمود المجتمعات الحضرية والريفية الضعيفة في موريتانيا (SAFIRE) إلى دعم ديناميكيات النمو الشامل والمستدام من خلال التدريب التقني والمهني (FTP) وأنشطة تطوير سلاسل قيمة في القطاعات الواعدة مثل البناء وصيد الأسماك. يستهدف النهج بشكل رئيسي الشباب والنساء، وقد حصل على نتائج إيجابية للغاية بفضل النهج الشامل والمنظم الذي يعد الآن نموذجاً، حتى لو كان المقياس لا يزال متواضعاً والتحديات عديدة، لا سيما فيما يتعلق بالإدماج المهني بعد التدريب، وكذلك بالنسبة للنساء. في الإطار العام لصيد الأسماك، تعتبر تأثيرات الاتفاقيات مع الاتحاد الأوروبي كبيرة من حيث حماية الثروة السمكية والبيئة، وقد قدمت دعماً كبيراً في مجال تغذية السكان الفقراء. ومع ذلك، فقد واجهت التحديات التي يمولها الاتحاد الأوروبي العديد من التأخيرات وكان عليها مواجهة العديد من التحديات الداخلية والخارجية، مثل صعوبة العثور على شركاء تنفيذ أكفاء، ونقص التشاور على المستوى المحلي، وكذلك التغييرات المؤسسية المتكررة، وأزمة كوفيد-19.

8.1 معايير الحكم: تحسين الحوكمة التي تستجيب لفرص الوصول العادلة والمستدامة إلى الموارد الاقتصادية، بما في ذلك بيئة الأعمال التجارية أدي النمو الاقتصادي الكبير الذي لوحظ في بداية الفترة 2008-2014 بشكل عام إلى انخفاض حاد في معدل انتشار الفقر - من دون أن يكون من الممكن قياس مساهمة الاتحاد الأوروبي كجزء من هذا التقييم. ومع ذلك، فقد تلاشت هذه الديناميكيات الإيجابية في السنوات الأخيرة.

فيما يتعلق بهدف التنمية المستدامة (ODD) 1 (الفقر)، تؤكد المراجعة الوطنية الطوعية لعام 2018 أن النمو الاقتصادي الكبير خلال الفترة 2008-2014 أدى إلى انخفاض حاد في معدل انتشار الفقر، إذ انخفض من 42٪ في عام 2008 إلى 31٪ في عام 2014. كما وانخفض عدد الفقراء بالمثل من 1.4 إلى أقل من 1.1 مليون. من حيث التوزيع المكاني، كان هناك أيضاً بعض إعادة التوازن مع انخفاض واضح في الفقر في المناطق الريفية⁷⁸. ومع ذلك، من المشكوك فيه أن يستمر تراجع الفقر بنفس المعدل. في عام 2016، كان نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد سلبياً (-0.4٪) وكان 0.7٪ فقط في عام 2017، ويعود ذلك لعدة أسباب منها نقص هطول الأمطار (معايير الحكم 8.4). في عام 2020، تأثرت موريتانيا بشكل أكبر بأزمة كوفيد-19.

هناك تحسن طفيف في الحوكمة في هذا القطاع، على الرغم من دعم الاتحاد الأوروبي، بالنظر إلى العديد من العوامل التي تم تطويرها. يستمر تعزيز الإطار المعياري خلال فترة التقييم، ولا سيما من خلال البرامج الوطنية لتنمية الزراعة والثروة الحيوانية. تم تنفيذ معظم الإصلاحات التي تم

⁷⁸ انخفض الفقر في المناطق الريفية بمقدار 15 نقطة، من 59.4٪ في عام 2008 إلى 44.4٪ في عام 2014، بينما انخفض في المدن 4 نقاط فقط، من 20.8٪ إلى 16.7٪.

إجراؤها بهدف تحديث الإدارة الإقليمية، وتقريبها من المواطنين وتحسين جودة خدماتها والوصول العادل إلى هذه الخدمات، قبل اعتماد إستراتيجية النمو المتسارع والرفاه المشترك (SCAPP). ظلت البيئة المؤسسية في مجال الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD) غير مستقرة، مما كان له تأثير سلبي على تنفيذ بعض المبادرات القطاعية. كانت النتائج من حيث إنشاء نظم معلومات فعالة محدودة حتى الآن. وتعرقل التقدم في هذا القطاع بسبب نقص الموارد البشرية والمالية، فضلاً عن الإفتقار إلى التنسيق بين برمجة المشروع على مستوى الوزارة والتنفيذ اللامركزي (حيث تكون الموارد أكثر ندرة).

تتجسد مساهمة الاتحاد الأوروبي في الحوكمة بشكل أساسي في عنصر التعزيز المؤسسي لوزارة التنمية الريفية (MDR) ضمن برنامج التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP). وشملت هذه صياغة خطط الإدارة والتدريب، وأدلة الإجراءات، ودعم الاتصالات وشراء المعدات؛ حتى الآن كانت النتائج متواضعة على هذا المستوى.

إن برنامج التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP) يرتبط بشكل وثيق ويتوافق جيداً مع توصيات المراجعة المؤسسية للقطاع الزراعي والريعي (RISAP) لعام 2013 وإستراتيجية النمو المتسارع والرفاه المشترك (SCAPP) للفترة 2016 - 2030، ولكن هيكلها طموح ومعقد. لم يحقق العنصر المستهدف أهدافه (على عكس العناصر الأخرى لـ RIMRAP: دعم البحث وإستراتيجيات التنمية الزراعية والرعية)؛ وقد أعيق تنفيذه بسبب إجراءات الشراء المرهقة من جانب الوزارة وسوء تنفيذ المشغل المختار، ولكن قبل كل شيء بسبب العوائق المؤسسية الناتجة عن نقص الموارد والعديد من عمليات إعادة التنظيم على مستوى وزارة التنمية الريفية (MDR).⁷⁹

تأثرت حوكمة المشاريع، بشكل عام، بعدم الوضوح الذي شعرت به الجهات الفاعلة المحلية، فيما يتعلق بأساليب تنفيذ العقود الخاضعة للإدارة المباشرة، والتي يجب شرح التزاماتها ومسؤولياتها بشكل أوضح، من بين أمور أخرى، من خلال منصة التشاور مع أصحاب مصلحة وموقع مناهج التنمية الريفية في موريتانيا (RIM-Rural). بالإضافة إلى ذلك، لا تزال قدرات معاهد التدريب والبحث الوطني التي تم دعمها ضعيفة، مما لا يسمح بالاستفادة الجيدة من الإنجازات والتأكيد على دور المساعدة الفنية ودعم الهياكل الدولية المختصة، بل وتعزيز التداخلات لجمع بيانات الأنظمة.

إن تطوّر إمكانيات الوصول إلى الموارد الطبيعية (عقار، الأراضي المروية) لمختلف الفئات الاجتماعية غير واضح بسبب النقص في الأرقام. لا يبدو أن عملية الإصلاح الزراعي التشاركية التي بدأت في عام 2017 قد أسفرت عن نتائج حتى الآن. لقد تم إتباع نهج مبتكر من خلال التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP)، بالإضافة إلى دعم بعض المجتمعات المحلية المستهدفة وتفاعلاتها بين المجتمعات المحلية، من حيث مناطق مستجمعات المياه بدلاً من الانفصال الإداري، مما قد سمح بإعادة هيكلة تنمية الجزر، كما وتم تحسين استخدام الأراضي لهذه المجتمعات.

8.2 معايير الحكم: تحسين فرص وصول السكان إلى الخدمات الأساسية والبنية التحتية، بما في ذلك الأنشطة الزراعية والرعية وعلى الرغم من استمرار التحديات في هذا المجال، والآثار المترتبة على دعم الاتحاد الأوروبي المحلي في مناطق جغرافية محدودة، فقد ساهم الاتحاد الأوروبي في تحسين فرص الحصول على الكهرباء، بما في ذلك في المناطق الريفية.

بشكل عام، تعطي مراجعة هدف التنمية المستدامة (ODD) لعام 2019 أرقاماً إيجابية فيما يتعلق بنسبة السكان الذين يمكنهم الحصول على الكهرباء. وفقاً لوزارة البترول والطاقة والمعادن، إرتفعت النسبة من 22% من الأسر المستفيدة في عام 2009، إلى 42% في عام 2018. ومع ذلك، لا تزال هناك تفاوتات كبيرة من حيث الحصول على الكهرباء بين المناطق الحضرية (76.9%) والمناطق الزراعية الريفية (2.3%) فقط - التي يدعمها الاتحاد الأوروبي.

في هذا السياق، تحققت مساهمة الاتحاد الأوروبي في مجال الطاقة بشكل أساسي، من خلال محطة توليد الطاقة الهجينة في كيفا (Kiffa) وجيرو (Guérou)، الممولة في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر. هذه المحطة تحل مكان محطة كهرباء قديمة التي كانت قد اشتعلت فيها النيران في عام 2018؛ فلذلك فإن إنشائها مهم للغاية. بعد العديد من التأخيرات وبعض الصعوبات أثناء التشغيل، أصبحت الجودة الفنية للمصنع مرضية. تحسن الوضع السابق وتمكنت الأسر الفقيرة من الحصول على الكهرباء بفضل الشبكات الاجتماعية التي يدعمها الاتحاد الأوروبي، ثم من خلال شركة الكهرباء الموريتانية (SOMELEC) في نهاية المشروع.

ومع ذلك، تصل محطة توليد الطاقة فعلياً إلى أقصى حمولة من طاقتها خلال فترات الصيف حيث الاستهلاك المرتفع. بالنظر إلى الأهداف المختلفة بين الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر (ضمان الوصول إلى الطاقة في المدينة الثانية من البلاد) والصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي عشر (تطوير مناطق الإنتاج الزراعي والرعي)، قد أصبح من الواضح الآن أن هناك نقصاً في التآزر مع مكونات البنية التحتية التي لا تستفيد من قوة المحطة، ضمن مشروع تعزيز الإستثمارات في موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية (RIMDIR).

في إطار مشاريع الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD)، ساهمت بعض الإجراءات ذات الأولوية في التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP) من حيث البنية التحتية، ولا سيما في غيديماخا (Guidimakha)، في تطوير الأراضي لصالح المجتمعات الأكثر ضعفاً. سيتم أيضاً دعم بعض الإجراءات ذات الأولوية التي بدأها RIMRAP والتي يجب تنفيذها من قبل البلديات بواسطة تعزيز الإستثمارات في موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية (RIMDIR). إن RIMDIR حالياً في بدء مرحلة التعافي والاستفادة من الدراسات والتشخيص التي أجرتها RIMRAP؛ لذلك فإن من السابق لأوانه التعليق على آثار الدعم في هذا المجال. ومع ذلك، في حين أن تعزيز الإستثمارات في موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية (RIMDIR) يتماشى مع الإستراتيجيات الوطنية، إلا أنها غير متسقة مع بعضها البعض وتعاني من عدم كفاية خطط الإستثمار وترتيب أولويات الإجراءات. يشير هذا الأمر إلى القضايا المستمرة فيما يتعلق بالحوكمة والتي أثرت بموجب معايير الحكم 8.1 (انظر أعلاه).

يتحسن الوصول إلى خدمات المياه والصرف الصحي في موريتانيا بفضل تسريع بناء البنية التحتية (المشاريع الهيدروليكية الكبيرة والآبار). ومع ذلك، لم يلعب الاتحاد الأوروبي بعد دوراً مهماً في هذا المجال ولكنه سيدعم أيضاً الحركة من خلال تنفيذ تعزيز الإستثمارات في موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية (RIMDIR).

بشكل عام - ومن دون مساهمة الاتحاد الأوروبي في هذا المجال - إرتفع معدل وصول السكان إلى مصدر لمياه الشرب (هدف التنمية المستدامة (ODD) 6.1.1) من 58.3% في عام 2008 إلى 65.4% في عام 2014 (الدراسة الاستقصائية الدائمة للأحوال المعيشية للأسر (EPCV)). تؤكد مراجعة هدف التنمية المستدامة (ODD) لعام 2019 أن المناطق البعيدة والرعية التي يتركز فيها السكان الأكثر ضعفاً قد استفادت من معظم برامج تنظيم المياه السطحية والبنية التحتية للتخزين والحفاظ على التربة. على الرغم من هذا التقدم، لا تزال هناك تحديات كبيرة. لا تزال الأسر، على وجه الخصوص، التي تستهلك المياه من المصادر المعرضة للتلوث تمثل 34.6%. لم يستهدف دعم الاتحاد الأوروبي بشكل كبير المياه والصرف الصحي في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي عشر. بينما يتضمن برنامج تعزيز الإستثمارات في

⁷⁹ سيخضع هذا العنصر للتמיד حتى عام 2022، مع مشغل آخر.

موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية (RIMDIR) مكوّنًا يتعلّق بالهياكل الهيدروليكية الصغيرة، فإن التأخير في إطلاق البرنامج يجعل من الصعب الحكم على تأثيرات دعم الاتحاد الأوروبي في هذا المجال.

تطور تطوير البنية التحتية الرئيسية، وخاصة الطرق، خلال فترة التقييم وساهم الاتحاد الأوروبي في التنمية الاقتصادية والانفتاح الريفي، على الرغم من استمرار التحديات الرئيسية في هذا المجال. على المستوى الوطني، تم الانتهاء من العديد من الطرق بين عامي 2016 و 2018 بتمويل من الاتحاد الأوروبي والشركاء الفنيين والماليين (PTFs) الآخرين (557 كم خارج نواكشوط (Nouakchott))، وتم تنفيذ 1029 كم إضافية في عام 2018. ومن بين الإنجازات الأخرى، قام الاتحاد الأوروبي في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) العاشر، بتمويل إعادة بناء 120 كيلومترًا من الطريق الاستراتيجي الذي يربط نواكشوط (Nouakchott) بالجنوب، باتجاه مركز روصو (Rosso) الحدودي مع السنغال. سيتم استكمال جسر روصو (Rosso) (بتمويل من الاتحاد الأوروبي، بنك الاستثمار الأوروبي، البنك الأفريقي للتنمية، بتمويل من الحكومتين السنغالية والموريتانية)، وهو يشكل الممر الأساسي الذي يربط طنجة بدار. تم إعادة تأهيل الأجزاء الأخرى من هذا الطريق بتمويل من الدولة الموريتانية والبنك الدولي. على الرغم من التأخيرات العديدة، تم إنجاز البناء بجودة عالية، وتم تسليم الطريق بشكل رسمي في أوائل ديسمبر 2020. يشير المستخدمون إلى التوفير من حيث الوقت والتكاليف، كما ويساهم طريق روصو (Rosso) في فتح الولايات التي تستهدفها مشاريع الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD). كما أن هذا الشكل من التعاون يحظى بتقدير كبير من قبل وزارة التجهيز والنقل، إلا أن الصيانة وسلامة الطرق والحمل الزائد للشاحنات لا تزال تشكل تحديات رئيسية، ستواجهها الوزارة في إستراتيجية جديدة اعتبارًا من عام 2021.

8.3 معايير الحكم: تنمية القطاعات المتنوعة والمستدامة

في حين أن التقدم في الزراعة على المستوى الوطني كان كبيرًا حتى عام 2018، لا سيما فيما يتعلّق بالمساحات المزروعة والغلات المدفوعة بسلسلة من الإصلاحات، فقد واجهت هذه الديناميكية منذ ذلك الحين بعض العوامل التي أدت إلى تباطؤ النمو. تشير إحصاءات وزارة التنمية الريفية (MDR) ووزارة الاقتصاد والمالية (MEF) للفترة بين 2015 و 2018 إلى زيادة كبيرة في الناتج المحلي الإجمالي الريفي، في المناطق المزروعة والإنتاج الإجمالي لجميع الحبوب مجتمعة⁸⁰. تغطّي شبكة التمويل البالغ الصغر حاليًا جميع مناطق البلاد كما وزاد حجم القروض التي تم الحصول عليها ("المستحقة") بنسبة 10% خلال هذه الفترة. ومع ذلك، ظل معدل النمو منخفضًا في قطاع الثروة الحيوانية (2% في عامي 2017 و 2018). بالإضافة إلى ذلك، واجهت الديناميكيات الإيجابية التي لوحظت حتى عام 2018 بعض العوامل المقيدة. ترتبط العوامل السلبية الرئيسية التي تم تحديدها، بنقاط الضعف في البيئة المؤسسية للقطاع (عمليات إعادة التنظيم المؤسسية التي تعرقل تصميم وتنفيذ إصلاحات متماسكة وفعالة)، وعدم الاستقرار الإقليمي الذي يؤدي إلى إنعدام الأمن ونزوح السكان، وزيادة ديموغرافية قوية. تؤدي هذه العوامل، جنبًا إلى جنب مع المخاطر المناخية، إلى زيادة انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. أخيرًا، كان هناك بعض التنوع داخل القطاع الزراعي (سوق البستنة، الأعلاف)، ولكن بشكل قليل باتجاه قطاعات أخرى (الأرقام الأخيرة غير متوفرة).

لا تزال مساهمة الاتحاد الأوروبي في تطوير القطاعات المتنوعة والمستدامة التي تستهدف على وجه الخصوص عمل النساء والفتيات (تسويق البستنة والمعالجة) محدودة في هذه المرحلة. في السياق الوطني حيث تم ضخ استثمارات كبيرة لضمان تطوير القطاعات في مناطق المحاصيل المروية والبعليّة وتحسين مرونتها، لا تزال هذه المساهمة تتبع من التخصيصات التي أجراها تعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP) (بعضها لا يمكن استخدامها)، وتعزيز الاستثمارات في موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية (RIMDIR) (لأنها أكثر اجتماعية وديموغرافية ومنها تقنية)، وقد أجريت بعض الإجراءات ذات الأولوية لـ RIMRAP والتي يمكن أن تفيد أيضًا القطاعات (اللحوم، البستنة السوقية، الحليب) بالإضافة إلى برنامج الإقليمي لتطوير سلسلة قيمة الحليب من خلال توسيع فرص الحصول على الطاقة الشمسية (Progrès-Lait) (مع السنغال)، الذي عانى من تأخير مهم من جانب الشركاء المنفّذين، كما ويرتبط باستحالة تعبئة النظير الموريتاني.

كان مستوى إنجاز برنامج الإقليمي لتطوير سلسلة قيمة الحليب من خلال توسيع فرص الحصول على الطاقة الشمسية (Progrès-Lait) يشكّل 25% فقط للسنة الرابعة (2018)، ويجب أن تواجه استدامتها الإنخفاض الحاد في الحليب في موسم الجفاف والواردات الرخيصة. على هذه الأسس، قرّر وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) في السنغال إنهاء مشروع Progrès-Lait ودعم مشروع لإيجاد استراتيجية خروج قابلة للتطبيق. لا يزال تعزيز الاستثمارات في موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية (RIMDIR) في مرحلة التحديد، ويستهدف أقطاب التنمية لقطاعات مثل سوق البستنة والزراعة في وقت انحسار المياه والحليب. تغطّي هذه الأعمدة مناطق محدودة من الولايات لتجنّب الرش والتشتت وتحسين تأثير الأنشطة والبنى التحتية التي سيتم تنفيذها على القطاعات المستهدفة.

وفيما يتعلّق بصيد الأسماك، فإن آثار الاتفاقيات المبرمة مع الاتحاد الأوروبي مهمة، إلا أنه لا يزال يتعيّن تحسين تنسيق برنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (Promopêche) مع الوزارة. خلال فترة التقييم، اعتمدت الحكومة قوانين تهدف إلى الحفاظ على الثروة السمكية والترتبات البيئي وزيادة دمج قطاع صيد الأسماك في الاقتصاد الوطني والعالم، مع آثار إيجابية: مؤشر هدف التنمية المستدامة (ODD) 14.4.1 (نسبة الأرصد السمكية التي يكون مستواها قابل للحياة بيولوجيًا) بمعدل 90% في 2018 مقابل 70% في 2015.

وفي هذا السياق، تقدّر وزارة الثروة السمكية والاقتصاد البحري إتفاقيات الصيد مع الاتحاد الأوروبي والتي لها مزايا نسبية لموريتانيا والتي تتيح العديد من الإنجازات في هذا القطاع. بالإضافة إلى الدعم المؤسسي والمساعدة التقنية (AT) المقدمة لبعض المؤسسات، فإن سحب 2% من الصيد السنوي للأسطول الأوروبي لصالح الشركة الوطنية لتوزيع الأسماك، يشكّل تكملة كبيرة للنظام الغذائي للسكان الفقراء في موريتانيا، وبالتالي الاستفادة من المنتجات الطازجة بتكاليف متاحة لأكثر الفئات حرمانًا.

يعدّ برنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (Promopêche) (المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)، منظمة العمل الدولية (BIT)، الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي من أجل التنمية (AECID)) أداة مناسبة لدعم الصيد الحرفي. يتلقّى المستفيدون النهائيون في هذا القطاع المهمّ للغاية من الاقتصاد الوطني تدريبًا يهدف إلى زيادة الفرص الاقتصادية للشباب والنساء والمهاجرين المحتملين من أجل استقرار السكان على المستوى المحلي، والدعم من حيث تحسين الإطار المؤسسي والتشريعي، وكذلك البنى التحتية الجديدة (نقاط هبوط مرتبة). وقد شهد البرنامج تقدمًا كبيرًا في عام 2019 (التدريب، وعمليات الجودة)، ولكن أيضًا تحديات التنسيق مع الوزارة، وفقًا لما ذكرته الأخيرة، لا يزال غير معروف إلى حد ما.

8.4 معايير الحكم: تحسين الأمن الغذائي والتغذوي للسكان الضعفاء بطريقة مستدامة

إن حالة الأمن الغذائي مقلقة، لا سيما في الجنوب / الجنوب الشرقي. تشير المؤشرات - غير المصنّفة حسب الجنس - إلى تدهور متوسط أو حاد في إنعدام الأمن الغذائي منذ عام 2015. موريتانيا ليست مكفّية ذاتيًا من وجهة النظر الغذائية وتعاني من أزمات هيكلية كل عام منذ عام 2000 - خاصة في منطقة الجنوب / الجنوب الشرقي حيث يتجاوز معدل إنعدام الأمن الغذائي المزمّن 30% في أربع ولايات. تنبأت إستراتيجية النمو المتسارع والرفاه المشترك (SCAPP) بانخفاض إجمالي في إنعدام الأمن الغذائي إلى 17%، ونقص التغذية عند الأطفال دون سن 5 إلى 7%.

⁸⁰ والزيادات المسجلة هي + 55% من الناتج المحلي الإجمالي في الريف، و 6.8% للمناطق المزروعة، و 26.7% لإنتاج جميع أنواع الحبوب.

على العكس من ذلك، ارتفع معدل انتشار انعدام الأمن الغذائي المعتدل أو الشديد (مؤشر هدف التنمية المستدامة (ODD) 2.1.2) بشكل طفيف بين عامي 2015 و 2017 (من 27% إلى 28%)، مدفوعاً بأمور من بينها التوزيع المكاني والزمني الضعيف لهطول الأمطار في المنطقة، على حساب المناطق الضعيفة التي تستهدفها مؤسسة الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD)). وفقاً لبرنامج الأغذية العالمي (PAM) في عام 2019، كان لدى 79.9% من الأسر درجة استهلاك غذائي "مقبولة"، و 13.5% درجة "حديّة" و 6.6% "ضعيفة". بالإضافة إلى ذلك، تتوقع دراسات برنامج الأغذية العالمي (PAM) الأولى أن تؤثر الزيادة في إنعدام الأمن الغذائي بسبب كوفيد-19 على ما يقرب من 902000 شخص في موريتانيا، أي بزيادة قدرها 48% مقارنة بأخر إطار منسق "Cadre Harmonisé" لعام 2019.

وفي الوقت نفسه، يبدو أن الحالة التغذوية أخذت في التدهور كما أن معدلات سوء التغذية بين صغار الأطفال تتجاوز الآن عتبة تأهب منظمة الصحة العالمية. تشير قاعدة بيانات الإحصائية الموضوعية في المنظمة (FAOSTAT) إلى تدهور خطير في توافر البروتين بين عامي 2012 و 2017 بعد تحسن مطرد منذ عام 2006، مما أدى إلى ركود مؤشرات التقرّم والهزال لدى الأطفال الصغار⁸¹. يعود تاريخ أحدث الإحصاءات من اليونسيف إلى عام 2015. من جانبه، يشير برنامج الأغذية العالمي (PAM) إلى أن سوء التغذية الحاد العالمي قد ارتفع أيضاً من 9.8% في عام 2016 إلى 11.6% في عام 2018، التي تتجاوز عتبة 10% من دون عوامل مشددة تتخطى ما يدفع منظمة الصحة العالمية بأن توصي بتدخلات هيكلية بشأن السكّان.

دعم الاتحاد الأوروبي العديد من المبادرات التي تهدف إلى تحسين الأمن الغذائي والتغذوي في موريتانيا، لكن النتائج لا تزال مختلطة ولا تزال أوجه التآزر مفقودة مع المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (DG ECHO) في إطار النهج الترابي. من خلال "الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD)"، تعدّ المساهمة في الأمن الغذائي القطاع الرئيسي الذي يركّز عليه البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) للصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي عشرة كان الأمن الغذائي في حالات الطوارئ حتى الآن من اختصاص DG ECHO، التي شاركت في هذا المجال لسنوات عديدة⁸³. في تعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP)، كان لدى اتّحادات المنظمات غير الحكومية ميزانية محدودة لتنفيذ بعض الإجراءات ذات الأولوية والطوارئ⁸⁴. مساهمات تعزيز الاستثمارات في موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية (RIMDIR) وتنمية القطاعات الزراعية والحرجية والرعيّة على مستوى الأسرة والمجتمع (RIMFIL) لم تتحقّق بعد. طوال فترة التقييم، حافظت المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (DG ECHO) على يفتتها فيما يتعلق بالأمن الغذائي والتغذوي في موريتانيا، وسعت تدريجياً إلى زيادة التعاون مع وزارة الصحة ووزارة التنمية الريفية (MDR)؛ لم تستفد هذه الأساليب بعد من التنسيق المناسب لوفد الاتحاد الأوروبي (DUE) في إطار نهج ترابي.

كجزء من تعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP)، لقد تمّ توفير حزمة مخصّصة لحالات الطوارئ للاتحادات، بالإضافة إلى تدخلات المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (ECHO) وقد جعل من الممكن الاستجابة للأزمات المحتملة، لكن التقييم لم يحدّد أي عناصر حول هذا الموضوع. في عام 2019، مولت المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية 9 مشاريع من خلال 7 شركاء، بإجمالي 11.175 مليون يورو. في ضوء أرقام سوء التغذية الضعيفة، فإنّ التعاون الهيكلي للأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD) مع المساعدات الإنسانية من شأنه أن يستجيب بشكل أفضل لتوصيات منظمة الصحة العالمية أعلاه. تشارك المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (ECHO) أيضاً في إستراتيجية شاملة للتأهب للكوارث تمّ إطلاقها في 2018 على مدار 5 سنوات، والتي تهدف إلى دعم إنشاء برنامج وطني قويّ تقوده الحكومة مع العديد من فرق العمل المؤقتة والمنظمات غير الحكومية (ولكن ليس بعد وفد الاتحاد الأوروبي (DUE))، ومتربط بين كلّ من الإنذار المبكر، التأهب والتخطيط والاستجابة للصدمات التي تؤثر على الأمن الغذائي والتغذوي في موريتانيا. من جانبه، قام الاتحاد الأوروبي منذ عام 2014 بتمويل مشروعين متتاليين من مشاريع التحالف العالمي لمواجهة تغير المناخ (AMCC I و II) التي تهدف إلى القدرة على التكيف من حيث الأمن الغذائي، من خلال هيكلية الخدمات المناخية وتحسين القدرات. بينما تمكّنت AMCC I من تقوية الجهات الفاعلة الإقليمية، عانى المشروع من نقص التعاون بين المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD). بدأ مركز AMCC II مؤخراً، ومن المقرر حتى عام 2022، وقام بتحسين منهجه الميداني بفضل المنظمات غير الحكومية ذات الخبرة.

8.5 معايير الحكم: تطوير فرص التدريب والإدماج المهني

إن حالة البطالة في موريتانيا خطيرة للغاية، خاصة بالنسبة للنساء. يُظهر مسح أجري في العام 2017، الذي يتوافق مع النطاق الزمني للتقييم، أهمية التخلّل في هذا القطاع لأن معدل البطالة كان مرتفعاً بشكل خاص بين النساء والشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 20 و 24 عاماً، وخاصة في المناطق الحضرية. بالإضافة إلى ذلك، فإن الغالبية العظمى من العمال يشغلون وظائف غير دائمة أو محفوفة بالمخاطر أو غير لائقة في القطاع غير الرسمي؛ على الرغم من عدم تقديم التقسيم حسب القطاع، فإن القدرة الاستيعابية لسوق العمل الرسمي بالكاد تجاوزت 25000 شخص.

شُرّز إحصاءات البطالة، حتى لو كانت غير كاملة - لا سيما في مجال الإدماج، أهمية التدريب التقني والمهني (FTP)، الذي لعب فيه الاتحاد الأوروبي دوراً رئيساً. تتقدّم المشاريع الممولة (برنامج تعزيز الوصول إلى الوظائف اللائقة في قطاع البناء (PECOBAT) و برنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (Promopêche) و برنامج لتعزيز صمود المجتمعات الحضرية والريفية الضعيفة في موريتانيا (SAFIRE)) وفقاً لأهداف إطارها المنطقي وأخذت في الاعتبار الدروس المستفادة من هذا المجال، لا سيما فيما يتعلق بالتسرب أثناء التدريب ونقص فرص العمل للنساء. أصرت مراجعة مؤسسية للقطاع الزراعي والرعي (RISAP) بالفعل على أهمية التدريب في موريتانيا، على جميع المستويات. كانت استجابة الاتحاد الأوروبي حاسمة، سواء من حيث استهداف الشباب الذين تسربوا من المدرسة وينحدرون من خلفيات محفوفة بالمخاطر⁸⁵.

⁸¹ تشير قاعدة بيانات FAOSTAT إلى ركود فعلي بين عامي 2012 و 2018 في مؤشرات التقرّم (من 23% إلى 22.8%) والهزال (من 11.7% إلى 11.5%) التي لا تزال مرتفعة في الأطفال من - من 5 سنوات.

⁸² فقط تقارير شركاء DG ECHO في المجال الإنساني تعطي أرقاماً حسب الجنس، والتي مع ذلك، لا تشير إلى أي ضعف معيّن بين الفتيات. في عام 2019، قامت منظمة ACF-ES برعاية 1.989 فتاة و 1.759 فتى دون سن الخامسة يعانون من سوء التغذية الحاد الخفيف في جيديماخا (Guidimakha) هودج شال شارغوي (Hodh el Chargui).

⁸³ كان قطاعا المساعدة الغذائية والتغذية من قطاعات التخلّل الرئيسية للمديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (ECHO) في موريتانيا لأكثر من 10 سنوات، والتي أضيفت إليها أزمة اللاجئين في مالي في عام 2012.

⁸⁴ لم يكن القصد من RIMRAP تمويل حالات الطوارئ ولكن تحسين التخطيط والاستهداف للاستجابة من قبل الوفود الإقليمية.

⁸⁵ بدأ هذا الاستهداف بفضل الاتحاد الأوروبي من مشروع دعم تشجيع القطاعات الزراعية (PAPFA) ومشروع صيانة الطرق في المدارس الإنسانية في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) للعاشر.

أو نهج "سلسلة القيمة"⁸⁶ أو الوعي التدريجي بأهمية الصيد؛ الأمن الغذائي، مع البعد الإقليمي الفرعي⁸⁷. للمساهمة في قطاع التدريب والتوظيف للفئات الأكثر ضعفاً، عزز الاتحاد الأوروبي ضمن الإطار الأوسع لصندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ، الذي استُهل العمل به في الأونة الأخيرة لأغراض تحقيق الاستقرار والتصدي للأسباب الكامنة للهجرات غير النظامية ومشاكل المشردين في أفريقيا (FFU) (الاستقرار الإقليمي)، برامج التدريب التقني والمهني (FTP) في قطاعات البناء الواعدة (برنامج تعزيز الوصول إلى الوظائف اللائقة في قطاع البناء (PECOBAT))، الشركات الصغيرة والمتوسطة، برنامج لتعزيز صمود المجتمعات الحضرية والريفية الضعيفة في موريتانيا (SAFIRE) (الزراعة) أو وبرنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (Promopêche)، من خلال تطبيق نهج شامل ومنظم. الهدف الرئيسي من إجراءات التدريب التقني والمهني (FTP) هو الشباب من الخلفيات المحرومة والضعيفة، وكذلك النساء والفتيات. يمكننا أن نلاحظ بشكل ملموس إدخال "شهادة المهارات" في القطاعات الزراعية، وهي نوع جديد من الدبلومات الوطنية التي تم تكييفها للشباب الذين تركوا المدرسة، والتي تم توسيعها لاحقاً لتشمل قطاعي الأبنية والأشغال العامة (BTP) وصيد الأسماك.

يعمل هذا النهج الآن كنموذج ويتم الاعتراف بالتدريب التقني والمهني (FTP) كأولوية شاملة من قبل المانحين الآخرين ولكن أيضاً من قبل الحكومة، التي يجب أن تجمع ضريبة التعلّم لتمويلها⁸⁸. يمارس الاتحاد الأوروبي القيادة في هذا القطاع من خلال قيادة مجموعة التنسيق الفنية والمالية للشركاء التابعين لبرنامج التدريب التقني والمهني (FTP)، والتي تجمع بين البنك الدولي (BM) والوكالة الفرنسية للتنمية (AFD) والتعاون الألماني على وجه الخصوص، ولكن لا تزال هناك صعوبات في إنشاء هياكل تنسيق الأطر مع الوزارات المعنية ومع القطاع الخاص. في قطاع الأبنية والأشغال العامة (BTP)، كانت النتائج إيجابية وتتوافق معدلات الإنجاز مع أهداف هذه الإجراءات، لكن عدد الأشخاص المدربين لا يزال منخفضاً مقارنة بالاحتياجات العامة⁸⁹ ويلزم زيادة أوجه التآزر. بالإضافة إلى ذلك، هناك القليل من الفرص العملية للمرأة في هذا القطاع. في الوظائف الصعبة المتعلقة بصيد الأسماك، تم إعادة تركيز اختيار المرشحين للتعليم والتدريب التقني والمهني لتجنب التسرب الذي سببه نقص المعلومات والتحفيز المسبق، وتم فتح الأنشطة ذات الصلة للنساء. بشكل عام، لا يزال الاندماج المهني بعد التدريب يمثل تحدياً كبيراً لجميع مشاريع التدريب التقني والمهني (FTP)، والأرقام غير متوفرة في هذا الصدد لأن المسح السنوي للخريجين من FTP لم يتم تنفيذه منذ عام 2018، عندما توقف بنك التنمية الأفريقي عن تمويل هذا النشاط⁹⁰.

4 استنتاجات

4.1 لمحة عامة عن النتائج

لدواعي الوضوح، تم تجميع الاستنتاجات في ثلاث مجموعات رئيسية: الاستنتاجات بشأن التوجهات الاستراتيجية، والبعد التشغيلي للتعاون، والاستنتاجات القطاعية.

4.2 المجموعة 1: التوجهات الاستراتيجية

لاستنتاج 1. غطى التعاون بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا في بعض الأحيان قطاعات واسعة جداً (الحكومة، والنمو الشامل والمستدام) والكثير من مجالات التدخل الرئيسية. وأدى هذا التعاون دوراً حاسماً في صياغة الاستراتيجيات القطاعية الوطنية وتنفيذها في العديد من القطاعات وكذلك في تنمية البلاد.

يرتبط هذا الاستنتاج بجميع الإجابات عن الأسئلة، بما في ذلك الأسئلة 1-3-4-8

خلال فترة التقييم، اكتسب المانحون غير التقليديون أهمية في موريتانيا، ولمدة بضع سنوات (2015-2018)، فقدت الحكومة الموريتانية اهتمامها بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي. ومع ذلك، ظلّ الاتحاد الأوروبي المانح الرئيسي في عدد من القطاعات الرئيسية بما في ذلك الحكومة والأمن والهجرة وصيد الأسماك. غطى دعم الاتحاد الأوروبي في بعض الأحيان قطاعات واسعة جداً (الحكومة، والنمو الشامل والمستدام) والعديد من مجالات التدخل الرئيسية. جمع معظم الدعم مستويات ومجالات مختلفة من التدخل التكميلي، مستجيباً للقضايا الأكثر إلحاحاً التي تستهدف أنواعاً مختلفة من نقاط الضعف (الإدارة، والعزلة، والأمن الغذائي، وإدارة الأراضي، والقضايا الصحية) والدعم طويل الأمد الذي دعم الحكومة في مختلف القطاعات. لعب دعم الاتحاد الأوروبي دوراً حاسماً في صياغة وتنفيذ استراتيجيات قطاعية معينة (العدالة والحكم بالمعنى الواسع بما في ذلك الانتخابات، والهجرة، والصحة بما في ذلك التأمين الصحي، والتنمية الريفية، وما إلى ذلك). وقد ساعدت هذه الاستراتيجيات في تحسين هيكلية هذه القطاعات الرئيسية المختلفة لتنمية البلد، كما عززت عمل الجهات المانحة الأخرى في هذه القطاعات (البنك الدولي، والأمم المتحدة، والدول الأعضاء). لم يعط الاتحاد الأوروبي وشركاؤه الأولوية للتعليم خلال فترة التقييم، لكن هذا القطاع اكتسب أهمية خاصة في تخطيط البرامج الحالي 2021-2027.

لاستنتاج 2. لم يتبع تطور استراتيجية التدخل، الموجهة منذ البداية حول عمليات دعم مهيكلة، إطاراً استراتيجياً واحداً واضحاً في السنوات الأخيرة، وأظهر التركيز على البعد المؤسسي، على الرغم من قيمته، مدى محدوديته.

هذا الاستنتاج مرتبط بجميع الإجابات عن الأسئلة، على وجه الخصوص الأسئلة 1 و 2 و 4-8

⁸⁶ تم العثور على هذا النهج على سبيل المثال، في مشاريع برنامج دعم القدرة التنافسية لغرب أفريقيا (PACAO) وبرنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (Promopêche) وتنمية القطاعات الزراعية والحرجية والرعوية على مستوى الأسرة والمجتمع (RIMFIL).

⁸⁷ عززت برنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (Promopêche)، من بين أمور أخرى، الارتباط مع المجتمع المدني من خلال الاتحاد الوطني لصيد الأسماك الحرفية ASSPCI / FNPA.

⁸⁸ لأول مرة، تعهدت وزارة التعليم والتدريب الفني بتمويل 1000 شهادة كفاءة من ميزانية الدولة في عام 2021.

⁸⁹ وفقاً لتقرير برنامج تعزيز الوصول إلى الوظائف اللائقة في قطاع البناء (PECOBAT) نصف السنوي لشهر يونيو 2020، تم تدريب 548 شاباً منذ عام 2017. يشير تقييم منتصف المدة لبرنامج تسخير الإمكانيات الهائلة للصيد الحرفي (Promopêche) في فبراير 2021 إلى تدريب 246 شاباً.

⁹⁰ كان تقرير المعهد الوطني لتعزيز التدريب التقني والمهني (INAP-FTP) الذي ركز على فئة 2017 (لذلك قبل مشاريع الاتحاد الأوروبي / صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني لحالات الطوارئ، الذي استُهل العمل به في الأونة الأخيرة لأغراض تحقيق الاستقرار والتصدي للأسباب الكامنة للهجرات غير النظامية ومشاكل المشردين في أفريقيا (FFU)) إيجابياً للغاية: تم دمج 41.77٪ من الذين تركوا الدراسة بعد 24 شهراً.



كانت التدخلات في إطار صندوق الأوروبي للتنمية (FED) ، والتي تحتل الحيز الأكبر من الدعم في قطاعات التعاون، ذات طابع هيكلي وتنضوي ضمن منطق الشراكة مع الدولة وتعتمد بشكل كبير على بناء المؤسسات. بشكل عام، كانت نتائج هذا الدعم المؤسسي محدودة على المستوى التشغيلي بسبب تحديات الحوكمة الخاصة بموريتانيا (ضعف القدرات، ودوران الموظفين المتكرر، وضعف آليات المساءلة، والاهتمام والإرادة السياسية المحدودة بشأن بعض المواضيع). وفيما يتعلق بالتحديات المتعلقة بالإدارة، لم تستجب النهج التي اتخذها الاتحاد الأوروبي وشركاؤه عموماً لاستراتيجية متوسطة الأجل لبناء القدرات في الإدارة أو تحليلاً دقيقاً للقدرات الديناميكيات المؤسسية في مختلف القطاعات. ظهرت بعض الاختلافات بين تفضيلات الحكومة على المستوى المركزي (دعم الميزانية، البنية التحتية) وأولويات الاتحاد الأوروبي (الأمن الإقليمي، الهجرة) خلال فترة التنفيذ، مع تقارب نسبي كجزء من مشروع دعم الميزانية الأخير مع صندوق الاتحاد الأوروبي الاستثنائي لحالات الطوارئ (FFU).

وتبقى القيمة المضافة للشراكات الوثيقة على المستوى المركزي، ذات الطابع الهيكلي، كأساس للتعاون أساسية. إن تطوير الكثير من الاستعانة بمصادر خارجية للدعم في السنوات الأخيرة للتعويض عن الصعوبات التي تواجهها مشاريع الدولة يطرح بعض المخاطر. ويميل الدعم إلى اتخاذ شكل مشاريع قصيرة الأجل في مجال الإدارة المباشرة، أو تلميز إلى الدول الأعضاء أو منظمات المجتمع المدني أو وكالات الأمم المتحدة، كما أن اتباع نهج الهيكلة المشتركة سيشكل تحدياً مع الأداة الجديدة التي مكان الصندوق الأوروبي للتنمية (FED). ومع ذلك، فإن هذه القضايا تؤكد على مصلحة التثبيت المزدوج، من خلال ربط منطق تنافلي يبدأ من مؤسسات الدولة على المستوى المركزي ونهج قائم أولاً على المجتمع أو المستوى المحلي، مع عنصر دعم قوي في القاعدة. لم تأخذ الشراكات المؤسسية التي يدعمها تعاون الاتحاد الأوروبي في الاعتبار بشكل منهجي المستوى المحلي واللامركزي، الذي لا يزال دوره واختصاصاته محدوداً في الهيكل الإداري للبلد، الأمر الذي له تداعيات على المشاريع. غير أن الخدمات الحكومية على المستوى اللامركزي هي نقاط انطلاق هامة يمكن أن تجمع بين عدد من الجهات الفاعلة ومعرفة بالديناميكيات المحلية وكذلك على نطاق أوسع الجهات الفاعلة المحلية بما فيها المجتمع المدني والمنظمات الأساسية.

في سياق أزمة منطقة الساحل، مع وجود محددات عابرة للحدود من مختلف الأنواع (الترحال، والتدفقات الاقتصادية، وأوجه التشابه بين الفئات الاجتماعية، والهجرة، والشبكات الإجرامية والإرهابية)، تطلبت بعض التحديات التي تواجه البلد اتخاذ إجراءات سريعة. إن تطور أدوات تمويل الاتحاد الأوروبي، ولا سيما إدخال الصندوق الاستثنائي للطوارئ، قد أتاح الاستجابة جزئياً لهذه المخاطر المباشرة للمحددات الدورية والهيكلية (الأسباب الجذرية للهجرة على وجه الخصوص). ومع ذلك، فإن زيادة الأدوات بالإضافة للصندوق الأوروبي للتنمية (FED) صندوق الاتحاد الأوروبي الاستثنائي لحالات الطوارئ (FFU)، وأداة مساهمة في الاستقرار والسلام (IcSP) ومرفق دعم السلام لأفريقيا والمشاريع الممولة من IcSP والتمويل من المديرية العامة الأخرى للمفوضية الأوروبية، لم يتم تنفيذها ضمن إطار استراتيجي واحد يسمح بتجريب موحد ومتكامل للنهج وتعزيز التآزر بين مختلف أشكال دعم الاتحاد الأوروبي.

كما تبين أن اختيار تركيز التعاون على ثلاثة قطاعات من التركيز على المستوى العالمي لصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي عشر، كان مصطنعاً بعض الشيء، بالنظر إلى المحاور العريضة المرتبطة بحجم الاحتياجات، في سياق مع عدد قليل من المانحين الدوليين الآخرين. إن هيكلة الاستراتيجية بسبب القطاع والتي ليست خاصة بموريتانيا، ولكنها معيارية لجميع استراتيجيات التعاون في الاتحاد الأوروبي، وليس حول أهداف متعددة القطاعات متوسطة وطويلة الأجل، غالباً ما كانت قادرة على تحفيز نهج منعزل. يتمثل أحد التحديات في سياق نهج متعدد القطاعات على مستوى شركاء الدولة في محدودية مساحة مناوره الممنوحة للمنسق الوطني، حتى لو تم الاعتراف بالحاجة إلى نهج مشتركة بين الوزارات في قطاعات معينة (خاصة الأمن). في حين تم تحديد جوانب رئيسية معينة من الصلة بوضوح (رابط الأمن والتنمية، والرابط الإنساني والإنمائي لمكافحة سوء التغذية)، لم يكن تفعيلها دائماً فعالاً. لم يتم توقع الرابط بين الإنسانية / التنموية بشكل كافٍ وتفعيله في ضوء التحديات التي تفرضها بشكل خاص الهجرة / اللاجئين في المنطقة والقيود المناخية التي تؤثر على الأمن الغذائي. أُلقت تم أخذ العلاقة بين الأعمال العسكرية والتحقيقات في شبكات التهريب الإجرامية الكبرى في شمال الساحل من قبل قوات الأمن في الحساب على المستوى الإقليمي، لكنها لا تزال أقل تطوراً في موريتانيا.

الاستنتاج 3. تم أخذ مختلف معايير السياق بعين الاعتبار بطريقة متفائلة، وخصّصت مشاريع للشباب ودعم تمكين المرأة، وكذلك بُنيت جهود لدعم نهج مبتكرة نسبياً، واجهت أحياناً صعوبات من حيث التصميم والتشغيل.

يرتبط هذا الاستنتاج بشكل أساسي بالإجابات عن الأسئلة 1 و 4 و 8-

في قطاعات معينة (الصحة، القدرة على التكيف - النمو الشامل والمستدام)، يعتمد التعاون على تشخيص قطاعي ملائم للحالة، مع البيانات الأساسية، بالتنسيق مع مختلف الجهات الفاعلة في القطاع. ومع ذلك، لم يكن هذا منهجياً في جميع القطاعات. في العديد من الحالات، كانت صياغة الدعم القطاعي تعتمد على الخارج بشكل كبير، بناءً على مقاربات دولية أو رؤية خارجية، من دون مشاركة أو التزام حقيقي من السلطات الموريتانية على المستويين الوطني والمحلي. كما أنه كان غير واقعي في بعض الأحيان فيما يتعلق بالقضايا السياسية (على سبيل المثال: الهجرة والأمن واللامركزية والعدالة) وقدرات الشركاء الوطنيين (وضع الإنطلاقة ضعيف للغاية ونقص الموارد البشرية).

وبالتالي، لم يتم أخذ العديد من خصائص موريتانيا بعين الاعتبار بشكل كافٍ في الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي، ولا سيما دور الثقافة العربية والروابط مع كل من الدول العربية وغرب إفريقيا. لم يتم دائماً تحليل خصوصية الهيكل الديموغرافي متعدد الأعراق في البلاد والقضايا السياسية ذات الصلة بوضوح ودمجها في الدعم المقدم بغض النظر عن قطاع التدخل. تُترجم القضايا الديموغرافية أيضاً إلى المساواة واحترام حقوق الإنسان لمختلف الفئات الاجتماعية، بما في ذلك في المقام الأول السكان المهاجرين مع مراعاة نقاط الضعف المحددة لكل فئة اجتماعية. لم يتم النظر في هذا البعد إلا جزئياً في مختلف أشكال الدعم القطاعي. ومع ذلك، فقد حظي موضوع الشباب باهتمام متزايد وتجسد في بعض دعم الاتحاد الأوروبي الأخير، للإدماج والمشاركة في ثقافة السلام والتماسك الاجتماعي والمواطنة. تم الترويج لقضايا النوع الاجتماعي في قطاعات معينة من خلال إجراءات مستهدفة (صحة الأم، والعنف القائم على النوع الاجتماعي، والدعم الاجتماعي والاقتصادي المخصص للمرأة ومراعاة دورها في ديناميكيات المجتمع). وعلى نطاق أوسع، نصت الاستراتيجية المتبعة في إطار الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) الحادي عشر على الدمج الشامل للمجتمع المدني في البرمجة بدلاً من الدعم المخصص. ولم ينفذ هذا الدمج الشامل بصورة منهجية لدعم مساهمة المؤسسات المدعومة من الاتحاد الأوروبي تجاه السكان الموريتانيين. في منطق الشراكة، كان من الممكن أن يؤدي ذلك أيضاً إلى تعزيز توازن القوى على المدى الطويل وضمان تمثيل جميع السكان في السياسات العامة. كان هذا البعد ضعيفاً بشكل خاص في دعم اللامركزية والمالية العامة.

ومع ذلك، فقد أتاحت المناهج العملية والمبتكرة الاستجابة لخصوصيات السياق، في الوقت المناسب، بشكل خاص. وهكذا نتج عن تعاون الاتحاد الأوروبي مع موريتانيا العديد من الأمثلة على الدعم الواعد القائم على مناهج جديدة، مثل دعم هيكلة القطاعات الإستراتيجية، في نفس الوقت للفئات السكانية الضعيفة الحساسة عبر المنظمات المهنية، والبحث عن توضيح الإجراءات الأمنية والإنمائية، تعزيز الحوكمة الأمنية من القاعدة، ودعم المقاربات الوطنية إزاء التطرف. ويجري النظر في بعض الظواهر الناشئة مثل فرض الرسوم الإنمائية، بما في ذلك توسيع القطاعات في

المنطقة دون الإقليمية، مثل التنقيب عن الذهب. تظهر تحركات سكانية جديدة (على سبيل المثال عن طريق جذب الحفارين إلى المناطق المعزولة) مما أدى إلى ازدهار المدن والسكان المهاجرين الجدد، غالبًا من الشباب من المنطقة الفرعية والسودانيين. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال التدفقات المالية في هذا القطاع تخضع للمراقبة الضعيفة مع مخاطر تورط الشبكات الإجرامية والإرهابية، وتأثيراتها المتزايدة على التطورات الاجتماعية والاقتصادية في موريتانيا، حيث أصبح الذهب الآن المصدر الرئيسي للصادرات.

الاستنتاج 4. لقد شمل الدعم الكثير من البلدان أو المؤسسات الإقليمية، ولكن البعد الإقليمي للتعاون بين الاتحاد الأوروبي وموريتانيا لم يتم تناوله إجمالاً.

يرتبط هذا الاستنتاج بشكل أساسي بالإجابات عن الأسئلة 1, 2 & 3

غالبًا ما كان الدعم الإقليمي للاتحاد الأوروبي يتكوّن (ICSP وFFU) على وجه الخصوص من عناصر قطرية تُنفذ بشكل منعزل. لا يظهر بوضوح دمج التدخلات في موريتانيا في استراتيجية إقليمية شاملة. في الواقع، كان التأثر بين الاستراتيجية الإقليمية ومشاريع تعاون الاتحاد الأوروبي مع موريتانيا وتلك مع البلدان المجاورة نادرًا، بما في ذلك معالجة القضايا العابرة للحدود من قبل الصندوق الأوروبي للتنمية (FED) (الأمن، الهجرة، التنمية الاقتصادية، الحكم المحلي).

الديناميكيات العابرة للحدود، على الرغم من أهميتها بالنظر إلى الاستعانة بمصادر خارجية في الاقتصاد والسياق الإقليمي، لم تكن في الواقع مستهدفة إلا قليلاً، بينما تمثل موريتانيا رافعة استراتيجية في العديد من الجوانب الإقليمية والدولية (الأمن، الهجرة).

4.3 المجموعة الثانية: البعد التشغيلي

الاستنتاج 5. واجه تنفيذ استراتيجيات التعاون تحديات مهمة تتعلق بالشراكة والملكية.

يرتبط هذا الاستنتاج بشكل أساسي بالإجابات عن السؤالين 1-2

واجه الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي تحديات مهمة تتعلق بالملكية والمشاركة والتواصل مع السلطات على المستويين المركزي والمحلي. لم تكن الشراكة الكامنة وراء استراتيجية التعاون فعالة على أرض الواقع. إن الإجراءات الإدارية المرهقة، التي تكون أحيانًا غير واضحة وغير مفهومة جيدًا من قبل مختلف الشركاء، وهياكل المشروع المعقدة والطموحة، قد أضعفت فعالية التدخلات. لقد تطورت طريقة التمويل نحو زيادة في الإدارة المباشرة بدلاً من الإدارة غير المباشرة عبر المنسق الوطني (ON)، من دون توضيح أسباب هذه الاختيارات بشكل كافٍ للشركاء الوطنيين ودون توقع أهمية مشاركتهم في جميع مراحل العملية.

تم تقليص تقدم الدولة فيما يتعلق بالمالية العامة خلال الفترة، بما في ذلك الإصلاحات التي تم التصويت عليها، مقارنة بالأهداف التي يستهدفها دعم الاتحاد الأوروبي. في سياق دعم الميزانية، تكون التحويلات المالية المخططة من الخزنة إلى الوزارات المختلفة محدودة في بعض الأحيان، مما يبرر اختيار الاتحاد الأوروبي للدعم القطاعي.

الاستنتاج 6. على المستوى العالمي وفي بعض المشاريع، ظلت إدارة استراتيجية التعاون عامّة للغاية. ويرتبط ذلك بتعريف واسع للأهداف وبالآليات التي لا تسمح بمتابعة المؤشرات والآثار الدقيقة أو التي لا تتبع نهجًا منظمًا.

يرتبط هذا الاستنتاج بشكل أساسي بالإجابات عن الأسئلة 2-3-5

لم يتم ربط أهداف التعاون المحددة في بداية دورة وضع البرامج، والتي تغطي إطارًا مدته سبع سنوات، بأهداف متوسطة الأمد محددة مما يسمح بمتابعة النتائج المرجوة. تقوم استراتيجية التعاون على خطط عمل سنوية للتدخلات التي يمولها البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) ولا تنص على تحويلها إلى خطة عمل شاملة تشتمل على كل الدعم الممول من مختلف هيئات الاتحاد الأوروبي، ولا إجراءات الدول الأعضاء. وبالتالي، فإن التكامل بين الإجراءات لتحقيق النتائج لا يزال غير موثوقًا بشكل جيد، في حين أنّ التدخلات نُفذت تدريجيًا لمراعاة تطوّر السياق المتدهور لمنطقة الساحل.

فيما يتعلق بغياب إطار عمل استراتيجي موحد، أو حتى استراتيجية واضحة في قطاعات معينة تستفيد من العديد من الدعم المتميز من الاتحاد الأوروبي (الأمن والحوكمة)، كانت مراقبة التأثيرات والوقوع محدودة نسبيًا. أدى عدم وجود أداة للرصد الشامل لنتائج التعاون لرصد المؤشرات الرئيسية على مستوى المشاريع والقطاعات وكل الدعم، إلى تعقيد توحيد وإبراز آثار الدعم. وقد تكرر هذا التجزؤ على مستوى بعض الهياكل المستفيدة بمنطق "مشروع" متميز ولكن من دون رصد موحد لتأثير الدعم، في قطاعات العدل، الهجرة، الأمن والتوظيف على سبيل المثال.

تعود التحديات المتعلقة بالمراقبة هذه أيضًا من نقص الموارد البشرية لدى شركاء الدولة. وقد تكرر هذا التحدي على مستوى وفد الاتحاد الأوروبي (DUE)، سواء لمراقبة المساعدة الفنية والإشراف عليها، وتحديد الصعوبات على عدة مستويات، أو لتنفيذ التدابير التصحيحية، ولا سيما بعض المساعدة الفنية.

واجهت مراقبة التدخلات من قبل الاتحاد الأوروبي عدة أنواع من القبول، سواء على مستوى شركاء الدولة أو الشركاء المنفذين، من دون وجود أنظمة تحذير حقيقية في حالة حدوث عجز في المساعدة التقنية (AT) وتأخيرات كبيرة في المشروع والالتزام الحقيقي من جانب الشركاء الحكوميين بتعبئة الموارد على المدى الطويل.

الاستنتاج 7. وعلى الرغم من عدم وجود برمجة مشتركة، فإن عمليات التبادل وأوجه التأثر مع الدول الأعضاء منتظمة، ولكن من دون رسمة استراتيجية كاملة للمزايا النسبية لكل منها. فتصبح هذه الدول تدريجيًا شريكة منقذة للاتحاد الأوروبي وتحد من تعاونها الثنائي.

يرتبط هذا الاستنتاج بشكل أساسي بالإجابة عن السؤال 3

تمت العديد من أوجه التأثر بين الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء. ومع ذلك، لم يتم تحسين المزايا النسبية لكل منها في إطار استراتيجية عامة وخطة عمل وبرمجة مشتركة رسمية. يؤدي الدور المتنامي لوكالات التعاون في تنفيذ الدعم إلى خلق قضايا سياسية جديدة والوصول إلى



الأموال مع ديناميكيات مساهمة الدول الأعضاء أمام الاتحاد الأوروبي، ولكنها في الواقع ليست فعّالة. فيما يتعلق بغياب إطار عمل استراتيجي واحد وتوجيه موحد لمختلف أنواع تدخل الاتحاد الأوروبي، لا يوجد إطار حقيقي لدور الدول الأعضاء في تحديد مشاريع الاتحاد الأوروبي وتنفيذها. الأمر الذي يساهم في تطوير نهج انتهازية لا تكون أحياناً استراتيجية وفعّالة للغاية، فضلاً عن تعدد الجهات الفاعلة التي تعمل على الموضوع نفسه. على مستوى آخر، فإن التمويل الثنائي من الدول الأعضاء أخذ في الانخفاض ويميل إلى العودة إلى الاتحاد الأوروبي، والذي أصبح بالتالي ضرورياً بشكل متزايد في معظم القطاعات لمعالجة نقاط الضعف في السياق. في هذا السياق، تظهر القيمة المضافة للاتحاد الأوروبي في المبالغ الملتزم بها، والتغطية الواسعة متعددة القطاعات، ومن خلال قدرته على الجمع بين أنواع مختلفة من الجهات الفاعلة.

الاستنتاج 8. قام الاتحاد الأوروبي باستثمارات كبيرة لدعم التنسيق والنهج الوطنية، لكنّ فعاليتها تَقَوَّضت بسبب غياب الإشراف الوطني الحقيقي وعدم مشاركة المانحين غير التقليديين في أطر التنسيق الموضوعية.

يرتبط هذا الاستنتاج بشكل أساسي بالإجابة عن السؤال 3

يُعدّ الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي جزءاً من أطر التنمية الوطنية ويعزز التنسيق بين الجهات الفاعلة في معظم القطاعات (الجهات المانحة ووكالات التعاون والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية الأخرى)، حتى لو لم يتم إضفاء الطابع الرسمي على ذلك ولا يزال معقداً في القطاعات الرئيسية (القدرة على التكيف والنمو الشامل والمستدام، الأمان). يعتبر الاتحاد الأوروبي الجهة المانحة الأساسية في معظم القطاعات ولكنه يدير التنسيق في قطاعين فقط (الصحة والتدريب الفني والمهني)، بينما تؤدي خدمات الدولة دوراً محدوداً في تنسيق الشركاء الفنيين والماليين (PTF)

الأمر الذي يؤكد ضعف آليات التخطيط التنموي على المستوى الوطني وقيود الالتزام الوطني، على الرغم من بعض الأمثلة على الديناميكيات الإيجابية في هذا المجال (على سبيل المثال في قطاع الصحة). هذه المشكلة لا تجعل من الممكن تحسين الاستثمارات، سواء في الاستراتيجيات والمشاريع وطرق التشغيل المختارة. تغيب أهمّ الدول الفاعلة (دول الخليج على وجه الخصوص) عن هذه الأطر، على الرغم من أنها تتدخل بشكل كبير في البلاد، خاصة في مواضيع غير حساسة نسبياً مثل البنية التحتية. كما أن اهتمامهم بهياكل إقليمية معينة، مثل المجموعة الخماسية (G5)، يؤكد أيضاً على فرص زيادة المشاركة في استراتيجيات التنمية والتخطيط.

تم اختيار أنماط معينة من التعاون، بطريقة هامشية نسبياً، عبر بلدان ثالثة، مثل المغرب أو تونس، لدعم تبادل الخبرات مع شركاء لديهم أنظمة مماثلة ولكنها أكثر نجاحاً. يبدو أن هذه البلدان ذات أهمية خاصة في سياق المقاربات العابرة للحدود، وبشكل عام لتعزيز صياغة إجراءات التعاون مع دول العالم العربي.

4.4 المجموعة 3: الاستنتاجات القطاعية

الاستنتاج 9. الحوكمة وسيادة القانون: ساهم الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي بطرق مختلفة في تحسين الحوكمة وسيادة القانون لا سيما من خلال المساهمات الكبيرة في حماية حقوق الإنسان كما ساهم أيضاً في ظهور جهات فاعلة في المجتمع المدني ذات مصداقية وفي إصلاح المالية العامة.

يرتبط هذا الاستنتاج بشكل أساسي بالإجابات عن الأسئلة 1-3-4

في قطاع الحكم وسيادة القانون، ساهم دعم مراقبة الانتخابات في مصداقية عملية الانتخابات الرئاسية لعام 2019، والتي أدت إلى التناوب السياسي الأول السلمي نسبياً في موريتانيا. لم يكن لدعم اللامركزية والتنمية المحلية التأثيرات المتوقعة في ظل غياب الإرادة السياسية الحقيقية والمقاومة من الإدارة، لا سيما فيما يتعلق بالنقل الحقيقي للمهارات والموارد إلى المجتمعات المحلية، مما يجعل من الممكن تقديم الخدمات العامة المحلية. كما ساهمت التدخلات المختلفة لدعم قطاع العدالة في تطوير واعتماد سياسة قطاعية للقطاع، لكن تنفيذها لا يزال في المرحلة الأولية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن برنامج دعم تعزيز سيادة القانون (PARED) هو نتيجة لاتفاق تم التوقيع عليه من قبل إدارة المشروع الرئيسية (وزارة العدل) منذ بداية أنشطة المشروع، ولا سيما نقض الاستثمار وتمويل المعدات للوزارة. إن الإشارة الصريحة إلى المنتدى الوطني لمنظمات حقوق الإنسان (FONADH) في الاتفاقية كعضو في اللجنة التوجيهية للمشروع أدى إلى فقدان شرعية المشروع أمام الوزارة.

أتاحت هيكلية الدعم للمجتمع المدني دعوتهم لتحسين قدراتهم وبيئة عملهم، الأمر الذي ساهم في المراجعة الأخيرة من قبل الحكومة للقانون الذي يحكم منظمات المجتمع المدني (OSC) منذ سنوات الاستقلال. ومع ذلك، فإن وقف الدعم المحدد للمجتمع المدني على النطاق الجغرافي قد حدّ من قدرة الاتحاد الأوروبي على التفاعل مع المجتمع المدني الموريتاني.

فيما يتعلق بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، قدّم الاتحاد الأوروبي مساهمة كبيرة في رعاية ضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي من خلال المنح المقدمة إلى المنظمات غير الحكومية وشركائها المحليين. ومع ذلك، فإن مشكلة استدامة التدخلات وإدماج البعد الجنساني في الإجراءات الشاملة لا تزال قائمة.

لعب الاتحاد الأوروبي دوراً أساسياً في إصلاح المالية العامة من خلال برنامج إدارة المالية العامة (PAGEFIP) وفي تحقيق استراتيجية النمو المتسارع والرفاه المشترك (SCAPP) ومتابعتها. ومع ذلك، فإن أهمية دعم الميزانية، مع تأثيرات النفوذ على ديناميكيات التعاون الأخرى، لا تزال غير مؤكدة على الرغم من الاهتمام الذي أعرب عنه الشركاء. تظل الملكية وتفعيل الإصلاحات والسياسات القطاعية التي ترصدها الدولة وتنفذها، وكذلك إصلاح الإدارة على نطاق أوسع، المحددات الأساسية لمستوى النتائج.

الاستنتاج 10. الأمن: قدّم الاتحاد الأوروبي دعماً كبيراً ومبتكراً لقطاع الأمن، ولا سيما للاستراتيجيات الحكومية بشأن الأمن والتنمية، والنهج الإقليمي لمجموعة دول الساحل الخمس، والوقاية من التطرف. إن تأثيرات الدعم على الديناميكيات الأمنية في شبه المنطقة (sous-région) ليست واضحة للغاية في هذه المرحلة، والمشاريع على المستوى الوطني تستهدف الوقاية في المقام الأول.

يرتبط هذا الاستنتاج بشكل أساسي بالإجابات عن الأسئلة 1-3-5

يستهدف الدعم الأمني الذي قدّمه الاتحاد الأوروبي في إطار الصندوق الوطني للتنمية (FED) القضايا الأمنية المتعلقة بعزل بعض المناطق المعرضة للخطر بالفعل قبل الأزمة في مالي في العام 2012. كان هذا الدعم هو أول مشروع أمني للصندوق الوطني للتنمية (FED) للاتحاد



الأوروبي في البلاد ويتجسد من خلال نهج أمني / تنموي مبتكر، مع إنشاء أبار في جنوب منطقة النظام الخاص، ومستشفى متنقل لتعزيز الأمن الإقليمي، وتوسيع النهج الذي بدأته سلطات الدولة، بالإضافة إلى دعم مختلف أنواع البنية التحتية.

نظرًا لصعوبات الاتصال ومشاركة الجهات الفاعلة في الاتحاد الأوروبي وشركاء الدول، لم يتم اتباع الفكرة الأصلية للمشروع وكان عنصر التنمية أقل أهمية مما كان متوقعًا. تطور المشروع جزئيًا لدعم هياكل التدريب في البلاد، مع أهداف بناء القدرات على المدى الطويل، وإنشاء وحدات تهدف إلى تعزيز الروابط مع السكان والسيطرة على الإقليم. ومع ذلك، لم تكن جميع الإجراءات التي تمت في إطار الصندوق الوطني للتنمية (FED) ناجحة. نظرًا للسياق المتغير، مع الأزمة المالية واتساع الشبكات الإسلامية في منطقة الساحل، وإنشاء المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل، فقد تم نشر العديد من المشاريع الأمنية من خلال أدوات مختلفة، بناءً أفكار دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي (EM) من دون وجود إطار عمل استراتيجي شامل واضح. وتعتبر المشاريع امتدادًا لمبادرات الدولة، وأحيانًا قديمة، كإعادة دمج الفئات المعرضة للخطر مع مراعاة البعد الإقليمي، إضافة إلى الارتباط الأمني / التنموي. في الواقع، لم يُترجم دعم الاتحاد الأوروبي إلى استهداف مباشر وعملي للمخاطر الأمنية التي تعبر المنطقة، مثل التهريب عبر الحدود أو الشبكات الإرهابية. لم يكن هناك أي دعم لتحقيق مع قوات الأمن، ولا تعاون عبر الحدود بهدف تفكيك الجماعات المسلحة والشبكات الإجرامية التي تغذيها. يسيطر الجيش على جزء كبير من البلاد، المنطقة الخاضعة لنظام خاص (ZRS)، قليلة السكان ولكنها استراتيجية لأنها تقع على حدود مالي والجزائر، لكن ليس لها دور تحقيقي في هذه الظواهر الإجرامية.

ويؤدي هذا النقص في الصياغة التشغيلية إلى عدم الربط بين عدة مستويات، بين مقاربات المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل، والدعم والنهج على المستوى الوطني لقوات الأمن في البلدان الأعضاء، بين قوات الأمن والدفاع. وكان للدعم تركيز مؤسسي ملحوظ مع إنشاء العديد من الكيانات على المستوى الإقليمي. يتم توثيق بعض النتائج التشغيلية في إطار المشاريع بمستوى جيد من التقدم. كما تم تعزيز إطار الخطاب الديني العام، فضلًا عن مراعاة التطرف، بناءً على الإجراءات التي اتخذتها السلطات قبل الأزمة المالية، وبالتالي من دون العمل على الديناميكيات الأخيرة للجماعات المتطرفة.

لا يوجد دعم لعودة الموريتانيين الناشطين في الجماعات الإسلامية. كما ساهم دعم منع النزاعات والحوار بين الثقافات، في الإشراف على الشباب، من خلال زيادة المشاركة على المستوى المحلي والبلدي، وتوفير الخدمات وتعزيز ثقافة السلام. على المستوى الإقليمي، لم يكن من الممكن الاستفادة من النتائج الجيدة لإدارة الأمن في موريتانيا لتحقيق نتائج في بلدان مجموعة الخمس الأخرى، على الرغم من أن موريتانيا دعمت إنشاء المجموعة الخماسية (G5) وتضم العديد من الهياكل الإقليمية.

لا تزال ملكية الدول الأعضاء وهيكل المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل للعديد من كيانات المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل المدعومة (لجان التنسيق الوطنية (CNC) و منتدى التعاون الأمني (PCMS) و الخلية الوطنية لمحاربة الغلو والتطرف العنيف (CELLRAD) و مركز منطقة الساحل لتحليل المخاطر والإنذار المبكر (CSAMAP) و الدراسة الاستقصائية لأوجه التفاوت في المناطق الحضرية (UIS) للقوة المشتركة) ضعيفة ولا تزال معطلة.



الاستنتاج 11. الهجرة: يؤدي الاتحاد الأوروبي دوراً أساسياً في إدارة الهجرة في موريتانيا وهيكله تدفقات الهجرة عبر الحدود، وتحقيق نتائج بشكل أساسي من حيث الأمن، من ناحية أخرى، لم يتم تحسين الإمكانيات الاقتصادية لهذه الظاهرة، ولا تزال التحسينات المباشرة فيما يتعلق بحماية حقوق المهاجرين محدودة.

يرتبط هذا الاستنتاج بشكل أساسي بالإجابات عن الأسئلة 1-3 و 6

ساعد الاتحاد الأوروبي في هيكلة وتعزيز مراعاة موريتانيا لظاهرة الهجرة من خلال نسخة تشغيلية من إستراتيجية دعم صياغتها وإطلاقها، لكنها صُنمت إلى حد كبير على غرار المعايير الدولية. ونظراً لتعقيد الظاهرة في السياق الموريتاني، فإن أبرز الدعم المقدم والنتائج الأكثر بروزاً تتعلق بالبعد الأمني للظاهرة، بدلاً من الجوانب المتعلقة بالحوكمة والاقتصاد والحماية والوصول إلى الخدمات الأساسية. وهذا يجعل من الممكن التعامل مع القضايا قصيرة المدى للظاهرة من خلال نهج مستمر لتعزيز الحدود مما يسهل تنظيم عمليات الدخول إلى الإقليم. اتبع الاتحاد الأوروبي أيضاً نهجاً أمنياً على مستوى القاعدة الشعبية والتي تشكل المستوى الأول من الحكم المحلي وتسمح، على سبيل المثال، بتسوية النزاعات على الأراضي المرتبطة بالانتقال الرعوي والتعايش بين المزارعين والرعاة. هذه الآلية لا تمثل لها على الجانب الآخر من الحدود الأكثر حساسية مع مالي. لقد تم استهداف القضايا الاقتصادية المرتبطة بالهجرة بشكل سيئ، في حين أن موريتانيا هي في الأساس بلد عبور. تتعلق الهجرة في أوروبا بقليل من الموريتانيين نسبياً، مقارنة بالهجرة إلى دول الخليج حيث يتعرضون لانتهاكات عديدة أو حتى حالات تهريب. ومع ذلك، فإن هيكلة القطاعات الرئيسية للتوظيف للمهاجرين، مثل صيد الأسماك، مع أمثلة ناجحة للتدخل من قبل الاتحاد الأوروبي، تمثل فرصة لدعم تنظيم أوضاعهم، في حين أن التنقيب عن الذهب أصبح المحرك الرئيسي للنمو الاقتصادي للبلاد.

تظل قضايا حقوق المهاجرين، ولا سيما بالنسبة للسكان الأكثر تعرضاً للخطر واحتياجاتهم الأساسية أثناء العودة، مستهدفة بشكل ضئيل من خلال الدعم الممول من الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بمستوى الاحتياجات، لأن أنظمة الدعم الوطنية لا تزال ضعيفة. لم تتم مراعاة قضية الهجرة في التخطيط الإنمائي للبلاد بشكل كافٍ (استراتيجية النمو المتسارع و الرفاه المشترك (SCAPP))، بما في ذلك بهدف تنظيم التدفقات والإشراف عليها، على الرغم من مهارات المهاجرين في دعم التنمية الاقتصادية. ومع ذلك، فإن التقدم الأخير في الإطار القانوني هو علامة إيجابية على التزام السلطات وفرصة لدعم تفكيك الشبكات ودعم ضحايا الاتجار والتهريب. كما زاد التزام السلطات في تطوير / تحديث الوثائق، مثل الاستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة (SNGM)، وإجراءات التشغيل الموحدة (SOP) للإبزال لتحسين إدارة الهجرة وحوكمتها اعتباراً من عام 2020.

الاستنتاج 12. الصحة: ساهم الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي في تحسين إدارة القطاع الصحي وإمكانية الوصول العادل إلى الخدمات الصحية الأساسية بشكل مستدام - وبذلك، الاستجابة لسياق الجائحة الجديد.

يرتبط هذا الاستنتاج بشكل أساسي بالإجابات عن الأسئلة 1-3 و 7-

تماشياً مع التشخيص المؤسسي لقطاع الصحة الذي يحظى بدعم من الاتحاد الأوروبي في قطاع الصحة والتكيف مع الاحتياجات المتغيرة، دعم الاتحاد الأوروبي الإصلاحات الرئيسية لحوكمة قطاع الصحة (مكون الدعم المؤسسي لبرنامج دعم القطاع الصحي (PASS)) - لا سيما من حيث تعزيز القدرات القيادية لوزارة الصحة، والتخطيط الاستراتيجي (تقييم منتصف المدة للخطة الوطنية للتنمية الصحية (PNDS) ومراجعتها) والتشغيل، وإدارة الموارد البشرية، والمعلومات الصحية، ومعايير الرعاية، وتنظيم القطاع الصيدلاني الفرعي - وكذلك أنشطة لتعزيز نظام الصحة الأساسي (عصر الدعم).

يشكل الاتحاد الأوروبي أحد الشركاء الرئيسيين الذين دعموا استراتيجية التمويل الوطنية وتطوير التأمين الصحي، ولتعزيز إنشاء صندوق مشترك للتغطية الصحية الشاملة. هذه المكاسب، التي تسارعت في السنوات الأخيرة، جعلت من الممكن ترسيخ الأسس اللازمة للتقدم نحو التغطية الصحية الشاملة والمستدامة، بالنظر إلى الملكية القوية لهذا الهدف السياسي على كل من المستويات الوطنية والأوروبية والدولية. بالإضافة إلى ذلك، ساهم الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي في زيادة توافر الخدمات الصحية الأساسية وينبغي أيضاً زيادة إمكانية الوصول المالي إليها. كما زادت معدلات استخدام الخدمات الصحية بشكل ملحوظ خلال فترة التقييم. قدم الاتحاد الأوروبي دعماً كبيراً في الاستجابة لوباء كوفيد-19، لا سيما من حيث معدات الحماية والتدريب وتعزيز نظام المراقبة الوبائية، الذي حقق نتائج مرضية. ومع ذلك، لا تزال تشكل بعض جوانب نظام الرعاية الصحية إشكالية على الرغم من الجهود المبذولة، لا تزال القدرة على الاستجابة لحالات الطوارئ الوبائية ناقصة، ولا تزال القدرة التشغيلية للخدمات الصحية ضعيفة، وكذلك توافر الأدوية الأساسية. لا تزال هناك تفاوتات كبيرة (جغرافية واجتماعية) في المؤشرات الصحية المختلفة ونواقص من حيث جودة الرعاية، وهناك اتجاه مقلق في ارتفاع وفيات الأطفال ومعدل وفيات الأمهات.

الاستنتاج 13. القدرة على التكيف والنمو الشامل والمستدام: أدى الاتحاد الأوروبي دوراً إيجابياً في دعم ديناميكية الدولة من حيث النمو الشامل، في سياق يتأثر بالمخاطر المناخية والضعف المؤسسي وانعدام الأمن الإقليمي. كانت نتائج الدعم ملموسة بشكل رئيسي على المستوى المحلي في مناطق التدخل، وبعضها لا يزال متواضعاً.

يرتبط هذا الاستنتاج بشكل أساسي بالإجابات عن الأسئلة 1-3 و 8

في القطاع الأول (الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD)) من البرنامج الوطني الإرشادي (PIN) للصندوق الوطني للتنمية (FED) الحادي عشر، كانت مساهمة الاتحاد الأوروبي في ديناميكيات القدرة على التكيف والنمو الشامل والمستدام إيجابية بشكل عام في الولايات الأربع المحرومة التي تم استهدافها. كانت استراتيجية التعاون المتبعة على المستويين المركزي واللامركزي مناسبة، ولا سيما بفضل الجمع بين الدعم لتعزيز قدرات الحوكمة لجميع الجهات الفاعلة في القطاع، فضلاً عن إنشاء البنية التحتية ومعدات نظام زراعي - حرجي - رعوي على مستوى الأسرة والمجتمع. ومع ذلك، فإن استمرار انعدام الأمن الغذائي بسبب المخاطر المناخية على وجه الخصوص، والممارسات الغذائية غير الملائمة، والصعوبات في الوصول إلى مياه الشرب ونظام الصرف الصحي غير المناسب، أدى إلى معدلات سوء التغذية مرتفعة لم يكن لمساهمة الاتحاد الأوروبي أي تأثير عليها حتى الآن. يجب أن تساهم جميع أشكال الدعم المدروسة في نهاية المطاف، اعتماداً على منطق التدخل، في التقدم في العديد من القطاعات (البناء، النقل، صيد الأسماك) والتي سنتلقي نحو تعزيز ديناميكيات النمو الشامل في الدولة.

تعد الإنجازات المادية لمشاريع الهيكلية الكبرى مثل الطرق الإستراتيجية ومحطات الطاقة شكلاً من أشكال التعاون الذي يتوافق جيداً مع احتياجات البلاد من حيث الانفتاح الريفي. تزداد استدامة المشاريع بشكل أكبر إذا تم تعزيزها بإجراءات "اللينة"، مثل المساعدة في تشغيل محطات الطاقة والتمويل "المختلط" الذي يجمع بين الإعانات والقروض والصناديق الخاصة والضمانات وفقاً لنوع المشروع عن طريق القطاع العام والشراكات



الخاصة، وبتنفيذ إجراءات جمع أو رسوم تخفض الميزانية الوطنية. كما تؤكد الدروس التي يجب تعلمها في هذا المجال، كعامل رئيسي للنجاح، على تحقيق الجودة التي حققتها الشركات الناجحة. إلا أن مستوى الإنجازات كان متفاوتاً بين مكونات القطاع مثل التعزيز المؤسسي الذي لم يحقق أهدافه وكذلك بين الولايات المستهدفة. تعود الأسباب إلى العديد من التحديات الداخلية والخارجية، مثل صعوبة العثور على شركاء تنفيذ أكفاء، ونقص التآزر بين المشاريع وداخل نهج ترايطي، ونقص التشاور على المستوى المحلي، ولكن أيضاً التغييرات المؤسسية المتكررة، ولكن أيضاً التغييرات المؤسسية المتكررة التي أحرزت بعض الإصلاحات ولم تسهل أبداً الملكية الوطنية، وأخيراً أزمة كوفيد-19.

تعتبر إنجازات مشاريع التدريب التقني والمهني (FTP) إيجابية أيضاً وتهدف إلى التآزر مع القطاعات التي تولد الوظائف؛ إن مقارنة الاتحاد الأوروبي للتدريب التقني والمهني (FTP) تمنحه الريادة بين المانحين الدوليين في موريتانيا. ومع ذلك، لا تزال إنجازات التدريب التقني والمهني (FTP) محدودة من حيث عدد الدورات التدريبية التي تم تنفيذها حتى الآن، ولا يزال التكامل المهني بشكل عام بعد التدريب يمثل تحدياً كبيراً لجميع مشاريع التدريب التقني والمهني (FTP)، وخاصةً بالنسبة للنساء. ويبقى ضمان الالتزام الأمثل للإدارة العامة للتدريب التقني والمهني بوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والإصلاح.

5.1 التوصيات الشاملة

التوصية 1. وضع استراتيجية تعاون قطري واحدة لدول الاتحاد الأوروبي ومتابعتها بشكل منهجي؛ يجب أن تعمل هذه الاستراتيجية على هيكلية كل الدعم المقدم في الدولة من خلال دمجها في إطار نهج إقليمي.

لاستهداف نقاط الضعف في البلد، قدم الاتحاد الأوروبي دعماً متعدد الأبعاد شمل العديد من أدوات وكيانات الاتحاد الأوروبي. تجاوز هذا الدعم إطار تدخلات الصندوق الأوروبي للتنمية (FED). من أجل زيادة التكامل والتماسك الداخلي وتعزيز التآزر بين تدخلات الاتحاد الأوروبي، من الضروري وضع استراتيجية تعاون قطرية واحدة واضحة ويتم فيها دمج جميع أشكال الدعم. إن ضمان رؤية موحدة طويلة الأجل والاعتبارات الشاملة لدعم الحكومة من شأنه أن يسمح للاتحاد الأوروبي على وجه الخصوص بمواجهة التحديات المتوقعة في البلاد بشكل أفضل. يجب أن تأخذ هذه الاستراتيجية على مستوى الدولة في الاعتبار القضايا الإقليمية، على الصعيدين الاقتصادي والعملي للحدود، وبالتالي تتناسب مع نهج الجهات الفاعلة في الاتحاد الأوروبي في منطقة الساحل.

إن وجود مثل هذا الإطار الرسمي، والذي يجب أن يتطور عند الضرورة، سيجعل من الممكن دعم قابلية قراءة الإجراءات المدعومة والروابط الموجودة بينها. كما أنه سييسر تنفيذ المراقبة المنهجية للدعم على المستوى الاستراتيجي. سيؤدي تطوير منطوق المشروع ضمن إطار هيكلي أيضاً إلى تحسين ملكيتهم من قبل الشركاء الوطنيين والمحليين في جميع القطاعات الرئيسية التي يلعب فيها الاتحاد الأوروبي دوراً رائداً.

الصلة بالاستنتاجات: تتعلق هذه التوصية في المقام الأول بالاستنتاجين 1 و 2.

الأولوية: الأهمية القصوى على المدى القصير.

المسؤولية عن التنفيذ: الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية (SEAE)، المديرية العامة للشركات الدولية (DG INTPA)، وفد الاتحاد الأوروبي (DUE)

الجهات الفاعلة الأخرى التي يمكن أن تدعم التنفيذ: الأمين العام لوزارة الاقتصاد، المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (DG ECHO)، المديرية العامة لصيد الأسماك والشؤون البحرية (DG MARE)، المديرية العامة للهجرة والشؤون الداخلية (DG HOME)، المديرية العامة للسياسة الإقليمية والحضرية (DG REGIO)، المديرية العامة للتجارة (DG TRADE)، المديرية العامة للبيئة (DG ENV)، المديرية العامة للسوق الداخلية والصناعة وريادة الأعمال والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم (DG GROW)

مسارات العمل الرئيسية:

- دعم صياغة إستراتيجية الدولة الشاملة التي ينبغي أن: (1) يتم تطويرها من خلال إشراك مختلف دوائر الاتحاد الأوروبي المشاركة في العمل الخارجي (بما في ذلك مختلف المديريات العامة). (2) أن تكون مستمدة من استراتيجية إقليمية؛ (3) أن يكون لديها خطة عمل واضحة؛ (4) أن يتم رصدها وتحديثها، إذا لزم الأمر، مع تطور السياق.
- تعزيز الترابط بين الإطار الاستراتيجي والبرامجي (مواءمة تدخلات الاتحاد الأوروبي مع الإطار الاستراتيجي ومراجعة الإطار الاستراتيجي إذا لزم الأمر فيما يتعلق بتحديات السياق وتيرة تنفيذ البرمجة).
- الاستمرار في دعم استراتيجيات التنمية الوطنية طويلة المدى من خلال عمل هيكلي، بما في ذلك الحكومة الاقتصادية والخدمات الأساسية واستهداف الفئات السكانية الأكثر ضعفاً (الفئات الاجتماعية والمناطق الجغرافية المعزولة).

كيف يمكن تحسينها؟ (مسارات العمل التكميلية)	ما الذي يجب تحسينه؟
<ul style="list-style-type: none"> • ضمان رسم خرائط لجميع التدخلات وتطويرها. • استخدام النظام التشغيلي (OPSYS) للإطار الاستراتيجي والإطار البرنامجي ورصد الدعم. 	الفجوات بين الإطار الاستراتيجي والإطار البرنامجي
<ul style="list-style-type: none"> • مواصلة دعم الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية طويلة الأجل ذات التوجه الهيكلي. 	رؤية إستراتيجية طويلة الأمد لمساندة هيكلية دعم الاتحاد الأوروبي، مع مراعاة تطور الأدوات
<ul style="list-style-type: none"> • دعم تعميم الإدارة، ولا سيما في المجال الاقتصادي كقطاع محدد ذات أولوية ودمجه الشامل لعدة قطاعات، فضلاً عن تفعيل الإصلاحات والشفافية. • مواصلة تقديم الدعم استناداً إلى ديناميكيات الخدمات الأساسية (الصحة والتعليم) واستهداف أشد السكان ضعفاً (الأمن الغذائي، والتكامل الاجتماعي والاقتصادي). 	عندما يتعلق الأمر باختيار محاور قطاعية، نهج متعدد متعدد القطاعات مع تعدد الأولويات والمسائل في بعض جوانب الحكم، وعلى الصعيد الاقتصادي على وجه الخصوص، وعلى الصعيد العابر.
<ul style="list-style-type: none"> • دعم وضع أهداف بناء القدرات المؤسسية للمشاريع القائمة على التشخيص وخطط العمل طويلة الأجل للخدمات. • تقديم مؤشرات تتعلق بالتعزيز المؤسسي (وليس في نهاية السلسلة) وطرق تقييم ورصد نوع تخطيط النتائج. ومن الأمثلة على المؤشرات حالة مراجعة الإجراءات، ومستوى الاتصال والتفاعل بين الخدمات، والنسبة المئوية للمسؤولين الذين تلقوا التدريب، وما إلى ذلك. 	أهداف الدعم المؤسسي ليست دائماً واضحة أو مدمجة في خطة طويلة الأجل لتعزيز العمل العام
<ul style="list-style-type: none"> • دعم صياغة الإستراتيجية القطرية الشاملة التي يجب أن تساهم فيها الإدارات المختلفة والأدوات المالية المختلفة. يجب أن تنتبذ هذه الإستراتيجية من إستراتيجية إقليمية جارية، مع خطة عمل واضحة، ويتم تحديثها، إذا لزم الأمر، وفقاً للسياق المتطور. 	التطوير الأخير لمنطوق المشروع خارج إطار العمل الاستراتيجي القطري، دون توحيد نتائج المشروع
<ul style="list-style-type: none"> • ضمان تركيز الدعم على مواطن الضعف الرئيسية والأهداف المحددة لتوجيه دفة القيادة. 	تم تعريف بعض الأهداف بشكل واسع للغاية وغير قابل للقياس
<ul style="list-style-type: none"> • دعم النهج المشتركة فيما بين البلدان بشأن الديناميكيات العابرة للحدود ضمن استراتيجية إقليمية. 	دمج التدخلات في موريتانيا في إستراتيجية إقليمية

التوصية 2: تحسين ملاءمة استراتيجية التعاون للسياق من خلال إضفاء طابع مؤسسي ومحليّ مزدوج عليها وتوفير دعم شعبي أكبر، وصياغة أهداف واقعية، وربط الدعم المؤسسي بالنتائج التشغيلية، مع الأخذ في الاعتبار التركيبة المعقدة للمتحدثين باللغة العربية المتعلقة بتعدد الثقافات واللغة، الديموغرافيا، والسعي وراء مناهج مبتكرة مصممة خصيصًا لتلائم السياق.

يتعين على الاتحاد الأوروبي تحسين ملاءمة استراتيجية التعاون الخاصة به للسياق. وهذا من شأنه أن يساعد في دعم أهمية وواقعية التدخلات المنفذة وتحسين فعاليتها. للقيام بذلك، سيكون من المهم إيلاء المزيد من الاعتبار للخصوصيات الاجتماعية والثقافية وتعزيز الإجراءات على المستوى المحلي بدلاً من تركيز الكثير من الجهد على الدعم المؤسسي على المستوى المركزي. نظرًا لتحديات الحكم في الدولة، فإن هذا الشكل من الدعم ليس كافيًا للتأثيرات التشغيلية ويجب على الاتحاد الأوروبي أن يجمع الجهات الفاعلة على المستوى اللامركزي من أجل دعم النتائج من حيث الحكم المحلي الأفضل وعلى المستوى التشغيلي مع السكان المعرضين للخطر. يمكن للنهج المبتكرة المصممة خصيصًا أن تمثل قيمة مضافة حقيقية في هذا الصدد.

حلقة الوصل إلى الاستنتاجات: ترتبط هذه التوصية أساسًا بالاستنتاجات 2, 3 & 7.

الأولوية: أهمية كبيرة على المدى القصير.

المسؤولية عن التنفيذ: الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية (SEAE)، المديرية العامة للشراكات الدولية (DG INTPA)، وفد الاتحاد الأوروبي (DUE)

الجهات الفاعلة الأخرى التي يمكن أن تدعم التنفيذ: وزارة الاقتصاد

مسارات العمل الرئيسية:

- تشجيع بناء القدرات القائمة (بدلاً من إنشاء كيانات مؤسسية جديدة) وتعزيز صياغة الدعم المؤسسي مع النتائج التشغيلية، وضمان إدماج أهداف وإجراءات محددة على المستوى التنفيذي من جانب الجهات الفاعلة الحكومية، وفي الوقت نفسه كدعم مؤسسي.
- مواصلة تطوير بناء قدرات مختلف الجهات الفاعلة على المستوى المحلي والنهج المجتمعية.
- دعم تعريف وتجريب أهداف بناء القدرات المؤسسية للمشاريع القائمة على التشخيص وخطط العمل الطويلة الأجل.
- مواصلة تطوير نهج نموذجية مبتكرة ترتبط بخصوصيات السياق (الحكم المحلي، والأمن والتنمية، وتعزيز الأمن من خلال القاعدة، ودعم النهج الوطنية الأصولية، وإدماج الفئات الأكثر عرضة للخطر، وتنظيم القطاعات الاقتصادية الرئيسية مع المجتمع المدني).
- تعزيز المشاركة المنتظمة للجهات الفاعلة المحلية في صياغة المشاريع، مع مراعاة التعقيد المتعدد الثقافات والتحديات الديموغرافية التي تواجهها موريتانيا في تصميم التدخلات.
- مراعاة مستوى الموارد البشرية المخصصة لوفد الاتحاد الأوروبي (DUE) الجانب اللغوي الناطق باللغة العربية وكذلك لاختيار شركاء التنفيذ ودعم اندماجهم في المؤسسات الشريكة.

كيف يمكن تحسينها؟ (مسارات العمل التكميلية)	ما الذي يجب تحسينه؟
<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز الربط بين الدعم المؤسسي والنتائج التشغيلية، مع تحديد أهداف وإجراءات محددة على الصعيد التنفيذي من جانب الجهات الفاعلة الحكومية، وفي الوقت نفسه كدعم مؤسسي. 	<p>تم تقديم العديد من الدعم المؤسسي ولكن لم يتم تمكين النتائج التشغيلية</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تطوير بناء قدرات مختلف الجهات الفاعلة على المستوى المحلي والنهج المجتمعية للإسهام في تحسين الإدارة المحلية التي تلبى احتياجات المستفيدين. 	<p>لا توجد إجراءات كافية على المستوى المحلي</p>
<ul style="list-style-type: none"> • مواصلة تطوير نهج نموذجية مبتكرة ترتبط بخصوصيات السياق (الحكم المحلي، والأمن والتنمية، وإشراك الفئات الأكثر عرضة للخطر، وتنظيم القطاعات الاقتصادية الرئيسية مع المجتمع المدني). 	<p>نهج تجريبية مبتكرة تم تنفيذها مع مراعاة خصوصيات السياق مع نتائج مثيرة للاهتمام</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز المشاركة المنتظمة للجهات الفاعلة المحلية في صياغة المشاريع. 	<p>المشاريع الطموحة وغير الواقعية فيما يتعلق بالقدرات القطرية والمحلية والتنفيذية مع الحاجة المتكررة إلى إعادة صياغتها</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تحليل الخصوصيات المتعددة الثقافات والموريتانية في تصميم المشروع، على سبيل المثال، مع مراعاة "تحليل الأبعاد الثقافية" (Cultural dimensions analysis) 91. • ضمان مراعاة الموارد البشرية التي خصصها الاتحاد الأوروبي في الوفد الاتحادي الأوروبي (DUE) من حيث الجانب المتعلق باللغة العربية والشركاء المنفذين ودعم إدماجهم في المؤسسات الشريكة. 	<p>لا تؤخذ الخصائص الثقافية للبلد في الاعتبار عند تصميم المشاريع</p> <p>قلة من الموظفين الناطقين باللغة العربية في الوفد الاتحادي الأوروبي (DUE) وكذلك بين الشركاء المنفذين</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ضمان مراعاة المسائل الديموغرافية والتنوع في المجموعات الاجتماعية في البلد، بما في ذلك الإنصاف واحترام حقوق الإنسان في تصميم الدعم وتنفيذه، والمعايير التي ينبغي مراعاتها عند تحديد وصياغة التدخلات واستهداف المستفيدين. • أن تدرج بصفة خاصة في مقدمة قضايا السكان المهاجرين. • وتلك المتعلقة بأدوار مختلف المجموعات الإثنية في الديناميكيات الموريتانية (الحكم والشرعية لمختلف الفئات الاجتماعية). 	<p>وتظهر خصائص الهيكل الديمغرافي للبلد، وتزايد تعدد الإثنيات، والإنصاف وحقوق الإنسان في تصميم الدعم</p>
<ul style="list-style-type: none"> • قطاع التعليم - دعم الإجراءات الحكومية في مراكز الاستقبال الخاصة بالطلاب، والتي يمكن أن يصحبها دعم إضافي، لا سيما من أجل تعزيز الجسور مع التعليم الرسمي. 	<p>أخذ متجهات الأزمة بعين الاعتبار</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ضمان أن يكون لدى الشركاء المنفذين المتوخين معرفة جيدة بالسياق والأدوات وقدرة التعبئة السريعة فضلا عن الموظفين الناطقين باللغة العربية. 	<p>حشد شركاء جدد بدون قدرات فنية مسبقة وقدرات فعلية في مجال التنفيذ في البلد</p>

⁹¹ | Hans Gullestrup, Cultural Analysis: Towards Cross-Cultural Understanding, Copenhagen: Copenhagen Business School Press, 2006; Fons Trompenaars and Peter Woolliams, Business Across Cultures, West Sussex: Capstone Publishing, Ltd., 2003; Charles Hampden-Turner and Fons Trompenaars, Building Cross-Cultural Competence, New Haven & London: Yale University Press, 2000.



التوصية 3. تعزيز الشراكة مع هيكل الدولة في مختلف مراحل دورة تخطيط البرامج.

واجه تنفيذ استراتيجية التعاون تحديات مهمة تتعلق بالشراكة والملكية. من المهم دعم الشراكة مع هيكل الدولة من تحليل الاحتياجات والتصميم والصياغة المشتركة للمشاريع مع الحفاظ على خطوط الاتصال، على الرغم من التحديات وتناوب الخبراء في المؤسسات. يجب ألا يحجب تطوير المشاريع تحت الإدارة المباشرة هذا البعد الخاص بالشراكة وأن يتضمن إجراءات واضحة لإشراك الجهات الفاعلة المحلية، مع التوقعات بشأن هذا الموضوع في وثائق المشروع مع الشركاء المنفذين. كما يجب زيادة المستوى المساهمة المطلوب من أجل دعم المشاركة والملكية، والاستدامة في نهاية المطاف. في بعض الحالات (الحوكمة، النمو الشامل، الأمن، الهجرة)، يؤدي غياب تحليلات الاحتياجات أو التحليلات الواقعية الأساسية التي يتم رصدها وتحديثها بشكل مشترك إلى تفضيل الطلبات الانتهازية التي لا تلبى بالضرورة أولويات القطاع بأكمله. إن دعم السلطات للتدخلات يعني المشاركة في جميع مراحل التدخلات، مع تعزيز البناء المشترك ومستوى التواصل مع الجهات الفاعلة الرئيسية. على الرغم من معدل تناوب الموظفين والالتزام المنخفض في بعض الأحيان، هناك أيضًا خبراء مختصون على مستوى المؤسسات يلعبون دورًا رئيسيًا.

حلقة الوصل إلى الاستنتاجات: ترتبط هذه التوصية أساسًا بالاستنتاج 5.

الأولوية: أهمية كبيرة على المدى القصير.

المسؤولية عن التنفيذ: وفد الاتحاد الأوروبي (DUE)، الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية (SEAE)، المديرية العامة للشراكات الدولية (DG INTPA)، وغيرها من المديريات العامة المعنية، الحكومة بما في ذلك وزارة الاقتصاد والوزارات القطاعية الأخرى.

مسارات العمل الرئيسية:

- تحديد أدوار ومسؤوليات خدمات الدولة في تنفيذ التدخلات التي يمولها الاتحاد الأوروبي مع أهداف محددة، لا سيما في المشاريع الخاضعة للإدارة المباشرة بما في ذلك المراقبة والتنسيق. يهدف هذا إلى ضمان مكونات وأهداف خدمات الدولة في البرمجة، وضمان مشاركتها في المشاريع المقامة.
- ضمان حوار سنوي على المستوى القطاعي، ثم على المستوى العالمي، لتوجيه مجموعة التدخلات، ودعم التواصل المنتظم واستخدام أدوات إضافية على مستوى الاتحاد الأوروبي أو الحكومة الموريتانية في حالة وجود صعوبات مؤثرة للمراقبة.
- دعم الحوار السياسي في اختيار محاور التدخل وإشراك الفاعلين الوطنيين.
- تماشيًا مع التوصية 2، تجنّب صياغة المشاريع الخارجية المقدمة لمؤسسات الدولة وتفضيل منطوق البناء المشترك على أساس تحديات المناطق والجهات الفاعلة المستهدفة. ضمان تحقيق التشخيصات والسياق المشترك ودراسات الاحتياجات للأسس الواقعية في تعريف الدعم، وتخطيط مراجعاتها المنتظمة لدعم ديناميكية الشراكة وخلق مساحات للحوار.
- ضمان التخطيط الدقيق لتكاليف الصيانة المتوقعة، بالإضافة إلى النظراء الوطنيين والتزامات الدولة المطلوبة لضمان استدامة نتائج المشاريع الممولة المختلفة (مساهمة الجهات الحكومية في المشروع، توفير ميزانية الصيانة، التطوير المؤسسي والالتزام بالسياسات اللازمة).

كيف يمكن تحسينها؟ (مسارات العمل التكميلية)	ما الذي يجب تحسينه؟
<ul style="list-style-type: none"> • ضمان المراجعة المنتظمة لإطار الشراكة والإطار الاستراتيجي والبرنامجي، التي تتيح ديناميكيات الشراكات ومساحات الحوار إلى ما بعد مراجعة منتصف المدة الوحيدة وتعزيز عمليات التبادل مع مختلف الشركاء الموريتانيين • ضمان إجراء حوار سنوي في جميع القطاعات، وبوجه عام، لتوجيه حافظة التدخلات • تحديد أدوار ومسؤوليات خدمات الدولة في تنفيذ التدخلات ذات الأهداف المحددة، ولا سيما في مشاريع الإدارة المباشرة، بما في ذلك الرصد والتنسيق • دعم الاتصال المنتظم واستخدام وسائل إضافية في الاتحاد الأوروبي أو الحكومة الموريتانية ولا سيما في حالة وجود صعوبات في مشاركة جهات فاعلة أخرى • وفيما يتعلق بالتوصية 2، تجنّب تركيبات المشاريع الخارجية المقترحة لمؤسسات الدولة والتركيز على منطوق بناء المشاركة على أساس قضايا المناطق والجهات الفاعلة المستهدفة 	<p>مستوى المشاركة والاتصال بين الاتحاد الأوروبي والشركاء المنفذين وبعض خدمات الدولة المحدودة أحيانًا</p>
<ul style="list-style-type: none"> • وفيما يتعلق بالتوصية 2، ضمان تنفيذ الدراسات التخصيصية والسياق المشتركة، والحاجة إلى أدلة في تعريف الدعم والأولويات، وتنص على استعراضها المنتظم لدعم ديناميكيات الشراكات وإنشاء حيز للحوار • دعم دمج جمع البيانات الموثوقة / أنظمة المعلومات عبر مختلف القطاعات. 	<p>هياكل الدولة على المستوى المركزي الراجحة في دعم الميزانية والهياكل الأساسية، التي لا يشترك فيها الاتحاد الأوروبي</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ضمان التخطيط الدقيق والالتزام بتكاليف الصيانة المتوقعة والنظراء الوطنيين والتزامات الدولة المطلوبة بعد الدعم المختلف المقدم 	<p>التزام الدوائر الحكومية باستدامة النتائج المحدودة، مع ميل إلى الانتظار للنظر فيها في التدخلات غير المناظرة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز دعم استراتيجيات الخروج ومراعاة استدامة النتائج بشكل منهجي في تصميم المشروع عند تحديد الدعم 	<p>دعم (إنشاء الكيانات، الهياكل الأساسية) مع مراعاة الاستدامة بطريقة محدودة</p>

التوصية 4. توطيد الاتساق والتأزر على المستوى الداخلي بهدف التوفيق بين التدخلات وتفعيل الترابط، وعلى المستوى الخارجي مع الدول الأعضاء، والشركاء الفنيين والماليين (PTF) والماتحين غير التقليديين:

- على المستوى الداخلي: بين القطاعات، المديرية العامة، ووفود الاتحاد الأوروبي في البلدان الحدودية، من أجل زيادة تفعيل الترابط الثلاثي بين الإنسانية والتنمية والسلام من خلال تحديد أفضل وتنفيذ مشترك.
- على المستوى الخارجي: دعم الاستفادة من المزايا النسبية للدول الأعضاء، ومواصلة الجهود لضمان التنسيق والتكامل والاتساق في المناهج مع الشركاء الفنيين والماليين ودعم التزام الماتحين غير التقليديين بالاستراتيجيات الوطنية (بدعم من الحكومة والجهات الفاعلة الوطنية).

سيكون من المفيد من حيث أوجه التآزر وتكامل الإجراءات تعزيز النهج متعددة القطاعات وتفعيل الترابط الثلاثي بين الإنسانية والتنمية والسلام بدلاً من التفاعلات المخصصة بين المديرية العامة. وسيكون من الضروري أيضاً تعزيز الاتساق الذي تم إرساؤه مع برامج البلدان العابرة للحدود فيما يتجاوز حالات الدعم الإقليمي.

يتمتع الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء بمزايا نسبية يمكن استغلالها بشكل أكبر، كما أن إمكانية قراءة جميع تدخلات الاتحاد الأوروبي / الدول الأعضاء محدودة. لم تكن بعض التدخلات ناجحة للغاية بسبب الافتقار إلى الاتساق في النهج بين الشريك الفني والمالي (PTF)، بما في ذلك البنك الدولي والأمم المتحدة. يمنح بعض المانحين رسوم حضور أو بدل يومي للمشاركين في هذا النوع من اللجان، فالطلب من نفس الأشخاص المشاركة في اللجان التوجيهية في الاتحاد الأوروبي من دون أجر قد يكون له تأثير مثبط.

كما يؤكد على مخاطر النهج التجاري والاستهلاكي من جانب الجهات الفاعلة الموريتانيين من دون رؤية طويلة الأمد، مع مقاربة لسياسات البلاد بناءً على طلب المانحين وليس كجزء من رؤية للبلاد. المانحون غير التقليديين لديهم أحجام تمويل أكبر من الجهات الفاعلة في الاتحاد الأوروبي ولكنهم لا ينتمون إلى البرامج الوطنيّة، مما يسلب الضوء على دور الحكومة الضعيف في التنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة.

حلفة الوصول إلى الاستنتاجات: ترتبط هذه التوصية أساساً بالاستنتاجات 4, 8, 9 & 10
الأولوية: أهمية متوسطة على المدى المتوسط.

المسؤولية عن التنفيذ: وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) من البلدان التالية موريتانيا، السنغال، مالي والجزائر، المديرية العامة للشراكات الدولية (DG INTPA)، المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (DG ECHO)، المديرية العامة للسياسة الإقليمية والحضرية (DG REGIO)، المديرية العامة للتجارة (DG TRADE)، الدول الأعضاء.
الجهات الفاعلة الأخرى التي يمكن أن تدعم التنفيذ: المديرية العامة للهجرة والشؤون الداخلية (DG HOME)، وزارة الاقتصاد.

مسارات العمل الرئيسية:

- توفير إطار عمل للتشاور لجميع الجهات الفاعلة في الاتحاد الأوروبي التي تتدخل في موريتانيا بطريقة منهجية (على الأقل سنوياً).
- تعزيز تحديد أوجه التآزر بين المشاريع والقطاعات، وإشراك مديريّات الاتحاد الأوروبي المعنية بموضوع / هدف في مراحل مختلفة من البرمجة وفي جميع أنحاء الرابطة (تحليل الاحتياجات وتحديد الأولويات المشتركة، وتعزيز الاتصال وتبادل المعلومات، والتخطيط المشترك)، بما في ذلك تفعيل النهج المشتركة بين المديرين العامين.
- ضمان التبادل مع: وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) في البلدان الحدودية والبلدان الأخرى ذات الصلة (مثل مالي أو المغرب أو الجزائر) أثناء البرمجة والرصد لتحديد فرص التكامل وتكرار النهج، لا سيما فيما يتعلق بالقضايا العابرة للحدود.
- دعم رسم خرائط محدث لتدخلات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء لأغراض التخطيط الاستراتيجي، وتحديد واستخدام المزايا النسبية لكل جهة فاعلة.
- تعزيز التعاون، في المقر الرئيسي وفي الدولة، بين الاتحاد الأوروبي والشركاء القطاعيين الرئيسيين.
- تطوير التفاعلات مع الجهات المانحة غير التقليدية، لا سيما حول استراتيجيات التنمية الحكومية، مع دور للحكومة في هذا المجال.

كيف يمكن تحسينها؟ (مسارات العمل التكميلية)	ما الذي يجب تحسينه؟
<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز تحديد أوجه التآزر بين المشاريع والقطاعات، وإشراك المديريّات العامة للاتحاد الأوروبي المعنية بموضوع / هدف في مراحل البرمجة المختلفة وبين العناصر المختلفة للترابط، بما في ذلك تفعيل النهج المشتركة بين المديرين العامين 	<p>تم تنفيذ المشاريع بشكل منفرد، مع القليل من النهج المشتركة بين القطاعات</p>
<ul style="list-style-type: none"> • على مستوى وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) أو بروكسل، التأكد من التبادلات مع DUE s في البلدان الحدودية والبلدان الأخرى ذات الصلة أثناء البرمجة والرصد لتحديد فرص التكامل وتكرار النهج، لا سيما فيما يتعلق بالقضايا العابرة للحدود. 	<p>لا يوجد تآزر بين برامج موريتانيا ومالي، أو حتى المغرب والسنغال والجزائر، على الرغم من التحديات المشتركة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • توفير إطار عمل للتشاور لجميع الجهات الفاعلة في الاتحاد الأوروبي التي تتدخل في موريتانيا بطريقة منهجية (على الأقل سنوياً). 	<p>أوجه التآزر بين المديرين العامين المخصصين مع الفرص الضائعة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز التفاعلات بين مختلف الإدارات العامة لتحديد الإجراءات المنسقة والمتكاملة، بما في ذلك الآثار المشتركة لإجراءات الأمن والتنمية (تحليل الاحتياجات وتحديد الأولويات المشتركة، وتعزيز الاتصالات وتبادل المعلومات، والتخطيط المشترك). • على وجه الخصوص، من أجل إدارة سوء التغذية والأمن الغذائي، تعزيز أوجه التآزر داخل نهج ترابطي للأمن الغذائي والتغذوي مع المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (DG ECHO) من خلال الإجراءات التالية: (1) تبادل المعلومات بشكل منهجي حول المشاريع والاستراتيجيات والتقييمات؛ (2) تنظيم اجتماعات مخصصة وزيارات ميدانية مشتركة إن أمكن؛ (3) قد تشمل الأطر المنطقية للمشاريع ذات الصلة التي تتعامل مع الأمن الغذائي والتغذوي بعض المؤشرات الإضافية، والتي تغطي من ناحية علاج سوء التغذية الحاد الوخيم من قبل العمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (ECHO)، ومن ناحية أخرى الأسباب الهيكلية لسوء التغذية المزمن من قبل ECHO، ومن ناحية أخرى، الأسباب الهيكلية لسوء التغذية المزمن من خلال مشاريع التنمية؛ (4) يمكن أن يدعم وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) أيضاً العمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (ECHO) مع وزارة الصحة بحيث تأخذ ملكية مؤشرات التغذية؛ (5) يمكن أن يدمج وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) بشكل أفضل في التحالف العالمي لمواجهة تغير المناخ (AMCC) نتائج النهج المؤسسي الذي اشترك فيه ECHO للإنذار المبكر. 	<p>الروابط بين المساعدة الإنسانية والتنمية ليست فعالة للغاية لإدارة سوء التغذية والأمن الغذائي. الرابط المحدود بين الدفاع والأمن والتنمية (وضع مشاريع التنمية لتعظيم الفوائد الأمنية، على سبيل المثال)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ضمان رسم خرائط محدث لتدخلات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء، وتحديد واستخدام المزايا النسبية لكل جهة فاعلة. في حالة عدم مشاركة الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، القيام بتفعيل الروافع المتاحة: التدخل من المقر الرئيسي، ودمج متطلبات التنسيق في اتفاقيات شراكة المشاريع، والتدخل على المستوى الدبلوماسي. 	<p>مجموع حافظة تدخلات الاتحاد الأوروبي / الدول الأعضاء، صعب القراءة دون تكامل بين التدخلات، أو دون زيادة تحديد المواقع والفرص إلى أقصى حد ممكن للتدخلات</p>

مسائل التنسيق مع الشركاء الفنيين والماليين (PTF) الرئيسيين الآخرين (البنك الدولي، الأمم المتحدة)، حسب الوزن في الحوار السياسي	<ul style="list-style-type: none"> تعزيز التعاون، في المقر الرئيسي وفي البلد، بين الاتحاد الأوروبي وشركاء القطاع الرئيسيين (مثل البنك الدولي، والأمم المتحدة، وفي قطاع الصحة، ومنظمة الصحة العالمية، وتسهيلات التمويل العالمي (GFF)، والصندوق العالمي، والتحالف العالمي للقاحات والتحصين ((Gavi)) لتعزيز أهمية الاتحاد الأوروبي في الحوار السياسي، ومعالجة الاختناقات والقضايا السياسية ومواءمة النهج (مناقشات متعددة المستويات بين الاتحاد الأوروبي وبروكسل مع مشاركة الدول الأعضاء في حالة حدوث تعطل).
يظل التنسيق مسؤوليَّة الشركاء الفنيين والماليين (PTF)، ويكون أحياناً محدوداً في بعض قطاعات التركيز	<ul style="list-style-type: none"> دعم تخطيط دور الدولة من حيث التنسيق فيما يتعلق بالمشاريع المدعومة.
الجهات المانحة غير التقليدية التي تعمل خارج الإطار بمبالغ كبيرة	<ul style="list-style-type: none"> دعم التفاعلات مع المانحين غير التقليديين، لا سيما فيما يتعلق باستراتيجيات التنمية الحكومية، مع الحكومة وربما الوكالات المنفذة والمجتمع المدني، فيما يتعلق بالدعم الممنوح من الاتحاد الأوروبي للاستراتيجيات الوطنية والمؤسسية (تعزيز التبادلات، وتبادل المعلومات، والاجتماعات المحتملة بإشراك الحكومة والدول الأخرى في المنطقة - نوع المغرب).

لتوصية 5: تعزيز آليات المتابعة وتعديل التدخلات من أجل زيادة المساءلة المتبادلة والكفاءة وكذلك لتحديد الآثار الموحدة للاستراتيجية وزيادة هيكلية مشاركة وكالات التعاون في الدول الأعضاء.

بالنظر إلى الصعوبات في وجود إطار استراتيجي شامل، لم يكن هناك رصد حقيقي للآثار العامة للاستراتيجية، مع وجود صعوبات محددة تتعلق بالمساءلة في بعض المشاريع. لذلك سيكون من المهم ضمان مراقبة الاتحاد الأوروبي على عدة مستويات من توجيه وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) / بروكسل من أجل التمكن من تصحيح صعوبات بعض المشاريع بسرعة، في حالة فشل الشركاء المنفذين، بما في ذلك عندما تكون الدول الأعضاء أو القدرات الإدارية ضعيفة للغاية. لا تزال المساءلة أمام المستفيدين ضعيفة التطور. وللتدخلات نتائج / آثار لا يتم تتبعها أو توثيقها دائماً، سواء على المستوى المؤسسي أو على المستوى التنفيذي فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة. إن تعزيز آليات المساءلة على مستوى المستفيدين (السكان الذين تدعمهم المشاريع والمجتمعات) من شأنه أن يخلق نقطة دخول أخرى لإنشاء مراقبة شاملة.

حلقة الوصل إلى الاستنتاجات: ترتبط هذه التوصية أساساً بالاستنتاجين 6 & 8 الأولوية: أهمية متوسطة على المدى المتوسط.

المسؤولية عن التنفيذ: الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية (SEAE)، المديرية العامة للشراكات الدولية (DG INTPA)، وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) الجهات الفاعلة الأخرى التي يمكن أن تدعم التنفيذ: وزارة الاقتصاد.

مسارات العمل الرئيسية:

- رصد وإدارة تحقيق أهداف الاستراتيجية والتدخلات سنوياً، بما في ذلك على مستوى الدعم المؤسسي، باستخدام خرائط النتائج المحتملة، بما في ذلك على مستوى الوقع والتأثيرات التشغيلية، بما يتجاوز التحليلات المخصصة للمشاريع.
- على مستوى بروكسل، في النظام التشغيلي (OPSYS) الجديد المطبق، تطوير المراقبة ومستوى تنفيذ الاستراتيجيات والأهداف والمشاريع القطاعية من أجل تعزيز إدارة المشاريع، بما في ذلك مراقبة المساعدة الفنية.

ما الذي يجب تحسينه؟	كيف يمكن تحسينها؟ (مسارات العمل التكميلية)
التقدم مقابل الأهداف الاستراتيجية التي لم يتم متابعتها في الواقع مع القليل من المعلومات حول التأثيرات والوقع	<ul style="list-style-type: none"> رصد وإدارة تحقيق أهداف الاستراتيجية والتدخلات سنوياً، بما في ذلك على مستوى الدعم المؤسسي، باستخدام خرائط النتائج المحتملة، بما في ذلك على مستوى الوقع والتأثيرات التشغيلية.
تواجه العديد من المشاريع تحديات وتأخيرات كبيرة مع تأخيرات من الصندوق الأوروبي للتنمية (FED)، دون أي إجراء تصحيحي سريع حقيقي لضمان الكفاءة	<ul style="list-style-type: none"> على مستوى بروكسل، تأكد من التجربة عبر برنامج مخصص، يحتمل أن يكون النظام التشغيلي (OPSYS).
تزايد نسبة الدعم الذي تقدمه الدول الأعضاء التي تواجه العديد من التحديات السياسية والدبلوماسية لا يضمن دائماً فعالية الدعم	<ul style="list-style-type: none"> تعزيز آليات التخطيط الاستراتيجي والمساءلة لوكالات التعاون مع الدول الأعضاء (التحليلات الجماعية للاحتياجات ذات الأولوية والنهج الأكثر استراتيجية، وتعليق التعاون في حالة عدم الأداء).
العديد من التأخيرات الإدارية والمالية أو القضايا المتعلقة باستخدام الأدوات والمخاطر في الدعم المحلي	<ul style="list-style-type: none"> تعزيز الإدارة الإدارية والمالية للتدخلات، لا سيما من خلال زيادة الموارد البشرية المتخصصة وفد الاتحاد الأوروبي (DUE) حول الموضوعات التي تتناولها المشاريع ودعم قدرات المساعدة التقنية (AT) في القضايا الإدارية والمالية.
عدم مراعاة المساءلة أمام السكان من جانب المؤسسات	<ul style="list-style-type: none"> دعم دمج آليات الاتصال والتغذية الراجعة للشكاوى والملاحظات من المجتمعات أثناء تنفيذ المشاريع.

5.2 التوصيات القطاعية

الحكومة

التوصية 6: تعزيز الكفاءة المهنية والمصداقية للمجتمع المدني في القطاعات الاستراتيجية، وتوسيع نطاق الإجراءات "التجريبية" للتنمية الإقليمية، وحماية حقوق الإنسان، والتمكين الاجتماعي والاقتصادي للمرأة، والتمكين والتكامل الاقتصادي للشباب ودعم إصلاحات المالية العامة.

من خلال إجراءات التنمية الإقليمية التجريبية، كان دعم الاتحاد الأوروبي نقطة دخول مثيرة للاهتمام نظرًا للعوائق في عملية اللامركزية ومقاومة الجهات الفاعلة المركزية لنقل المهارات والموارد إلى المجتمعات المحلية. يجب على الاتحاد الأوروبي تكثيف جهوده لتعزيز توازن القوى في نهاية المطاف، ودعم مساهمة المؤسسات التي يدعمها الاتحاد الأوروبي، وضمان تمثيل جميع السكان في السياسات العامة، ولا سيما في سياق اللامركزية أو المالية العامة. وفي هذا الصدد، أدى الافتقار إلى الدعم المنظم للمجتمع المدني إلى تقليل احتمالات التفاعل مع الجهات الفاعلة العامة. ولا تزال استمرارية الدعم المقدم إلى المنظمات غير الحكومية، العاملة في مجال مكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي (VBG) تشكل تحديًا نظرًا للزيادة في هذه الظاهرة وغياب الآليات العامة ذات الصلة.

هناك زخم فريد يجب اغتنامه: من ناحية، التوجهات السياسية الجديدة لصالح التنمية الإقليمية، ومن ناحية أخرى، اعتماد إطار قانوني أكثر ليبرالية يحكم المجتمع المدني. كما أن متابعة إصلاحات المالية العامة أمر بالغ الأهمية لضمان التنفيذ المناسب للدعم المستقبلي.

حلقة الوصل إلى الاستنتاجات: ترتبط هذه التوصية أساسًا بالاستنتاجين 10 و 9

الأولوية: أهمية متوسطة على المدى المتوسط.

المسؤولية عن التنفيذ: المديرية العامة للشركات الدولية (DG INTPA)، المديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (DG ECHO)، المديرية العامة للسياسة الإقليمية والحضرية (DG REGIO)، المديرية العامة للتجارة (DG TRADE)، الدول الأعضاء.

الجهات الفاعلة الأخرى التي يمكن أن تدعم التنفيذ: وفد الاتحاد الأوروبي (DUE)، الدول الأعضاء، وزارة الاقتصاد، الوزارات القطاعية.

روابط لأهداف التنمية المستدامة الرئيسية: 16 و 17.

مسارات العمل الرئيسية:

- دعم الإجراءات التي تهدف إلى زيادة استقلالية الفاعلين المحليين باتباع نهج التنمية الإقليمية.
- الاحتفاظ بنطاق محدد لدعم المجتمع المدني كجزء من البرامج المستقبلية، بهدف التفاعل بين المجتمع المدني مع الحكومة والقطاع الخاص. في جميع المجالات، ترسيخ تكامل بُعد المجتمع المدني في القطاعات ذات الأولوية.
- دعم برنامج تحويلي بشأن الأبعاد المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وضمان استمرار الدعم للمنظمات غير الحكومية، ولا سيما لرعاية ضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي وتوعية صناعات القرار والقضاة والمجتمعات بهذه القضايا.
- دعم التمكين والتكامل الاقتصادي للشباب
- دعم / تسهيل استئناف وتيرة إصلاحات المالية العامة.
- الدمج بطريقة شاملة في البرامج القطاعية، ودعم منظمات المجتمع المدني (OSC)، وهو مكون محدد لتحسين الوصول إلى الحالة المدنية.

كيف يمكن تحسينها؟ (مسارات العمل التكميلية)

ما الذي يجب تحسينه؟

<p>اللامركزية / العراقيل في عملية اللامركزية، وعدم التركيز ومقاومة الإدارة لنقل الموارد إلى المستوى اللامركزي. الهياكل اللامركزية لا تشارك دائمًا في التدخلات</p>	<ul style="list-style-type: none"> • دعم الإجراءات التي تهدف إلى ترسيخ إدارة المشاريع البلدية في إجراءات التنمية المحلية من خلال الاستفادة من مشاريع التنمية الإقليمية / المحلية (التجريبية) (مثل نفايات كيفة "Kiffa déchet") كنقطة انطلاق لدعم اللامركزية والتنمية المحلية وإدماج هذه الأبعاد في دعم القطاعات ذات الأولوية • دعم مشاريع التنمية الإقليمية مع البلدية في "مقعد السائق" driver « seat، لا سيما في مجالات إدارة النفايات أو الطاقة المتجددة أو التحول الرقمي. • ضمان دور الهياكل اللامركزية في مراحل البرمجة المختلفة • دعم فعالية سياسة اللامركزية
<p>المجتمع المدني / الحاجة إلى دعم محدد للمجتمع المدني ودعم مشاركة المواطنين في الحياة العامة</p>	<ul style="list-style-type: none"> • دعم المجتمع المدني من خلال الاستفادة من التقييم الموالي (الاعتماد الأخير للإطار القانوني الجديد لليبالية في موريتانيا) واستكشاف إمكانية حجز احتياطي محدد لدعم المجتمع المدني كجزء من البرمجة المستقبلية لبدء جسور الحوار والتفاعل مع الحكومة والقطاع الخاص على وجه الخصوص في قطاعات الشباب، والمساواة بين الجنسين، والعدالة، والصحة، والتدريب المهني، والمالية العامة، والهجرة، والزراعة / الثروة الحيوانية.
<p>المجتمع المدني / قدرة منخفضة لمنظمات المجتمع المدني على العمل بشكل جماعي كجهة فاعلة في الإدارة في قطاعات تدخل الاتحاد الأوروبي</p>	<ul style="list-style-type: none"> • الاستفادة من مشروع "حوكمة صيد الأسماك" لتحريك تدريجيًا نحو تعميم بُعد المجتمع المدني في قطاعات الحوكمة.
<p>ضعف ملكية التدخلات لدعم إصلاح قطاع العدل، وتدني نوعية ومحتوى بناء قدرات المهنيين في مجال العدالة من خلال استخدام خبرات الأقران</p>	<ul style="list-style-type: none"> • تنفيذ "الاتفاق من حيث المبدأ" ليشمل القضاة والموظفين في مناصبهم باعتبارهم نظراء للخبراء الأجانب لتجنب مقاومة / عرقلة إصلاحات قطاع العدل في ظل برنامج دعم إصلاح القضاء (PARJ).
<p>المالية العامة / المؤشرات الضعيفة التي حددتها دراسة الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) تشكل عائقًا أمام توحيد المالية العامة</p>	<ul style="list-style-type: none"> • دعم / تسهيل استئناف وتيرة إصلاحات المالية العامة

<p>المساواة بين الجنسين - حقوق الإنسان / عودة ظهور العنف ضد المرأة وضعف نظام دعم الضحايا</p>	<ul style="list-style-type: none"> استمرار تقديم الدعم للمنظمات غير الحكومية، لا سيما فيما يتعلق برعاية ضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي وتوعية صانعي القرار والقضاة والشرطة والقطاع الطبي والممثلين الدينيين والمجتمعات بهذه القضايا الاهتمام بدعم برنامج تحويلي في الأبعاد المتعلقة بالمساواة بين الجنسين (الإلهام لبرامج مماثلة في بلدان المغرب العربي)⁹²
<p>الأحوال المدنية / استمرار صعوبات الوصول العادل إلى الأحوال المدنية، خاصة بالنسبة للنساء والأطفال، مع ما يترتب على ذلك من عواقب على الوصول إلى التعليم والخدمات الصحية.</p> <p>لا تزال هناك بعض العوائق التي تحول دون الوصول إلى الصف الابتدائي والثانوي بشكل خاص حيث أن شهادة الميلاد مطلوبة للالتحاق بالصف السادس، على الرغم من بعض الأمثلة على الإعفاءات الخاصة التي تقدمها السلطات المحلية.</p>	<ul style="list-style-type: none"> دمج دعم محدد لتحسين الوصول إلى الأحوال المدنية في برامج القطاع، لا سيما التدريب الصحي والمهني، وكذلك للمجتمع المدني من أجل الدعوة.

الأمن

التوصية 7: تعزيز معالجة المخاطر الأمنية الفورية من خلال إطار استراتيجي شامل، واستهداف التدفقات عبر الحدود وتقارب الدعم الوطني من مختلف البلدان المعنية.

تمويل الاتحاد الأوروبي ليس له ما يعادله من حيث الأمن في البلاد، وبالتالي من المهم مواصلة ما كان التزامًا مبتكرًا، على الرغم من الصعوبات. استهدف مشروع دعم الأمن والتنمية (PASDM) بشكل أساسي منع المخاطر من خلال البنى التحتية المتعددة ومنطق الأمن / التنمية، لكن تدهور السياق الإقليمي يؤكد الحاجة إلى نتائج فورية بشأن ديناميكيات الأمن. لا يزال الدعم مشتتًا نسبيًا مع تأثير ضئيل على ديناميكيات الأمن التي تتجاوز الإطار الموريتاني. كما أن منطق إنشاء المؤسسات والهياكل لم يؤد إلى نتائج تشغيلية.

يمكن تحسين معالجة الديناميكيات عبر الحدود ورصد تطورها، مع البيانات الأساسية وتحليل تطور هذه الظواهر. لم يؤد دعم الاستراتيجيات الحكومية فعلاً إلى نتائج تشغيلية في هذه المرحلة، على الرغم من المبالغ المخصصة. كان النهج الإقليمي مع المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل مرغوبًا من قبل موريتانيا وتوجد العديد من الدعم الإقليمي هناك.

غير أن البلد ما زال سباقًا إلى حد ما في تفعيل النهج الأمنية العابرة للحدود أو التطرف، بينما يؤيد الاتحاد الأوروبي استراتيجية الحكومة للعودة إلى أزمة مالي دون مزيد من العمل منذ ذلك الحين. وعلى الصعيد الإقليمي، لا يزال الجانب الأمني ضعيفًا، وأوجه التآزر بين الدفاع والأمن ومنع التطرف ضعيفة، فضلًا عن الروابط مع الجهات الفاعلة في مجال التنمية.

حلقة الوصل إلى الاستنتاجات: ترتبط هذه التوصية أساسًا بالاستنتاج 10

الأولوية: أهمية عالية على المدى القصير.

المسؤولية عن التنفيذ: وفد الاتحاد الأوروبي (DUE)، الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية (SEAE)، دائرة أدوات السياسة الخارجية (FPI)، المديرية العامة للشراكات الدولية (DG INTPA)

الجهات الفاعلة الأخرى التي يمكن أن تدعم التنفيذ: المديرية العامة للهجرة والشؤون الداخلية (DG HOME)، وزارة الاقتصاد، الدول الأعضاء.

روابط لأهداف التنمية المستدامة الرئيسية: 16 و 17.

مسارات العمل الرئيسية:

- استهداف محاربة الشبكات الإجرامية والاتجار عبر الحدود في شمال البلاد (الاستخبارات والتحقيق)، بما في ذلك الاتجار بالمخدرات والذهب، من خلال دعم قوات الدرك والشرطة (الشرطة القضائية، إدارة الخدمات الخارجية (DSE))، والتدفقات المالية غير المشروعة.
- تعزيز الدعم لعودة أعضاء الجماعات المسلحة / المقاتلين السابقين
- دعم دور ضباط الشرطة القضائية على مستوى القوات المسلحة، ولا سيما مجموعات التدخل الخاصة للمساعدة في تحديد / تفكيك الشبكات. تشجيع الدعم الذي يتضمن العديد من قوات الدفاع والأمن (FDS).
- دعم النظر عبر الحدود في القضايا الأمنية، لا سيما من خلال المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل وثنائيًا من خلال دعم التبادلات بين البلدان، وصلات قوات الدفاع والأمن (FDS) والمجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل والربط بين البرمجة الوطنية والبرمجة الإقليمية.
- دعم الصلة بين مناهج التطرف والأمن والدفاع على المستويين الإقليمي والوطني، ومراعاة القضايا الأمنية في إجراءات التنمية، بما في ذلك استهداف المناطق المعزولة والسكان المهمشين.

ما الذي يجب تحسينه؟	كيف يمكن تحسينها؟ (مسارات العمل التكميلية)
<p>أهداف / مسائل الاتجار في شمال الساحل التي تغذي الصراع في منطقة الساحل والتي لم تؤخذ في الاعتبار إلا بشكل هامشي، بما في ذلك من منظور الترابط مع الأعمال العسكرية</p>	<ul style="list-style-type: none"> استهداف مكافحة الشبكات الإجرامية والاتجار عبر الحدود في شمال البلاد (المخابرات والتحقيق)، بما في ذلك الاتجار بالمخدرات والذهب من خلال دعم قوات الدرك والشرطة (الشرطة القضائية، إدارة الخدمات الخارجية (DSE)) ودعم فرص استهداف التدفقات المالية غير المشروعة. دعم دور ضباط الشرطة القضائية (OPJ) على مستوى القوات المسلحة، ولا سيما مجموعات التدخل الخاصة (GSI). تشجيع الدعم الذي يشمل العديد من قوات الدفاع الذاتي لدعم النهج المشتركة بين الخدمات. تحليل فرص استهداف التدفقات المالية غير المشروعة التي تغذي الصراع في منطقة الساحل.

⁹² على سبيل المثال برنامج المساواة الحكومية (PGE) لحكومة المملكة المغربية.

<p>التعبير على المستوى الإقليمي / الوطني التقارب المحدود بين البرمجة الوطنية والبرمجة الإقليمية، والبرمجة الوطنية للبلدان الحدودية، على الرغم من عضوية المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل (G5). لم يؤخذ الجانب الأمني والقوات الأمنية في الاعتبار إلا القليل نسبياً على مستوى المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل (G5)، الذي يركز على الأعمال العسكرية.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • دعم النظر عبر الحدود في القضايا الأمنية، لا سيما من خلال المجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل وثنائياً من خلال دعم التبادلات بين البلدان، وصلات قوات الدفاع والأمن (FDS) والمجموعة الخماسية (G5) لمنطقة الساحل والربط بين البرمجة الوطنية والبرمجة الإقليمية. • تعزيز التآزر مع البرامج الوطنية للبلدان الحدودية، ولا سيما المغرب ومالي (فرص الأنشطة المشتركة بشأن ممارسات معينة أو استهداف بعض التدفقات الإجرامية المحددة) والجزائر.
<p>التعبير على المستوى الإقليمي / الوطني. دعم الاتحاد الأوروبي للاستراتيجيات والنهج الموريتانية، لكن المشاركة التشغيلية لقوات الدفاع والأمن (FDS) الموريتانية في نهج إقليمي لا تزال محدودة، على الرغم من أن الاتحاد الأوروبي قد مؤل العديد من الهياكل الإقليمية المركزة في موريتانيا</p>	<ul style="list-style-type: none"> • دعم التحليل المشترك الذي يجريه الاتحاد الأوروبي (مع الدول الأعضاء) مع السلطات الموريتانية بشأن تنفيذ نهج إقليمي عملي للأمن.
<p>طريقة التدخل / تراكب المشاريع مع جهات فاعلة وأدوات متعددة دون رؤية واضحة لتكاملها أو إدارتها الشاملة</p>	<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز التخطيط الاستراتيجي في القطاع وقابلية قراءة محفظة التدخلات للتوجيه العام على المستويين الإقليمي والوطني.
<p>نهج الأمن / التنمية. ربط قوات الدفاع والأمن (FDS) والفئات السكانية المهمشة. تحليل آثار نهج التطوير الأمني. الروابط بين البرمجة من قبل الجهات الفاعلة في التنمية والقضايا الأمنية لدعم هذا النهج وقصر التمويل على الجهات الفاعلة العسكرية</p>	<ul style="list-style-type: none"> • دعم الربط الشبكي للإقليم من خلال قوات الدفاع والأمن (FDS)، ولا سيما في المناطق المعزولة ومع السكان المعرضين للخطر لضمان الارتباط بين قوات الدفاع والأمن (FDS) والسكان. • القيام بتحليل آثار تجمع البدو الرحل عند إجراء عدة دوريات لمعرفة فرص التوسع أو التكرار في المناطق غير الساحلية الأخرى. • دعم الروابط بين برمجة التطوير وقضايا الأمن (مع مراعاة قضايا الأمن في برمجة التنمية، ومشاركة المعلومات بين الجهات الفاعلة، وأوجه التآزر، وما إلى ذلك).
<p>التطرف / عدم عودة أعضاء الجماعات المسلحة والمقاتلين السابقين منذ الأزمة المالية</p>	<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز الدعم لعودة أعضاء الجماعات المسلحة / والمقاتلين السابقين.
<p>احتياجات التعليم / الدعم لأطفال الطالبة</p>	<ul style="list-style-type: none"> • قطاع التعليم - دعم إجراءات الحكومة في مراكز استقبال أطفال الطالبة، والتي يمكن أن تكون مصحوبة بدعم إضافي، لا سيما لتعزيز الجسور مع التعليم الرسمي.
<p>التماسك العام والرسالة / ضمن كل مشروع لمنع التطرف، تم تطوير الأدوات والنهج دون رسمة على المستوى الوطني أو الإقليمي</p>	<ul style="list-style-type: none"> • الاستفادة من الأدوات التي تم تطويرها على مستوى درء التطرف العنيف من خلال تمكين الشباب في الأردن وليبيا والمغرب وتونس (PVE)، ومحاربة التطرف لتستخدمها على الأقل دول مجموعة الخماسية (G5) حول الأساليب المشتركة.
<p>الارتباط تطرف / أمن على المستويين الإقليمي والوطني، قطع الاتصال الأمني والتدخلات التطرفية</p>	<ul style="list-style-type: none"> • دعم الربط بين التوجهات التطرفية والأمنية على المستويين الإقليمي والوطني، بين المشاريع والهياكل المسؤولة عن هذه المواضيع.

الهجرة

التوصية 8: تعزيز نهج متعدد القطاعات وعابر للحدود إزاء الهجرة فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية للبلد وتعزيز سيادة القانون، بما في ذلك مراعاة نقاط ضعف السكان المهاجرين واللاجئين.

يعدّ التزام الخدمات الحكومية بالهجرة أمراً واعداً بعد فترة من التأخير. يظهر التقدم بشكل خاص فيما يتعلق بالسيطرة على الهجرة غير النظامية من خلال نهج أمني، من دون تحسين مساهمة المهاجرين في التنمية الاقتصادية. يمكن أن تساهم إدارة إقتصادية أفضل للمهاجرين في ديناميكيات إيجابية للسكان المهاجرين وللبلد. إن الدعم المتصل بالهجرة في مجال حقوق الإنسان والأمن متلائم ويساهم في تعزيز سيادة القانون والترويج لنهج متعدد القطاعات سيكون مفيداً لاستغلال أوجه التآزر (على سبيل المثال، لا بد من ربط مكافحة الاتجار بالمهاجرين وتهريبهم بتحقيقات الشبكات الإجرامية في سياق النهج الأمنية). وبالمثل، سيكون من المهم وضع نهج عابر للحدود تجاه الهجرة.

حلقة الوصل إلى الاستنتاجات: ترتبط هذه التوصية أساساً بالاستنتاج 11

الأولوية: أهمية عالية على المدى القصير.

المسؤولية عن التنفيذ: المديرية العامة للشراكات الدولية (DG INTPA)، وفد الاتحاد الأوروبي (DUE).

الجهات الفاعلة الأخرى التي يمكن أن تدعم التنفيذ: وزارة الداخلية، وزارة الخارجية، وزارة الاقتصاد، المديرية العامة للهجرة والشؤون الداخلية (DG HOME)، الدول الأعضاء.

روابط لأهداف التنمية المستدامة الرئيسية: 4 & 8.

مسارات العمل الرئيسية:

- تعزيز دمج الهجرة في أطر التنمية في البلاد، وفي برامج الاتحاد الأوروبي عبر القطاعات وفي التخطيط الاقتصادي، وخاصة في التعليم والتوظيف. تعزيز هيكل القطاعات الرئيسية لتوظيف المهاجرين (صيد الأسماك، والتقيب عن الذهب، والعمل المنزلي، والأبنية والأشغال العامة (BTP)) بمشاركة الهياكل المختلفة للقطاع بما في ذلك المنظمات والجمعيات المهنية.
- تعزيز الوصول إلى العدالة للمهاجرين ضحايا سوء المعاملة ودعم جمع المعلومات والتحقيقات في مكافحة الاتجار والتهريب، وكذلك المساعدة الجنائية المتبادلة.
- تعزيز النهج العابرة للحدود (المراسلات بين المشاريع مع مالي على وجه الخصوص، والربط بمشاريع التكامل الاقتصادي في بلدان المصدر، والتحقيق في الشبكات الإجرامية، والربط مع المشاريع في المناطق الحدودية، وخاصة فيما يتعلق بالأمن البحري).
- دعم هيكل جمعيات المهاجرين والمعلومات في مناطق المصدر وعلى الحدود بشأن إجراءات الهجرة.

<ul style="list-style-type: none"> زيادة الميزانية المخصصة للمساعدة المباشرة للمهاجرين المعرضين للعودة القسرية بموجب اتفاقية إعادة القبول الثنائية بين إسبانيا وموريتانيا، وأولئك الذين اعترضتهم قوات الأمن الموريتانية. إجراء تحليل لديناميكيات الحكم لدى الفئات الاجتماعية المختلفة في موريتانيا. 	<p>كيف يمكن تحسينها؟ (مسارات العمل التكميلية)</p> <ul style="list-style-type: none"> تعزيز دمج الهجرة في الأطر التنموية للبلد، وفي برامج الاتحاد الأوروبي بشكل شامل في القطاعات وفي التخطيط الاقتصادي، لا سيما فيما يتعلق بالتوظيف، وفيما يتعلق بذلك، تعزيز تنظيم وصولهم إلى العمل. دعم الحكومة في نهجها المشترك بين الوزارات لإدارة الهجرة.
<p>ما الذي يجب تحسينه؟</p> <p>الحكومة الاقتصادية / عدم مراعاة الهجرة في التخطيط الاقتصادي واستراتيجيات التنمية، فيما يتعلق بالاحتياجات من حيث القوى العاملة، والتحديات المحددة لمختلف الفئات الاجتماعية</p> <p>النهج الحكومي / مراجعة خطة عمل الاستراتيجية تجمع بين عدة وزارات بينما لم ينجح إنشاء هيكل محددة في الماضي</p>	<ul style="list-style-type: none"> تعزيز روافع التنمية وهيكل القطاعات الرئيسية لعمالة المهاجرين (قطاعات جديدة في مرحلة التوسع مثل التنقيب عن الذهب المشترك في المنطقة الفرعية، والعمل المنزلي، و الأبنية والأشغال العامة (BTP)) مع إشراك الهياكل المختلفة للقطاع بما في ذلك المنظمات والجمعيات المهنية. تعزيز النهج المشتركة عبر الحدود (المراسلات بين المشاريع مع مالي على وجه الخصوص، والربط مع مشاريع التكامل الاقتصادي في بلدان المصدر، والتحقق في الشبكات الإجرامية، والربط مع المشاريع في المناطق الحدودية، وخاصة فيما يتعلق بالأمن البحري). دعم هيكل جمعيات المهاجرين.
<p>هيكل القطاعات الرئيسية / بعض القطاعات توظف نسبة كبيرة من السكان المهاجرين، دون إشراف حقيقي، وحماية العمال، مما يتسبب في مخاطر اجتماعية وأمنية، دون الاستفادة من مساهمة القطاع، بينما عملت بشكل جيد الإجراءات السابقة لدعم قطاعات معينة من خلال المنظمات المهنية</p> <p>الاتساق بين المشاريع / المشاريع في موريتانيا لا تتوافق مع برامج البلدان الحدودية وفي مناطق المصدر أو العبور</p>	<ul style="list-style-type: none"> تعزيز نهج استراتيجية الشراكة / وجود جمعيات مهاجرين ديناميكية، تعزز العلاقات الجيدة مع السلطات بالإضافة إلى مراقبة مجموعات المهاجرين، لكن قليلة الدعم
<p>سيادة القانون ودعم الاحتياجات الحيوية والعودة القسرية / لا تزال الحصة المخصصة للمنظمات غير الحكومية للمساعدة المباشرة هامشية للغاية ولا تغطي الاحتياجات المتعلقة بحجم العودة القسرية</p>	<ul style="list-style-type: none"> زيادة الميزانية المخصصة للمساعدة المباشرة فيما يتعلق بحجم العودة القسرية، ولا سيما تكلفة الرعاية الصحية.
<p>سيادة القانون / الفرص المرتبطة بالقوانين الجديدة. القوانين الجديدة هي علامة إيجابية على التقدم المحرز في مكافحة الظواهر الإجرامية المرتبطة بالهجرة وتوجد فرص لتعزيز جمع الأدلة من الضحايا، وقدرات التحقيق في إدارة مراقبة الأراضي (DST)، فيما يتعلق بالخدمات الأخرى التي تتعامل مع ظاهرة (الدرك)</p>	<ul style="list-style-type: none"> دعم جمع المعلومات والتحقيقات في مكافحة الاتجار والتهرب، وكذلك المساعدة الجنائية المتبادلة.
<p>سيادة القانون / السكان المهاجرون على دراية سيئة بقوانينهم وإجراءات الدخول إلى موريتانيا، مما يجعلهم عرضة لشبكات الاتجار</p>	<ul style="list-style-type: none"> دعم المعلومات في مناطق المصدر وعلى الحدود مع السكان المهاجرين (لوحات المعلومات وجلسات التوعية في مجتمعات المصدر).
<p>سيادة القانون / مكافحة انتهاكات حقوق الإنسان ضد الجريمة، لا يزال مستوى الانتهاكات كبيراً ولكن ضعيف التوثيق، وسوء مراقبته، وبالتالي يصعب مقاضاته</p>	<ul style="list-style-type: none"> تعزيز الوصول إلى العدالة للمهاجرين ضحايا سوء المعاملة والتهرب والاتجار.
<p>سيادة القانون / عدم تسوية أوضاع المهاجرين. إن الصعوبات في تسوية أوضاع السكان المهاجرين تحافظ على مستوى معين من الضعف وتهدد الإدارة السليمة للتدفقات من قبل السلطات.</p>	<ul style="list-style-type: none"> النظر في دعم الوصول إلى العدالة للحصول على تصاريح الإقامة وثائق الهوية.

الصحة

<p>التوصية 9: ترسيخ إنجازات برنامج دعم القطاع الصحي من حيث الشراكة ودعم الإصلاحات الهيكلية والسعي لتحقيق التغطية الصحية الشاملة وفق أبعادها الرئيسية الثلاثة (العرض والطلب وجودة الرعاية).</p>
<p>ساعد الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي على تحسين إدارة قطاع الصحة بشكل مستدام وإمكانية الوصول العادل إلى الخدمات الصحية الأساسية عالية الجودة وبالتالي الاستجابة لسياق الوباء الجديد. سيكون من المهم تعزيز هذه المكاسب مع زيادة تقوية النظام الصحي وإعادة توازنه لصالح الرعاية الأولية وتوجيه نموذج التأمين الصحي وتكييفه تدريجياً. في هذا السياق، يجب أن يسعى الاتحاد الأوروبي أيضاً إلى تعزيز مناخ التعاون مع الشركاء الموريتانيين والشريك الفني والمالي (PTF). ومن شأن الاستمرار في تحسين إمكانية الحصول على الرعاية الصحية وتحسين نوعيتها أن يقلل أيضاً من معدل وفيات الأطفال وارتفاع معدل وفيات الأمهات.</p>
<p>حلقة الوصل إلى الاستنتاجات: ترتبط هذه التوصية أساساً بالاستنتاج 12 الأولية: أهمية عالية على المدى القصير. المسؤولية عن التنفيذ: المديرية العامة للشركات الدولية (DG INTPA)، وفد الاتحاد الأوروبي (DUE). الجهات الفاعلة الأخرى التي يمكن أن تدعم التنفيذ: وزارة الصحة. روابط لأهداف التنمية المستدامة الرئيسية: 3.</p>
<p>مسارات العمل الرئيسية:</p> <ul style="list-style-type: none"> دعم أو الاستمرار في دعم الأولويات التالية لقطاع الصحة في موريتانيا: الرعاية الصحية الأولية، والتعاون متعدد القطاعات، وقدرات الصحة العامة، والنهج المجتمعي، والحق في الصحة، وإنشاء صندوق مشترك من أجل التغطية الصحية الشاملة (CSU). مواءمة تصميم المرحلة المقبلة من برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) على ضوء القيد المفروضة على PASS من حيث مدة تنفيذ البرنامج، والتعاون بين مكونين من البرنامج ومؤشرات المراقبة (أو علامات التقدم) للتعزيز المؤسسي.

ما الذي يجب تحسينه ؟	كيف يمكن تحسينها ؟ (مسارات العمل التكميلية)
<ul style="list-style-type: none"> تحسين تماسك عمليات التعاون الأوروبي هيكليًا، من ناحية، بين التعاون الثنائي والمشاركة في مبادرات الصحة العالمية، من ناحية أخرى بين التعاون الصحي والقطاعات الأخرى. تعزيز مناخ التعاون مع الشركاء الموريتانيين و الشريك الفني والمالي (PTF)، ودعم تعزيز القيادة الوطنية، وتعزيز التعاون مع منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. 	<ul style="list-style-type: none"> تعزيز الترابط بين ما يقوم به الاتحاد الأوروبي على المستوى الثنائي ومساهمته في المبادرات الصحية العالمية، على سبيل المثال من خلال إنشاء آلية لإعداد التقارير والمساءلة (لا سيما مع التغطية الصحية الشاملة (CSU) ولكن أيضًا مع الصناديق العالمية وتسهيلات التمويل العالمي (GFF). دعم التدخلات متعددة القطاعات (لا سيما من خلال تعزيز الجسور بين الصحة والصرف الصحي والتغذية) والارتباط الإنساني / التنموي (على سبيل المثال، بهدف تسهيل الانتقال من المساعدة الغذائية الطارئة من العمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية (ECHO) إلى تعزيز القدرة على الصمود الغذائي على المدى المتوسط).
<p>يجب تعديل الديناميكيات الجيدة الناتجة عن التدخلات السابقة بشكل أكبر وفقًا للسياق</p>	<ul style="list-style-type: none"> الاستمرار في دعم تقوية دعائم النظام الصحي - على وجه الخصوص، تعزيز ثقافة استخدام المعلومات الصحية، وتدريب وإدارة الموارد البشرية وسياسة الأدوية والمنتجات الطبية. دعم الحكومة الموريتانية لتحسين كفاءة الإنفاق الصحي وعلى وجه الخصوص، تعزيز الرعاية الصحية الأولية، والتي ربما تكون الأولوية القصوى في موريتانيا، ومراجعة تنظيم النظام الصحي وفقًا لنهج المنطقة الصحية (راجع نموذج المنطقة التجريبية الذي تم اختياره باستخدام برنامج دعم القطاع الصحي (PASS)). اعتماد مقاربة متميزة حسب البيئة (حضرية - ريفية) لمواجهة تحديات التحضر. تسريع التركيز / اللامركزية (التمويل والموارد البشرية) ودعم تنمية صحة المجتمع (بما في ذلك التمويل والحكومة) من خلال منحها الوسائل اللازمة لمواصلة أعمالها. تعزيز الدعم التخطيطي على المستوى اللامركزي (بما في ذلك من خلال تحليلات الوضع الإقليمي)، وضمان تشغيل الخطة الوطنية للتنمية الصحية (PNDS) والاتساق بين أدوات التخطيط المختلفة، بما في ذلك الميزانية البرنامجية. تشجيع التعاون متعدد القطاعات على المستوى الفني (دمج أنشطة التغذية في الرعاية الصحية الأولية، والتعاون مع الإدارات المسؤولة عن المحددات الصحية مثل المياه والصرف الصحي والتعليم). وهذا يتطلب التنسيق على أعلى مستوى في الدولة بالنسبة للتغطية الصحية الشاملة (CSU)، ويمكن النظر فيه بالتعاون مع السلطات المسؤولة عن برنامج الحكومة "تازور" « Taazour » الذي تم تبنيه مؤخرًا. بالنظر إلى النقص الواضح في المتخصصين في الصحة العامة في موريتانيا، سيكون من المفيد دعم التدريب في هذا المجال وتطوير الدعم المؤسسي من أجل نقل حقيقي للمهارات؛ وبالمثل، دعم تعزيز القدرات البحثية الوطنية. تعزيز الحوار بشأن الإنصاف والحق في الصحة (لا سيما في مسائل الصحة الإنجابية والجنسية ومكافحة التمييز) مع مراعاة الجوانب المتعددة الثقافات الاستمرار في دعم توافر الأدوية عالية الجودة، بما في ذلك من خلال مراجعة القانون ذات الصلة.
وقت التنفيذ، التواصل غير كافٍ	<ul style="list-style-type: none"> توفير وقت تنفيذ كافٍ (بما في ذلك الاستثمارات). تسهيل الاتصال أو حتى التكامل بين برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) والدعم المؤسسي لبرنامج دعم القطاع الصحي (AI-PASS) وتقوية فريق إدارة PASS المحلي.
عدم مراقبة الآثار المؤسسية	<ul style="list-style-type: none"> دمج المؤشرات (أو علامات التقدم في حال اختيار طريقة رسم خرائط النتائج) لضمان مراقبة وتقييم أنشطة التعزيز المؤسسي.
تعزيز مناخ التعاون مع الشركاء الموريتانيين والشركاء الفنيين والماليين (PTF)	<ul style="list-style-type: none"> قدر الإمكان، تجنب الإصرار الشديد والمطالبية من الشركاء الفنيين والماليين (PTFs) الآخرين، بالإضافة إلى تقليل فرص "المنافسة" بين الشركاء PTFs، من خلال الاستمرار في تعزيز القيادة الوطنية، حتى لو استغرق ذلك وقتًا. على وجه الخصوص، تأكد من الملكية الكاملة للتغطية الصحية الشاملة (CSU). تعزيز التعاون واستغلال التكامل مع منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. تشجيع التعاون الإقليمي والتعاون بين جنوب - جنوب.

النمو الشامل والمستدام

التوصية 10: مواصلة وتعزيز نهج سلسلة القيمة الحالي للمشاريع في قطاع الأمن الغذائي والتغذوي والزراعة المستدامة على المستويين المركزي وغير المركزي مع إطار برنامجي أكثر كفاءة وتولي قيادة الاتحاد الأوروبي بشكل كامل في هذا القطاع بالإضافة إلى هدف الانتقال إلى الاقتصاد الأخضر والأزرق.

إن مشاركة الاتحاد الأوروبي في قطاع الأمن الغذائي والتغذوي والزراعة المستدامة من خلال مشاريع الدعم المتبادل (التعزيز المؤسسي والبنية التحتية والقطاعات الزراعية) من أجل تطوير القدرة على التكيف في المناطق الريفية الأكثر حرمانًا في البلاد، ذات صلة بتحديات الأمن الغذائي وتغير المناخ. إن النهج الجديد للاتفاق الأخضر الأوروبي (Pacte Vert)، والذي لم تتم دراسته من قبل هذا التقييم والذي يتضمن دعم الاقتصاد الأخضر وحماية النظم البيئية ومكافحة تغير المناخ، يمكن أن يدعم الأهداف الوطنية والإقليمية من حيث التنمية المستدامة. هذا النهج هو في مهده فقط ويحتاج إلى مواصلة وتعزيز، مع معالجة "أمراض الشباب" في المشاريع. يجب أن تتم إبراز مكانة الاتحاد الأوروبي باعتباره جهة الإنتاج الرئيسية في القطاع بشكل أكثر وضوحًا.

إن إجراءات التعزيز المؤسسي لوزارة التنمية الريفية ضمن برنامج التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP)، ذات الأولوية لدعم المجتمعات الريفية الأكثر ضعفًا، جعلت من الممكن البدء في تطوير الأراضي. لم تكن بنية RIMRAP، القائمة على عدة جهات فاعلة وتنسيق ضعيف للمشروع، هي الأمثل، لكن المشروع وضع الأسس لتعاون جيد مع المجتمع المدني ووزارة التنمية الريفية.

حلقة الوصل إلى الاستنتاجات: ترتبط هذه التوصية أساسًا بالاستنتاج 13



الأولوية: أهمية عالية على المدى القصير.
المسؤولية عن التنفيذ: المديرية العامة للشراكات الدولية (DG INTPA) ، وفد الاتحاد الأوروبي (DUE).
الجهات الفاعلة الأخرى التي يمكن أن تدعم التنفيذ: وزارة التنمية الريفية، الجهات الفاعلة الحكومية الإقليمية، وكالة التنمية البلجيكية (Enabel).
روابط لأهداف التنمية المستدامة الرئيسية: 8.

مسارات العمل الرئيسية:

- ومن المتوقع أن يتولى الاتحاد الأوروبي قيادة مجموعة برنامج دعم القطاع الصحي (PASS) في موريتانيا خلفا للبنك الدولي. سيؤكد هذا الالتزام أهمية القطاع في استراتيجية البرنامج الوطني الإرشادي (PIN).
- بناءً على الدروس المستفادة من التعزيز المؤسسي لوزارة التنمية الريفية ضمن برنامج التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP)، من المهم بشكل خاص: الحفاظ على بنية المشروع بسيطة قدر الإمكان؛ توضيح التسلسل الهرمي للجهات الفاعلة حول وظيفة التنسيق؛ ضمان قدرة على التكيف الأطر المنطقية؛ تحسين التشاور مع الجهات الحكومية الإقليمية.
- دعم إنشاء خريطة للجهات الفاعلة والمشاريع من قبل وزارة التنمية الريفية (MDR)، بالإضافة إلى تحديثها المنتظم.
- تعزيز إطار أوسع للانتقال إلى الاقتصاد الأخضر والأزرق من أجل تعزيز القدرة على التكيف وتمكين نمو قوي ومستدام وشامل.

كيف يمكن تحسينها؟ (مسارات العمل التكميلية)	ما الذي يجب تحسينه؟
<ul style="list-style-type: none"> • إذا سمحت الموارد البشرية، يجب أن يتولى الاتحاد الأوروبي قيادة مجموعة الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD) في جمهورية موريتانيا الإسلامية (RIM)، ليخلف البنك الدولي في هذا المنصب. سيؤكد هذا الالتزام أهمية القطاع في استراتيجية البرنامج الوطني الإرشادي (PIN). وسيوفر إطاراً لمراجعات منتظمة لسياسات القطاع ومنبراً للحوار القطاعي مع جميع أصحاب المصلحة. سيكون الهدف بعد ذلك هو تسليم إدارة المجموعة إلى وزارة التنمية الريفية (MDR) • بناءً على تجربة التعزيز المؤسسي في موريتانيا وتعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP)، تبسيط بنية المشاريع الجديدة؛ تحديد ما هو ضروري للغاية من عدد الجهات الفاعلة وفقاً للاحتياجات والمهارات المثبتة (كما هو الحال بالنسبة لـ تعزيز الاستثمارات في موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية (RIMDIR) وتنمية القطاعات الزراعية والحرجية والرعية على مستوى الأسرة والمجتمع (RIMFIL) والتحالف العالمي لمواجهة تغير المناخ (AMCC II)؛ برنامج لتعزيز صمود المجتمعات الحضرية والريفية الضعيفة في موريتانيا (SAFIRE) معقد للغاية) • توضيح التسلسل الهرمي للجهات الفاعلة؛ إذا كان هناك مساعدة تقنية (AT) مسؤولة عن التنسيق، فالتأكد من حصولها على مكانة أعلى من الجهات المنفذة في المخطط التنظيمي للمشروع؛ يجب أن يكون مدير المشروع أو التنسيق قريباً أيضاً من الوزارة الإشرافية • ضمان قدرة على التكيف الإطار المنطقي للمشروع: يجب أن تكون الأهداف والمؤشرات قابلة للتكيف وفقاً للاحتياجات التي قد تتغير • أو بدلاً من ذلك (خاصة للمنظمات غير الحكومية)، ضمان احتياطي طوارئ كافٍ في المشاريع من أجل توفير استجابة سريعة للأولويات الجديدة • ضمان التشاور الأمثل مع الجهات الحكومية الإقليمية (الولاية والوفود) من خلال هيكل من الاجتماعات المنتظمة وإطار صنع القرار الشفاف في الإدارة المباشرة؛ وضمان ترجمة الوثائق الأساسية إلى اللغة العربية. • مواصلة التعزيز المؤسسي الذي بدأتها الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي من أجل التنمية (AECID) في إطار تعزيز قدرات الزراعة والتنمية الحيوانية على مواجهة الصدمات (RIMRAP) من خلال مشروع جديد، سيتم تحديد مكوناته مع وزارة التنمية الريفية (MDR). يجب أن يركز هذا المشروع على وجه الخصوص من دعم قدرات الجهات الحكومية الإقليمية بشكل أفضل. • دعم إنشاء رسم الخرائط من قبل وزارة التنمية الريفية (MDR) (موضوع إطار التشاور) ودعم التحديث المنتظم لهذه الخرائط من قبل الجهات الحكومية الإقليمية، من خلال المشاريع. يمكن أن يعتمد رسم الخرائط على النهج التي طبقتها بالفعل بعض وكالات الأمم المتحدة (مثل الخرائط التي يستخدمها برنامج الأغذية العالمي (PAM)). 	<p>الرؤية المحدودة للاتحاد الأوروبي وكذلك كفاءة وفعالية المشاريع</p>

التوصية 11: تعزيز فرص التآزر والدعم المتبادل "المريح للجانبين" بين المشاريع، ولا سيما بين مصادر التمويل في قطاع "الأمن الغذائي والتغذوي والزراعة المستدامة"، وبرامج الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، ولا سيما الأراضي والاستقرار ومكافحة الأسباب الجذرية للهجرة غير النظامية وظاهرة النازحين، والاندماج المهني بعد التدريب الفني والمهني.

بصرف النظر عن تعزيز الاستثمارات في موريتانيا لتطوير البنية التحتية والخدمات الريفية (RIMDIR) وتنمية القطاعات الزراعية والحرجية والرعية على مستوى الأسرة والمجتمع (RIMFIL) المنسقة هيكلياً، يجب أن يكون البحث عن التآزر بين التدخلات أكثر منهجية. لا يزال الاندماج المهني بعد التدريب يمثل تحدياً كبيراً لجميع مشاريع التدريب التقني والمهني (FTP)، وخاصة بالنسبة للنساء.

إن النهج الهيكلي للتدريب التقني والمهني (FTP) الذي طوره الاتحاد الأوروبي، مناسب تماماً للوضع في البلد، ويضمن للاتحاد الأوروبي موقعاً ريادياً بين فرق التدريب التقني والمهني (FTP) المشاركة في هذا القطاع. يمكن تعزيز نطاق التدريب التقني والمهني (FTP) بشكل أكبر. ويمكن أن يلعب هذا التعزيز لقطاعات توظيف رئيسية معينة دوراً مهماً في تحسين الإشراف على المهاجرين، ولا سيما من خلال النهج المجتمعية.

حلقة الوصل إلى الاستنتاجات: ترتبط هذه التوصية أساساً بالاستنتاج 13 الأولوية: أهمية متوسطة على المدى القصير.

المسؤولية عن التنفيذ: المديرية العامة للشراكات الدولية (DG INTPA) ، وفد الاتحاد الأوروبي (DUE).
الجهات الفاعلة الأخرى التي يمكن أن تدعم التنفيذ: وزارة التنمية الريفية، وزارة التربية الوطنية، التدريب المهني والإصلاح، وكالة التنمية البلجيكية (Enabel) ، الشركاء (على سبيل: Oxfam، ILO-BIT، لبرنامج لتعزيز صمود المجتمعات الحضرية والريفية الضعيفة في موريتانيا (SAFIRE)



مسارات العمل الرئيسية:

- يجب على الشركاء المنفذين في الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD) ومشاريع الاستقرار ومكافحة الأسباب الجذرية للهجرة غير النظامية وظاهرة النازحين والاندماج المهني بعد التدريب التقني والمهني (FTP) إدراج فصل " البحث عن أوجه التآزر " بشكل منهجي في تقاريرهم، ومعالجة المشكلة في لجان المراقبة التشغيلية.
- من بين أوجه التآزر، يجب أن يبرز البحث عن فرص مهنية بعد التدريب التقني والمهني (FTP)، وخاصة للنساء والشباب.
- يجب تعزيز نهج هيكلية التدريب التقني والمهني (FTP) بشكل أكبر من خلال تدابير مختلفة، بما في ذلك المراقبة الإحصائية للنتائج، وتحليل متطلبات السوق، وتدابير دعم النساء.
- بالإضافة إلى ذلك، تلعب الإدارة المستدامة للأراضي دورًا حاسمًا في التنمية الزراعية المستدامة والأمن الغذائي. وبهذا المعنى، ينبغي السعي إلى التآزر مع برامج إدارة الموارد الطبيعية والمبادرات الإقليمية مثل السور الأخضر العظيم، ومقره موريتانيا.

ما الذي يجب تحسينه ؟	كيف يمكن تحسينها ؟ (مسارات العمل التكميلية)
أوجه التآزر غير الكافية بين مشاريع الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD) والصندوق الاستئماني لحالات الطوارئ التابع للاتحاد الأوروبي (EUTF)، ولا سيما بالنسبة للتدريب التقني والمهني (FTP)	<ul style="list-style-type: none">• دون وضع هيكل مرهق لوفد الاتحاد الأوروبي (DUE)، يجب على شركاء الأمن الغذائي والتغذوي وتنمية الزراعة المستدامة (SANAD) المنفذين تضمين فصل "البحث عن التآزر" بشكل منهجي في تقاريرهم الدورية، ومعالجة المشكلة في لجان المراقبة التشغيلية - وضع أطر للتنسيق المنظم مع الوزارات المعنية ومع القطاع الخاص• من بين أوجه التآزر، التي يجب أن تحتل مكانة بارزة، البحث عن فرص مهنية بعد التدريب التقني والمهني (FTP)، وخاصة للنساء والشباب.• يجب تعزيز نهج هيكلية التدريب التقني والمهني (FTP) بشكل أكبر من خلال: (i) المراقبة الإحصائية للنتائج؛ (2) المزيد من ترتيبات التكامل مع المؤسسات / الجهات الفاعلة الأخرى؛ (ج) تحليلات طلب السوق؛ (4) زيادة الوعي بين الشباب حول ما يمكن أن يتوقعوه من التدريب؛ (5) مزيد من الوصول إلى التمويل الصغير؛ (6) تدابير دعم المرأة (دور الحضنة، إلخ).• فيما يتعلق بالصيد الحرفي، ينبغي الاستفادة بشكل أفضل من إمكانيات التكامل التي توفرها منظمات المجتمع المدني (الجمعيات، الاتحادات).