Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 17.03.2023 www.osw.waw.pl

Feministyczna polityka zagraniczna RFN

Lidia Gibadło

1 marca niemieckie MSZ opublikowało dokument „Kształtowanie feministycznej polityki zagranicznej. Wytyczne Ministerstwa Spraw Zagranicznych" (*Feministische Außenpolitik gestalten. Leitlinien des Auswärtigen Amts*). Definiuje on trzy filary tej polityki (tzw. 3R, od niemieckich słów: „prawa" (*Rechte*), „reprezentacja" (*Repräsentanz*) i „zasoby" (*Ressourcen*). Po pierwsze, celem jest globalne przestrzeganie i promocja praw kobiet i dziewcząt na całym świecie. Po drugie, resort będzie dążył do zrównania możliwości uczestnictwa kobiet oraz przedstawicieli grup określanych w dokumencie jako „marginalizowane" we wszystkich obszarach życia społecznego oraz w procesach decyzyjnych w Niemczech i za granicą. Po trzecie, resort będzie promował równy dostęp dla kobiet i przedstawicieli grup marginalizowanych do zasobów m.in. finansowych i naturalnych (np. wody), a także do edukacji.

Dokument określa dziesięć wytycznych dla feministycznej polityki zagranicznej, które dotyczą działań RFN za granicą i funkcjonowania Ministerstwa Spraw Zagranicznych (zob. Aneks). Zakłada m.in. uwzględnianie perspektywy kobiet i grup marginalizowanych w podejmowanych inicjatywach na rzecz globalnego bezpieczeństwa i pokoju oraz zwiększenie ich uczestnictwa w procesach pokojowych. Samo MSZ chce natomiast zapewnić wszystkim pracownikom równe szanse i walczyć z przejawami dyskryminacji. W dokumencie wymieniono również realizowane oraz planowane programy i inicjatywy przypisane do wytycznych (około pięciu dla każdej z nich).

Komentarz

- Kluczowe dla realizacji koncepcji są trzy założenia. Pierwsze to demitologizacja przekonania, że feministyczna polityka zagraniczna jest skierowana wyłącznie do kobiet. Proponowane działania obejmują całe społeczeństwa, a w szczególny sposób chronią osoby dyskryminowane ze względu na pochodzenie, wyznawaną religię czy orientację seksualną. Po drugie, autorzy dokumentu podkreślają długofalowy charakter opracowanej strategii: koncepcja nie jest remedium na bezpośrednie zagrożenia bezpieczeństwa i ma swoje ograniczenia. Służy raczej zmianie myślenia o polityce zagranicznej w RFN w taki sposób, aby w procesach decyzyjnych uwzględniano potrzeby grup dyskryminowanych. Stąd w dokumencie mowa o tzw. feministycznym odruchu (*feministischen Reflex*), który ma być jednym z elementów kształtowania prac ministerstwa, oraz o wdrożeniu wytycznych na wszystkich poziomach niemieckiej polityki zagranicznej. Wyrazem tej ewolucji są plany zmian wydatkowania budżetu MSZ – do 2025 r. 85% środków ma być wydawanych z uwzględnieniem potrzeb przedstawicieli

różnych płci (*gendersensibel*), a 8% projektów ma być ukierunkowanych na problematykę równości płci (*gender transformative*). Po trzecie, implementacja wytycznych oznacza również zmiany w strukturze i sposobie pracy samego resortu. Według danych ministerstwa w 2022 r. 49,8% osób zatrudnionych w resorcie stanowiły kobiety, jednak jedynie ok. 34% z nich zajmowało stanowiska kierownicze. Federalny Urząd Statystyczny podaje (stan na 30 czerwca 2022 r.), że Ministerstwo Spraw Zagranicznych znajduje się na ostatnim miejscu pod względem liczby kobiet na stanowiskach kierowniczych spośród najważniejszych urzędów federalnych (średnia to 40,8%). Zgodnie z założeniami drugiej ustawy (pierwsza została uchwalona w 2015 r.) o uzupełnieniu i zmianach przepisów na rzecz równego udziału kobiet na stanowiskach kierowniczych w sektorze prywatnym i urzędach publicznych z sierpnia 2021 r., do końca 2025 r. kobiety mają obsadzać połowę stanowisk kierowniczych w instytucjach publicznych. Dlatego też dokument MSZ przewiduje podjęcie działań na rzecz realizacji ustawowego celu, np. powołanie ambasadorki ds. feministycznej polityki zagranicznej, wprowadzenie parytetów w delegacjach towarzyszących minister czy elastyczniejsze niż dotychczas zasady pracy pozwalające godzić życie rodzinne z zawodowym.

- Koncepcja nie rozwiąże dylematu niemieckiej polityki zagranicznej dotyczącego sposobu na pogodzenie promocji i ochrony praw człowieka z interesami gospodarczymi i bezpieczeństwa RFN. Istnieją zatem wątpliwości co do jej rzeczywistej efektywności. Najczęściej przywoływanym przykładem tego problemu jest postawa niemieckiego rządu w sprawie represji ze strony władz Iranu wobec uczestników demonstracji. Protesty wybuchły we wrześniu 2022 r. po śmierci Mahsy Amini, która miała zostać zatrzymana przez policję obyczajową pod zarzutem niewłaściwego zakrycia głowy, a następnie brutalnie pobita, w wyniku czego zmarła. Dotychczas Berlin nie zdecydował się na zastosowanie ostrzejszych restrykcji wykraczających poza unijne sankcje nałożone na przedstawicieli władz irańskich i tamtejszych podmiotów prawnych. Wydalono dwóch pracowników ambasady Iranu w związku z wydaniem wyroku śmierci na posiadającego obywatelstwo RFN uczestnika protestów Jamshida Sharmahda. Jednocześnie Berlin nie zrezygnował z prób ożywienia negocjacji z Teheranem dotyczących porozumienia nuklearnego. Taka postawa poddawana jest krytyce w RFN jako podważająca priorytetowe traktowanie praw człowieka w niemieckiej polityce zagranicznej. W dodatku samo ministerstwo podkreśla, że sprawczość feministycznej polityki zagranicznej ma ograniczony charakter. Wobec zaostrzającej się rywalizacji Chin i USA oraz dywersyfikacji gospodarczej RFN najważniejszym celem Berlina będzie sprawna współpraca polityczna i gospodarcza – także z tymi państwami, w których dochodzi do łamania praw kobiet i mniejszości.
- Publikacja dokumentu stanowi element realizacji umowy koalicyjnej. Mimo to w ramach partii rządzących nie ma wspólnego stanowiska wobec koncepcji feministycznej polityki zagranicznej. Założenia dokumentu popiera SPD – kierowane przez nią Ministerstwo Współpracy Gospodarczej i Rozwoju tego samego dnia co resort dyplomacji opublikowało strategię feministycznej polityki rozwojowej, a działania obu ministerstw mają być w tej sferze koordynowane. Do pomysłów koalicjantów sceptycznie odnosi się część FDP. W ubiegłym roku posłowie Zielonych w Bundestagu zaproponowali przyjęcie wniosku zawierającego definicję feministycznej polityki zagranicznej. Pomysł został

jednak zablokowany przez liberałów. Wówczas wiceprzewodniczący frakcji FDP Alexander Graf Lambsdorff wskazał, że priorytetem prac parlamentu są kwestie takie jak polityka migracyjna czy energetyczna. Jednocześnie przedstawiciel liberałów zaznaczył, że postawienie kobiet na czele resortów dyplomacji i współpracy rozwojowej pozwala na realizowanie w praktyce założeń feministycznej polityki zagranicznej.

- Koncepcja przyjęta przez MSZ to jeden ze sztandarowych projektów minister Annaleny Baerbock (Zieloni). Promocja dokumentu jest elementem umacniania jej pozycji w rywalizacji z kanclerzem Olafem Scholzem o wpływ na politykę zagraniczną. Choć Urząd Kanclerski ma decydujący głos w tym obszarze, to Baerbock dąży do samodzielności i chce wykazać, że kreuje własną politykę. Świadczą o tym również przeciągające się spory na linii Urząd Kanclerski–MSZ, które dotyczą pozostałych dwóch projektów kierowanych przez resort dyplomacji: strategii bezpieczeństwa narodowego oraz strategii wobec Chin. Dodatkowo proponowanie przez Baerbock inicjatywy zgodnej z postulatami Zielonych jest nastawione na wzmacnianie swojej pozycji w partii względem cieszącego się wysoką popularnością wicekanclerza oraz ministra gospodarki i ochrony klimatu Roberta Habecka. W przyszłości mógłby to być argument przemawiający za jej ponowną nominacją na kandydatkę Zielonych na kanclerza w wyborach parlamentarnych w 2025 r.

ANEKS

Publikacja liczy 88 stron i jest podzielona na sześć rozdziałów: „Cele feministycznej polityki zagranicznej", „Wytyczne feministycznej polityki zagranicznej", „Wytyczne naszego działania za granicą", „Wytyczne dla naszego sposobu pracy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych", „Instrumenty feministycznej polityki zagranicznej", „Karta danych: kobiety w Ministerstwie Spraw Zagranicznych".

Główne wytyczne feministycznej polityki zagranicznej RFN:

- uwzględnianie perspektywy kobiet i grup marginalizowanych w działaniach na rzecz globalnego bezpieczeństwa i pokoju oraz zwiększenie ich uczestnictwa w procesach pokojowych;
- realizacja pomocy humanitarnej, która ma uwzględniać kwestie płci, a w stosownych przypadkach ma być poświęcona tej problematyce;
- aktywny sprzeciw wobec nieegzekwowania praw kobiet i łamania praw grup LGBTIQ;
- uwzględnianie problematyki wzrostu nierówności w wyniku kryzysu klimatycznego;
- podejmowanie działań na rzecz zwiększenia udziału kobiet i przedstawicieli grup marginalizowanych w procesach decyzyjnych dotyczących gospodarki;
- zrównywanie udziału kobiet i przedstawicieli grup marginalizowanych w życiu społecznym, m.in. w obszarach kultury oraz nauki;
- równość, różnorodność i inkluzyjność w ramach działalności Ministerstwa Spraw Zagranicznych;

- zapewnienie wszystkim pracownikom równości szans i walka z przejawami dyskryminacji w ramach resortu dyplomacji;
- stworzenie warunków do funkcjonowania różnorodnych zespołów roboczych w strukturach resortu;
- zachęcanie do dialogu w ramach społeczeństwa obywatelskiego i z międzynarodowymi partnerami.