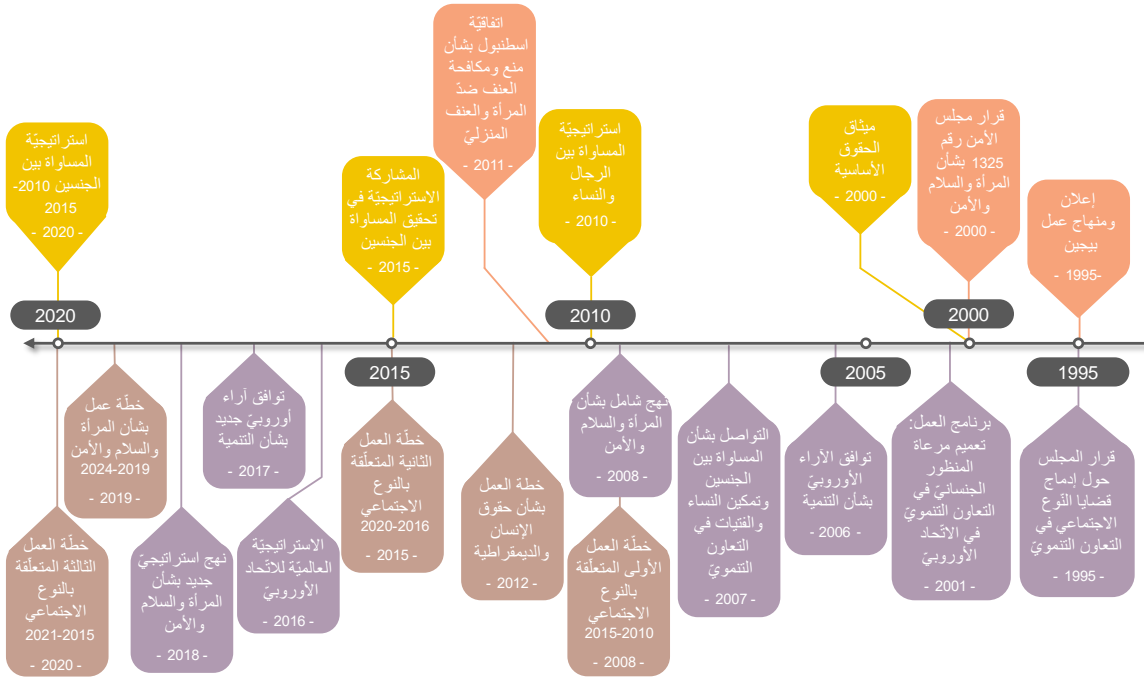


# تقييم الدعم المقدم من العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات

الهدف من التقييم

توفير تقييم مستقل ويستند إلى الأدلة حول مساهمة الدعم المقدم من العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات.

النطاق الزمني: تشمل هذه الدراسة الفترة الممتدة بين 2010-2018 للمناطق التي قد تكون مشمولة في توسيع الاتحاد الأوروبي و2014-2018 للمناطق الأخرى.



● إطار عمل عالمي ● إطار السياسة الداخلية للاتحاد الأوروبي ● إطار السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي ● تطبيق إطار السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي

## السياق

لقد تمّ اعتماد خطة العمل هذه بهدف دعم المساواة بين الجنسين خارج الاتحاد وداخل دوائر المفوضية المعنيّة بالتعاون التنموي. وفي العام 2015، صادق الاتحاد الأوروبي على خطة عمل لاحقة وهي خطة العمل الثانية المتعلقة بالتنوع الاجتماعي (GAPI I). لقد عزّزت خطة العمل الثانية الاستراتيجية للاتحاد الأوروبي في ما يتعلّق بموضوع المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات، وشملت بشكل أكثر وضوحاً جميع جوانب العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي ولخصت الأهداف الاستراتيجية للاتحاد الأوروبي بثلاث ركائز مواضيعية وهي:

- السلامة الجسدية والنفسية للنساء والفتيات؛
- تمكين النساء والفتيات وتعزيز حقوقهنّ الاقتصادية والاجتماعية؛
- تعزيز صوت النساء والفتيات ومشاركتهنّ؛

يعدّ موضوع المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات أساسياً لعلاقات الاتحاد الأوروبي مع الدول غير الأعضاء إذ يشكل قيمة أساسية مرسخة في تشريعات الاتحاد الأوروبي ومعاهداته بما في ذلك تلك الصادرة عن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. لقد استند إطار الاتحاد الأوروبي المرجعي للعمل الخارجي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات على أطر العمل العالمية مثل اتفاقية عام 1979 للقضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة (CEDAW)، إعلان ومنهاج عمل بيجين في العام 1995، وقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في العام 2000 حول المرأة والسلام والأمن (WPS).

أطلق الاتحاد الأوروبي في العام 2008 خطة العمل الأولى المتعلقة بالتنوع الاجتماعي (GAPI).

# النتائج الرئيسية

◀ لقد تحسّن الإطار السياسي العام للعمل الخارجي في الاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات بشكل ملحوظ خلال الفترة قيد الدرس. غير أنّ الأطراف الفاعلة الأوروبية كانت تفتقد غالباً إلى رؤية استراتيجية واضحة حول المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات. (الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي)

◀ لقد دعت تقييمات سابقة للعمل الخارجي للاتحاد الأوروبي حول النوع الاجتماعي (2015, 2003) إلى إجراء تغييرات جذرية في الثقافة المؤسسية للاتحاد الأوروبي، غير أنّ ذلك لم يحدث بعد. فلا تزال الحاجة إلى بناء قدرات مهمّة قائمة، ولا تزال التحسينات في القيادة والمساءلة الداخلية بطيئة وغير متساوية بين الأطراف الأوروبية.

◀ حتّى بعد مرور عدّة عقود من الجهد لتعزيز تعميم مراعاة المنظور الجنساني، لا تزال النجاحات محدودة خلال الفترة قيد الدرس. ويعكس ذلك بطء التغييرات في الثقافة المؤسسية المبيّنة أعلاه.

◀ على الرغم من أنّه لم يتمّ الاستفادة بعد من القدرات الكاملة للبرمجة المشتركة والتنفيذ في الاتحاد الأوروبي، لا يزال العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي يشكل قيمة مضافة لما كان قد يمكن للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تحقيقه بمفردها في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات. وينطبق ذلك بشكل خاصّ على العمل المشترك في المحافل الدولية وبشكل أقلّ ولكن بتفاوت كبير على التعاون على المستوى القطريّ.

◀ لقد أقامت الأطراف الأوروبية شراكات ومبادرات مشتركة مع منظمات دولية ذات صلة مثل وكالات الأمم المتحدة. غير أنّ التعاون مع هذه المنظّمات على المستوى القطري، خاصة لتعزيز الحوار بشأن السياسات والدور الذي تؤدّيه الآليات الوطنية المعنية بالمرأة، لا تزال غير كافية.

## منهجية التقييم

اتّبع التقييم نهجاً قائماً على النظرية استند إلى طرائق مختلطة لتقييم الدعم المقدّم من الاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات. لقد تمحور نموذج التقييم الذي تمّ اختياره حول عدّة دراسات حالات بالإضافة إلى أنشطة جمع بيانات خلال مرحلة مكتبية مكثّفة ومرحلة ميدانية (تمّ إجراؤها جزئياً عن بعد بسبب جائحة كوفيد-19). ليتمكّن الفريق من توجيه البيانات وتحليلها، أعدّ مصفوفة تقييم مفصلة مبنية على تسع أسئلة تقييم :

- ركّزت ستّة أسئلة تقييم على إطار العمل الاستراتيجي للاتحاد الأوروبي، والنهج المتّبع في الاتحاد الأوروبي في التطبيق، وتحول الثقافة المؤسسية للاتحاد الأوروبي نحو المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات.
- ركّزت ثلاثة أسئلة تقييم على المجالات المواضيعية الأساسية لخطة العمل الثانية المتعلقة بالنوع الاجتماعي:
  - (i) السلامة الجسدية والنفسية للنساء؛
  - (ii) تمكين النساء اقتصادياً واجتماعياً؛
  - (iii) صوت النساء ومشاركتهم؟

تباينت مجموعة الأدوات والأساليب المستخدمة في جمع البيانات وتحليلها وفقاً لمعايير أسئلة التقييم المختلفة، ولكن تمّ استخدام مصادر متعددة بشكل منهجي لتثليث المعلومات التي تمّ جمعها. تضمنت هذه الأنشطة مراجعة وثائقية شاملة، وتحليلاً مالياً للعمل الخارجي للاتحاد الأوروبي، ومقابلات هاتفية وجهاً لوجه وثلاثة استطلاعات رأي عبر الإنترنت.

كانت التحديات الرئيسية التي تمّت مواجهتها هي التعامل مع جمع البيانات حول النتائج والتأثيرات، وعدم اتّساق بعض مجموعات البيانات على مستوى الاتحاد الأوروبي، والحصول على وثائق حول الأنشطة التي لا تتطلب إنفاقاً (مثل حوار بشأن السياسات)، والتعامل مع المرحلة الميدانية في سياق جائحة كوفيد-19.

◀ لقد شكّلت منظمات المجتمع المدني غالباً حجر الأساس لتطبيق الدعم المقدّم من الاتحاد الأوروبي غير أنّ جودة الشراكات كانت متفاوتة ولا يزال التحدي المتمثّل بالاستجابة لاحتياجات المنظمات الشعبية من دون حلّ.

◀ ثمة مزايا في مختلف أساليب وطرق التمويل المتاحة للاتحاد الأوروبي لدعم المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات. غير أنّ مواطن الضعف في تعميم مراعاة المنظور الجنساني أدت إلى استخدام غير مناسب لمزيج من الأساليب والطرق المتاحة لدعم المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات بطريقة متكاملة واستراتيجية.

◀ لقد تمّ تحقيق إنجازات إيجابية في جميع المجالات المواضيعية التي قدّم فيها الاتحاد الأوروبي دعماً كبيراً. على وجه الخصوص، قدّم الاتحاد الأوروبي مساهمات ملحوظة لتعزيز أطر العمل المعيارية بما في ذلك الإجراءات التي تهدف إلى تعزيز الخطط بشأن المرأة والسلام والأمن فضلاً عن التدخلات المحدّدة التي تركّز على العنف ضدّ النساء والفتيات. لقد عزّز الاتحاد الأوروبي أيضاً عمل منظّمات المجتمع المدني في مجال العنف ضدّ النساء والفتيات في العديد من البلدان.

◀ أدّى الإفتقار إلى نهج استراتيجي متكامل فضلاً عن الصعوبات في تكثيف الجهود المبنية على تجارب ناجحة، إلى إعاقة فعالية دعم الاتحاد الأوروبي للمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات خاصة في العمل المنجز مع جمعيات المجتمع المدني.



### 18 دراسة حالة

تنضمّن 12 دراسة حالة قطرية، ودراستي حالة إقليميتين، ودراسة حالة مواضيعية واحدة حول تعميم مراعاة المنظور الجنساني في دعم الميزانية، وثلاث دراسات حالة عملية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.



### 9 زيارات ميدانية

تمّ إجراء ما مجموعه تسع مهمات واسعة النطاق (تم تنفيذ أربعة منها داخل البلد والباقي عن بعد، وفي العديد من الحالات، بدعم من الخبراء الموجودين في الدولة الشريكة). كما قام الفريق بسبع مهمات عن بعد (تضمنت عدداً محدوداً من المقابلات).



### 2.000 وثيقة

لقد تمّ الاطلاع على أكثر من 2.000 وثيقة حول مجموعة من القضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات (بما في ذلك ما يقارب 80 وثيقة لكل دراسة حالة).



### 290 محاور

لقد تمّت محاور أكثر من 290 شخصاً (عن بعد ووجهاً لوجه في بروكسل أو خلال المهمات الميدانية والمهمات عن بعد).



### 3 استطلاعات رأي إلكترونية

تمّ إجراؤها على المستويين العالمي والقطري، وقدّمت إجابات من أكثر من 600 مستجيب (مسؤولون من وفود الاتحاد الأوروبي، وحكومات، وسفارات دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي، وجهات مانحة وشركاء دوليون، ومنظمات المجتمع المدني).

## مستوى السياسة

### 1 طموح سياسي

لقد تُرجم الطموح السياسي العالي للاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات في معظم أبعاد العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي، ولكن لم تتم ملاحظة أي قفزة نوعية خلال الفترة قيد الدرس.

### 2 إطار استراتيجي شامل

اعتباراً من العام 2015، استخدمت خطة العمل كأداة II GAP الثانية المتعلقة بالنوع الاجتماعي مفيدة لتوفير توجهات استراتيجية شاملة ولإظهار التزام الاتحاد الأوروبي بالمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات؛ ومع ذلك تبيّن أن تكيف هذه "البنية المفتوحة" مع سياقات محددة وترجمتها إلى إطار استراتيجي شامل على المستوى القطري هو أمر صعب.

## المستوى المؤسسي

### 3 القيادة والمساءلة

على الرغم من الرسائل السياسية الواضحة على أعلى المستويات في الاتحاد الأوروبي، غير أن خطة الاتحاد الأوروبي لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات تَلَقَّت دفعا من بعض الموظفين الملتزمين للغاية أكثر من الدفع الذي تلقتة من المشاركة القوية للإدارة العليا.

### 4 الخبرة

على الرغم من بذل جهود حقيقية لتعزيز الخبرة المتعلقة بالنوع الاجتماعي لدى الاتحاد الأوروبي، غير أن القدرة على المساواة بين الجنسين بشكل عام بقيت ضعيفة لضمان تنفيذ فعال لالتزامات سياسة الاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات.

### 5 التنسيق داخل الاتحاد الأوروبي

على الرغم من بعض التحديات، لكن كان هناك تواصل جيد بين الدوائر الأوروبية وبين الجهات الفاعلة الأوروبية. وبشكل عام، شكّل الاتحاد الأوروبي قيمة مضافة عالية للعمل الخارجي للاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات.

## مستوى البرمجة والتنفيذ

### 6 الرؤية الاستراتيجية على المستوى القطري

على المستوى القطري، لم يعكس العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات رؤية استراتيجية قوية تستند على أولويات واضحة وتحليل سليم للحاجات الأكثر إلحاحاً ونقاط الدخول الأكثر فعالية والتسلسل الأكثر ملاءمة.

### 7 تعميم مراعاة المنظور

#### الجنساني

ظل تعميم مراعاة المنظور الجنساني ضعيفاً مع وجود ثلاثة جوانب عامة توضح إلى حد كبير التحسن المحدود في هذا المجال: (1) الافتقار إلى رؤية استراتيجية للاتحاد الأوروبي بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات على المستوى القطري؛ (2) عدم استيعاب مفهوم "تعميم مراعاة المنظور الجنساني"، ولا سيما طبيعته الاستراتيجية؛ (3) عدم التوافق بين طموحات سياسة الاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات والموارد المعبأة لتحقيقها. ومع ذلك، كان للتمويل الموجه نحو النوع الاجتماعي في التعاون الثنائي آثار إيجابية قوية على تعميم مراعاة المنظور الجنساني.

### 8 الشراكات: الحكومة الوطنية والمنظمات الدولية

عزز الاتحاد الأوروبي بشكل كبير شراكاته مع المنظمات الدولية (خاصة وكالات الأمم المتحدة ومجلس أوروبا)، وقد أدى ذلك إلى تعزيز العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات.

على مختلف المستويات؛ ومع ذلك، فإن التنسيق مع هذه المنظمات على المستوى القطري، وخاصة لتعزيز الدور الذي تؤديه الآليات النسائية الوطنية في عمليات السياسة الوطنية، ظل غير كافٍ.

### 9 الشركات مع منظمات المجتمع المدني

على الرغم من الخبرات الإيجابية الناتجة عن الدعم الكبير الذي قدمه الاتحاد الأوروبي لمنظمات المجتمع المدني الناشطة في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات، غير أن الاتحاد الأوروبي لم يجد بعد نهجاً لضمان شراكة أكثر استراتيجية وأكثر شمولاً حول المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات مع هذه الجهات الفاعلة على المستوى القطري، بما في ذلك مشاركة أكبر للمنظمات الشعبية في العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي.

### 10 الرصد والتقييم

كان هناك نقص في الرصد والتقييم على المستويين المحلي والوطني، مما أعاق بشكل كبير المساءلة والتعلم.

### 11 النتائج

على الرغم من الأهمية الواسعة للعمل الخارجي للاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات، غير أن النتائج المرئية على المستوى الكلي كانت محدودة، وقد أعيق تحقيقها بسبب نقاط الضعف في تصور الاتحاد الأوروبي لدعم المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات وبسبب عوامل سياقية معاكسة بالإضافة إلى التحديات التي تتجاوز قدرة جهة فاعلة واحدة مثل الاتحاد الأوروبي على معالجتها.

### حصلت أفريقيا على معظم المبالغ المخصصة

حصلت منطقة أفريقيا جنوب الصحراء على 52% من إجمالي الدعم المخصص للمساواة بين الجنسين، وحصلت منطقة التوسع على 3%.

66%

من التدخلات المستهدفة عاجت الصحة الجسدية والنفسية (بما في ذلك العنف ضد النساء والفتيات)

507 مليون يورو

الدعم المقدم عبر وكالات الأمم المتحدة، ولا سيما هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف

432 مليون يورو

تم توجيه الدعم عبر منظمات المجتمع المدني، التي تمثلها المنظمات النسائية بنسبة 15%

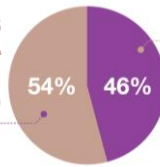
1.106 مليار يورو

مخصصة للتدخلات التي تستهدف النوع الاجتماعي خلال الفترة 2014-2018



596 مليون يورو

مخصصة للدعم على المستوى القطري



509 مليون يورو مخصصة للتدخلات الإقليمية / في بلدان متعددة

### بلغ الدعم المخصص للمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات ذروته في عام 2018

إذ وصل المبلغ المتعاقد عليه في هذا المجال إلى 424 مليون يورو في ذلك العام

# التوصيات

بناءً على الاستنتاجات، وضع الفريق تسع توصيات وتم دعم كل منها بمجموعة محدودة من الإجراءات الملموسة التي يجب اتخاذها لتعزيز العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي في مجال المساواة بين الجنسين ودعم النساء والفتيات.

مستوى السياسة	1 التوصية	الاستمرار بخطة العمل المتعلقة بالنوع الاجتماعي وتحسينها	يجب على الاتحاد الأوروبي والدول الأمتعلقة بالنوع الاجتماعي عضاء في الاتحاد الأوروبي وضع استراتيجية لاحقة لخطة العمل الثانية من خلال الاستفادة من الخبرة المكتسبة منها (ومن الخطة التي سبقتها)، مع توضيح بعض المفاهيم وعرض أفضل للروابط بين الأبعاد التي يقوم عليها إطار العمل.
	2 التوصية	ضمان قيادة أقوى في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات	يجب على الاتحاد الأوروبي تكثيف الجهود لضمان قيادة قوية في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات من قبل الإدارة العليا للاتحاد الأوروبي في المقر الرئيسي (HQ) وعلى المستوى القطري.
المستوى المؤسسي	3 التوصية	وضع مسألة النوع الاجتماعي ضمن أولويات البنية المؤسسية للاتحاد الأوروبي	يجب أن يضمن الاتحاد الأوروبي، على مستوى المقر الرئيسي وعلى المستوى القطري، أن تشمل عمليات صنع القرار (بما في ذلك البرمجة) الموظفين أو الهيئات التي لديها تفويض واضح متعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات.
	4 التوصية	تعزيز خبرة الاتحاد الأوروبي المتعلقة بالنوع الاجتماعي خاصة على المستوى	يجب على الاتحاد الأوروبي تعزيز الخبرة المتعلقة بالنوع الاجتماعي على جميع المستويات ولكن يجب بذل جهود خاصة على المستوى القطري بما في ذلك تخصيص موارد للتعبئة التلقائية لخبراء قائمين على مشاريع النوع الاجتماعي.
مستوى البرمجة والتنفيذ	5 التوصية	تطوير رؤية استراتيجية مشتركة على المستوى القطري	يجب أن يطور الاتحاد الأوروبي رؤية استراتيجية لما يجب القيام به في ما يتعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات وكيفية القيام بذلك على المستوى القطري الأمر الذي يدعم الحوار بشأن السياسات وتتم مشاركة هذه الرؤية بين جميع الأطراف الفاعلة الأوروبية.
	6 التوصية	تكثيف الجهود لتحليل النوع الاجتماعي وتطبيقه المتواصلين	يجب أن يواصل الاتحاد الأوروبي الجهود المبذولة مؤخرًا في تطوير التحليل المتعلق بالنوع الاجتماعي، مع تكثيف الجهود لضمان تملكه من قبل موظفي الاتحاد الأوروبي وأصحاب المصلحة الوطنيين وتعزيز القدرات الإحصائية الوطنية في البلدان الشريكة.
	7 التوصية	إدخال قواعد صارمة لتعميم مراعاة المنظور الجنساني	يجب على الاتحاد الأوروبي تطبيق تدابير أكثر صرامة لضمان دمج منظور النوع الاجتماعي في التدخلات الجديدة ومراقبة تعميم مراعاة المنظور الجنساني في التنفيذ.
	8 التوصية	تعزيز الشراكات مع المنظمات الدولية، وخاصة على المستوى القطري	يجب على الاتحاد الأوروبي تعزيز الشراكات مع المنظمات الدولية على المستوى القطري من خلال زيادة وعي الموظفين بالمبادرات المشتركة القائمة وتحسين الترابط بين الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي وبين العمليات الدولية التي تقودها وكالات الأمم المتحدة.
	9 التوصية	تعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني في إطار الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي للمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات	يجب على الاتحاد الأوروبي تعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات النسائية، في الدعم المقدم من الاتحاد الأوروبي للمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات، وإشراكها بشكل أفضل في المبادرات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات على المستوى القطري وتقديم دعم أكثر ملاءمة للمنظمات الشعبية.

