

Anna Cichecka
Uniwersytet Wrocławski
anacichecka@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-7837-5684>

Polityka równouprawnienia w relacjach UE-Afryka. Wybrane aspekty

Abstrakt: Konsekwencje negocjacji prowadzonych na linii UE-Afryka stanowią ważne determinanty kształtowania stosunków gospodarczych, politycznych i społecznych w nadchodzących latach i dlatego zasługują na szczególną uwagę. Wyniki tej dyskusji będą również kluczowe dla statusu kobiet i agendy równouprawnienia, zwłaszcza w kontekście odbudowy po pandemii COVID-19. W związku z powyższym, podstawowym celem artykułu jest omówienie obszarów współpracy między UE a Afryką, istotnych dla inicjatyw równouprawnienia podejmowanych podczas trwających negocjacji. W pierwszej części zarysowano kontekst historyczny rozwoju agendy równouprawnienia w relacjach euro-afrykańskich. Następnie zaprezentowano współczesne instytucjonalno-prawne ramy partnerstwa na linii UE-Afryka istotne dla polityk równościowych. W trzeciej części przedstawiono rozważania odnośnie pozycji agendy równouprawnienia w trwających negocjacjach. Stwierdzono, że agenda równouprawnienia nie jest ideą nową i że w przeszłości stanowiła część partnerstwa na linii UE-Afryka. Zauważono także, że kwestia praw kobiet ewoluowała na przestrzeni lat – od marginalnej do konstytutywnej oraz od wąskiej do szerokiej. Wykazano, że UE i UA prezentują odmienne podejście do kwestii równouprawnienia. Zaobserwowano także, że odmienne interpretacje roli i znaczenia agendy równouprawnienia stanowią kontynuację trendów widocznych w przeszłości i są przykładem rozbieżności na linii UE-UA. Artykuł został przygotowany w oparciu o krytyczną analizę źródeł zastanych, tj. literatury przedmiotu, prasy oraz informacji publikowanych przez UE i UA i analizę treści, tj. wypowiedzi polityków oraz oficjalnych dokumentów.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, Afryka, partnerstwo, równouprawnienie, relacje.

Gender Agenda in the EU-Africa Relations. Selected Aspects

Abstract: The consequences of the negotiations undertaken between the EU and Africa constitute important determinants for shaping economic, political, and social relations in the coming years, and therefore deserve special attention. The results of this discussion will also be crucial to the women's status and gender agenda, especially in the context of recovery after the COVID-19

pandemic. Accordingly, the underlying goal of this article is to discuss the areas of cooperation between the EU and Africa that are important to gender initiatives undertaken during the ongoing negotiations. The paper first gives an overview of the evolution of the gender agenda in Euro-African relations. In the second section, the institutional and legal framework of the EU-Africa cooperation is characterized. And the third part discusses the status of the gender agenda during the ongoing negotiations. The last part of the paper is devoted to a conclusion. It has been concluded that the gender agenda is not a new idea and that it has been a part of the EU-Africa partnership in the past. It was also noted that the concept of women's rights has evolved over the years – from marginal to constitutive. It was observed that EU and AU perceive gender agenda differently and that these different approaches are the continuation of the trends visible in the past. The paper is based on: a critical analysis of existing sources, i.e., subject literature, press releases, and the information published by the EU and AU, and content analysis, i.e., political speeches and official documents.

Keywords: European Union, Africa, partnership, gender agenda, relations.

Wprowadzenie

Wygaśnięcie umowy z Kotonu stanowi motywację dla Unii Europejskiej (UE) do zmiany podejścia wobec państw afrykańskich. Europa stara się odgrywać rolę zrównoważonego mediatora, który byłby alternatywą zarówno dla ekspansji gospodarczej Chin, jak i strategii pomocowych proponowanych przez USA. Ponadto, wysiłki podejmowane przez UE mają potencjał do przeformułowania relacji opartej na zależnościach w kierunku równoprawnego partnerstwa zorientowanego na wspólne interesy (Knoll & Mucchi, 2020, s. 1–2). Wśród priorytetów partnerstwa na nadchodzące lata wyszczególniono: partnerstwo na rzecz transformacji ekologicznej i dostępu do energii, partnerstwo na rzecz transformacji cyfrowej, partnerstwo na rzecz zrównoważonego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, partnerstwo na rzecz pokoju, bezpieczeństwa i sprawowania rządów, partnerstwo w dziedzinie migracji i mobilności (Komisja Europejska – ang. *European Commission* [EC]). Propozycje te będą negocjowane do szczytu UE-Afryka zaplanowanego na początek 2022 roku, podczas którego ma nastąpić podsumowanie dotychczasowych dyskusji oraz sformułowanie ostatecznej wersji strategii współpracy (Next EU-Africa, 2021).

Konsekwencje negocjacji podejmowanych na linii UE-Afryka stanowią ważne determinanty kształtowania stosunków gospodarczych, politycznych i społecznych w nadchodzących latach i dlatego zasługują na szczególną uwagę. Wyniki tej dyskusji będą również kluczowe dla statusu kobiet i agendy równouprawnienia, zwłaszcza w kontekście odbudowy po pandemii COVID-19

(United Nation [UN], 2020). Warto zauważyć, że z jednej strony rok 2020 jest kojarzony z 25. rocznicą IV Światowej Konferencji w sprawie Kobiet w Pekinie, czy z 20. rocznicą przyjęcia rezolucji 1325 Rady Bezpieczeństwa ONZ dotyczącej kobiet, pokoju i bezpieczeństwa (United Nation [UN] Women) – co w obszarze równouprawnienia wybrzmiewa jako symboliczne zwieńczenie wysiłków, które doprowadziły do wzmocnienia statusu kobiet (Badri & Tripp, 2017, s. 157–160). Z drugiej strony, w tym samym czasie odnotowano alarmujący wzrost nierówności na tle płciowym, wywołany pandemią i dotyczący najmocniej społeczeństwa państw rozwijających się – w tym afrykańskich (Obeng-Odoom, 2020, s. 27). W związku z powyższym, zasadnym jest zadanie pytania o obecność i rolę polityk równouprawnienia w relacjach UE-Unia Afrykańska (UA) w nadchodzących latach. Tym bardziej, że obydwie podmioty od dawna deklarują, że równość płci i upodmiotowienie kobiet są elementami niezbędnymi do budowania wszechstronnego i skutecznego partnerstwa (Knoll & Mucchi, 2020, s. 9).

Powyższe spostrzeżenia stanowią punkt wyjścia do krytycznej analizy zagadnienia. A zatem, podstawowym celem artykułu jest omówienie obszarów współpracy między UE a Afryką, istotnych dla inicjatyw równouprawnienia podejmowanych podczas trwających negocjacji¹. W pierwszej części zarysowano kontekst historyczny rozwoju agendy równouprawnienia w relacjach euro-afrykańskich. Następnie zaprezentowano wybrane aspekty współczesnych ram instytucjonalno-prawnych partnerstwa na linii UE-Afryka, odnoszących się do polityk równościowych. W trzeciej części przedstawiono rozważania odnośnie pozycji agendy równouprawnienia w trwających negocjacjach oraz podjęto próbę rozstrzygnięcia czy stanowiska prezentowane przez UE i UA [Unię Afrykańską] są zgodne czy sprzeczne. Na końcu sformułowano wnioski. Artykuł został przygotowany w oparciu o krytyczną analizę źródeł zastanych, tj. literatury przedmiotu, prasy oraz informacji publikowanych przez UE i UA i analizę treści, tj. wypowiedzi polityków oraz oficjalnych dokumentów.

¹ Analiza zaprezentowana w tekście została ograniczona do wybranych aspektów partnerstwa euro-afrykańskiego ze względu na zbyt szeroki zakres tematyczny zagadnienia. Ponadto, celem artykułu nie jest omawianie statusu kobiet w Afryce ani w Europie. Literatura dotycząca wspomnianych obszarów jest obszerna i wartościowa jednak prezentowanie jej w niniejszym artykule wykracza poza wskazany cel badawczy. Zobacz więcej: Bokajło & Pacześniak, 2009; Simonton, 2010; Cichecka, 2020.

Agenda równouprawnienia – stara czy nowa koncepcja?

Historia współczesnych instytucjonalnych form współpracy Europy i Afryki sięga 1957 roku i początków Unii Europejskiej – ówczesnej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG). Pierwsze strategie dedykowane relacjom Europy z Afryką Subsaharyjską koncentrowały się przede wszystkim na podniesieniu poziomu rozwoju państw afrykańskich (w szczególności na doprowadzeniu do wzrostu ich PKB i PKB *per capita*) i podejmowane były głównie ze względów geopolitycznych i ekonomicznych (Frankowski & Słomczyńska, 2011, s. 47–49). Na przestrzeni dziesięcioleci relacje te zmieniły się diametralnie, ewoluowały także priorytety współpracy. Zmiany były determinowane kilkoma czynnikami, wśród których jako najistotniejsze wskazuje się: dekolonizację państw afrykańskich (która wiązała się ze zdobyciem przez nie nowej pozycji na arenie międzynarodowej) (Davidson, 1994, s. 249–250) oraz kontestację zasadności i skuteczności strategii dedykowanych relacjom na linii Europa-Afryka podjętą przez rządy państw afrykańskich, organizacje pozarządowe i międzyrządowe (Debusscher & van der Vleuten, 2012, s. 320–321). W rezultacie, w latach 80. XX wieku nastąpiło przeformułowanie priorytetów współpracy, a względy geopolityczne i ekonomiczne uzupełniono o polityczne i społeczne. Proces ten był wzmocniany przez transformację polityczno-gospodarczą państw afrykańskich uruchomioną na mocy Strukturalnych Programów Dostosowawczych (SAP) zaproponowanych przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) i Bank Światowy (BŚ) jako odpowiedź na zapaść gospodarczą i niestabilność polityczną większości państw w Afryce (Mercer, 1999, s. 248–249). Zmiany w kierunku liberalizacji gospodarczej i demokratyzacji systemów politycznych wykreowały przestrzeń dla pluralizmu oraz inicjatyw pozarządowych, z których wiele odpowiedziało entuzjazmem na działania podejmowane w tym czasie przez ONZ, zorientowane na wzmocnienie statusu kobiet i popularyzowanie agendy równouprawnienia (Tripp, 2009; Subrahmanian, 2004). W efekcie, strategie partnerstwa na linii UE-Afryka również uzupełniono o kwestie praw kobiet, wskazując, że włączenie tych elementów jest niezbędne dla skutecznej i owocnej współpracy (Debusscher & van der Vleuten, 2012, s. 320–324).

Pierwsze odniesienia do praw kobiet w stosunkach UE-Afryka można znaleźć w Trzeciej Konwencji z Lomé (podpisanej w 1984 roku z 79 krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku – AKP). Dokument stanowi, że „współpraca będzie wspierać

wysiłki państw AKP ukierunkowane na poprawę warunków pracy kobiet, poprawę ich warunków życia, zwiększenie ich roli oraz wzmocnienie ich statusu w procesie rozwoju” (The Third ACP-EEC Convention, 1984). Warto zauważyć, że fragment dedykowany równouprawnieniu w konwencji jest krótki. Dodatkowo, zaproponowane wówczas podejście do kwestii równouprawnienia przestało być aktualne, ponieważ próby tworzenia specjalnych warunków uczestnictwa kobiet w gospodarce czy rozwoju uznano z czasem za wykluczające i sprzeczne z ideą inkluzywności (Celis i in., 2008, s. 101–104). Pełny podrozdział dotyczący kwestii kobiet znajduje się w Czwartej Konwencji z Lomé, podpisanej w 1989 roku. Artykuł 287 stanowi m.in., że projekty i programy poświęcone współpracy między UE a Afryką powinny uwzględniać „aspekty kulturowe, społeczne, płciowe i środowiskowe” (The Fourth ACP-EEC Convention, 1989). Można więc zauważyć, że znikoma troska o równouprawnienie zaprezentowana we wcześniejszej wersji Konwencji z Lomé została zastąpiona szerszą perspektywą².

Punkt przełomowy nastąpił po IV Światowej Konferencji w sprawie Kobiet zorganizowanej przez ONZ w Pekinie, w 1995 roku (Tripp, 2009, s. 9–10). Obrady umożliwiły spotkanie tysięcy aktywistek i aktywistów działających na rzecz równouprawnienia oraz zaowocowały licznymi debatami, wymianą doświadczeń i zdobyciem nowych kontaktów (Tepani, 2016). Dokonano podsumowania dotychczasowych osiągnięć i określono priorytety na dalsze lata (Rusimbi, 2016), wśród których znalazły się m.in.: równy dostęp do edukacji, podwyższenie standardów opieki medycznej i okołoporodowej, wzmocnienie sytuacji kobiet na rynku pracy, zwalczanie przemocy wobec kobiet, poprawienie sytuacji kobiet w konfliktach zbrojnych, zwiększenie udziału kobiet w procesach decyzyjnych i w sferze politycznej oraz wzmocnienie mechanizmów instytucjonalnych na rzecz walki z dyskryminacją (Stromquist, 1997, s. 211–213). Konferencja przyczyniła się także do spopularyzowania strategii na rzecz równego traktowania kobiet i mężczyzn (ang. *gender mainstreaming*) (Subrahmanian, 2004, s. 89). Podejście to zakłada, że poprawa statusu kobiet wymaga wspólnego wysiłku ukierunkowanego na wzmocnianie równości społecznej (Council of Europe, 1998) oraz że perspektywa równości płci powinna być włączona do wszystkich polityk (Tripp, 2009, s. 10–12). Szczegółowe zalecenia odnośnie implementowania *gender mainstreaming* zawarto w Deklaracji Pekinńskiej i Platformie Działania

² Por.: Cichecka, 2021.

(Fourth World Conference on Women Beijing Declaration, 1995), doprowadzając w rezultacie do upowszechnienia tej koncepcji wśród podmiotów państwowych i niepaństwowych – pośród których UE nie była wyjątkiem. Odzwierciedleniem powyższego trendu są uregulowania zawarte w Traktacie UE, wskazujące że Wspólnota Europejska powinna dołożyć starań w celu zniesienia nierówności oraz promowania równości kobiet i mężczyzn we Wspólnocie i w relacjach z jej partnerami (Consolidated versions of the Treaty on European Union, 2007). Kiedy więc w 2000 roku Konwencję z Lomé zastąpiono umową z Kotonu, *gender mainstreaming* stała się częścią strategii współpracy pomiędzy UE i Afryką (Debusscher & van der Vleuten, 2012). Innymi słowy, umowa z Kotonu wykreowała podstawy do implementowania agendy równouprawnienia na każdym poziomie wzajemnych relacji.

Polityki równouprawnienia a współczesne otoczenie instytucjonalno-prawne

Struktura prawna partnerstwa UE-Afryka opiera się na kilku filarach. Po pierwsze, Europa i Afryka współpracują na bazie tzw. ram współpracy, czyli umowy z Kotonu oraz wspólnej strategii Afryka-UE (w trakcie negocjacji). Po drugie, partnerstwo UE-Afryka rozwija się poprzez formalny dialog na różnych szczeblach, tj. na szczytach UE-Afryka na szczeblu szefów państw i rządów; podczas spotkań ministrów, które regularnie gromadzą przedstawicieli państw Afryki i UE, Komisji Unii Afrykańskiej oraz instytucji UE; a także podczas posiedzeń międzykomisyjnych (Mangala, 2013, s. 20–25). Po trzecie, przyjęto strategię regionalne dedykowane problemom poszczególnych regionów – Rogu Afryki, Zatoki Gwinejskiej i Sahelu. Ponadto, funkcjonują organy przygotowawcze Rady odpowiedzialne za stosunki Afryka-UE, takie jak: Grupa Robocza ds. Afryki (COAFR), Grupa Robocza ds. Maszreku i Maghrebu (MAMA) oraz Grupa Robocza ds. Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) (Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej). W grudniu 2020 roku, Friends of Europe i Mo Ibrahim Foundation we współpracy z ONE i Africa Climate Foundation powołały także Fundację Afryka-Europa wraz z pięcioma grupami strategicznymi, które mają działać na rzecz wzmocnienia partnerstwa i stanowić niezależne forum doradcze dla UE i UA (Friends of Europe).

Trwające obecnie negocjacje na linii UE-Afryka dotyczą umowy z Kotonu oraz wspólnej strategii Afryka-UE. Umowa z Kotonu miała pierwotnie wygasnąć

w lutym 2020 roku, jednak jej postanowienia zostały przedłużone do 30 listopada 2021 roku, ponieważ dyskusja poświęcona treści nowej umowy nie została jeszcze zakończona (Strauss, 2021). 3 grudnia 2020 roku UE i Organizacja Państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (OACPS) osiągnęły porozumienie polityczne w sprawie nowej umowy, która ma zastąpić umowę o partnerstwie z Kotonu (European Commission [EC]) i służyć jako nowe prawne ramy stosunków UE–Afryka po listopadzie 2021 roku. Z kolei wspólna strategia Afryka–UE została ustanowiona w 2000 roku podczas pierwszego szczytu Afryka–UE w Kairze (UAa) i jest uznawana za podstawowy formalny kanał polityczny, za pośrednictwem którego UE i kontynent afrykański współpracują ze sobą. Tworzy ramy dla dialogu politycznego, współpracy gospodarczej i zrównoważonego rozwoju (UAa). Podobnie jak w przypadku umowy z Kotonu, dokument ma zostać zastąpiony przez odnowione postanowienia prawne, tj. przez nową kompleksową strategię UE–Afryka (EC). Jak już wcześniej wspomniano, oczekuje się, że wspólne priorytety zostaną ostatecznie sformułowane na szczycie UE–UA w pierwszym półroczu 2022 roku (Fox, 2021)³.

Umowa o partnerstwie z Kotonu obejmuje wiele obszarów współpracy, w tym m.in. prawa człowieka, dobre rządy, rządy prawa, budowanie pokoju oraz kwestie związane z równością płci (Partnership Cotonou Agreement, 2000). Można zauważyć, że agenda równouprawnienia nie stanowi rdzenia dokumentu, jednocześnie jednak dokument wzywa do przyjęcia perspektywy zorientowanej na równość płci i wskazuje, że takie podejście jest niezbędnym elementem rozwoju politycznego, ekonomicznego i społecznego (van der Vleuten & van Eerdewijk, 2020, s. 455–457). Podobnie, wspólna strategia Afryka–UE nie jest zorientowana stricte na działania równościowe, a jedynie uwzględnia agendę równouprawnienia w konkretnych politykach dedykowanych poszczególnym priorytetom współpracy, np. pokojowi i bezpieczeństwu, integracji regionalnej i handlowi, migracjom i mobilności, zmianom klimatycznym i innym (Flint, 2009, s. 80–85).

Warto także zwrócić uwagę na rolę polityk równościowych na szczeblu UA i UE. Obydwa podmioty przyjęły różnorodne strategie na rzecz promowania równości płci, jednak znaczenia nadane agendzie równouprawnienia są formułowane inaczej przez każdy z nich (ECDPM, 2021). Unia Europejska podkreśla, że równość płci jest wartością podstawową, pochodną praw człowieka,

³ Por.: Cichecka, 2021.

która powinna być wdrażana nie tylko w obrębie państw członkowskich UE lecz również w stosunkach zewnętrznych (Booth & Bennett, 2002, s. 431–433). Tymczasem Unia Afrykańska traktuje równość płci jako kluczowy element rozwoju oraz uproszczone remedium na poszczególne problemy polityczne, ekonomiczne i społeczne trawiące państwa afrykańskie. Nie widzi w niej natomiast potencjału do kształtowania relacji zewnętrznych – innymi słowy, polityki zorientowane na równouprawnienie nie są postrzegane jako element relacji międzynarodowych (van der Vleuten, Eerdewijk, 2020, s. 449–453).

Jednym z kluczowych dokumentów w UE jest Strategia Równości Płci 2020–2025, która określa priorytety na najbliższe lata (Council of Europe, 1998). Dokument wskazuje na konieczność wzmocnienia pozycji kobiet zarówno w obrębie państw członkowskich UE, jak i w relacjach z partnerami pozaeuropejskimi. Widocznym jest zatem, że priorytet nadany agendzie równouprawnienia w UE jest popularyzowany także we współpracy międzynarodowej i politykach rozwojowych prowadzonych przez unię (European Commission [EC]). UE dysponuje też trzecim unijnym planem działania w sprawie równości płci (ang. *Gender Action Plan III – GAP III*), który zastąpił dwa poprzednie plany działania w tym obszarze (tj. GAP I i GAP II). GAP III formułuje zachęty do wzmocnienia równouprawnienia i podobnie jak Strategia Równości Płci 2020–2025 dedykuje te rozwiązania państwom członkowskim UE, jak i partnerom pozaeuropejskim (Knoll & Mucchi, 2020, s. 3–4). Można więc stwierdzić, że dla UE agenda równouprawnienia jest (obok dobrych rządów, demokracji, praw człowieka, zrównoważonego rozwoju) kluczowym elementem współpracy międzynarodowej. Jeśli chodzi o UA, to dokumentem o priorytetowym znaczeniu jest strategia Unii Afrykańskiej na rzecz równości płci i równouprawnienia kobiet 2018–2028 (ang. *Gender Equality, Women's Empowerment – GEWE*). W strategii wskazano, że równouprawnienie jest niezbędnym warunkiem rozwoju oraz że wzmocnienie statusu kobiet powinno być postrzegane jako źródło dalszej transformacji politycznej, gospodarczej i społecznej (UAb). Zapisy dotyczące równości płci stanowią także część Aktu założycielskiego Unii Afrykańskiej i pojawiają się w zobowiązaniach międzynarodowych, które odnoszą się do sytuacji w państwach afrykańskich – w tym wspomianej już rezolucji 1325 Rady Bezpieczeństwa ONZ. Jednocześnie, w UA brak jest strategii dedykowanych wzmocnieniu agendy równouprawnienia w stosunkach zewnętrznych (Knoll, Mucchi, 2020, 4–5).

Równouprawnienie w negocjacjach – przykład jednomyślności czy niezgody?

Agenda równouprawnienia była w przeszłości częścią porozumień euro-afrykańskich (Kotsopoulos & Mattheis, 2018, s. 447–449) Ekstrapolacja tego trendu stanowi uzasadnienie dla oczekiwań, iż podczas trwających negocjacji również wybrzmiały deklaracje odnośnie praw kobiet i ich upodmiotowienia – i rzeczywiście, wypowiedzi tego typu pojawiają się w dyskursie dedykowanym partnerstwu. Warto jednak zauważyć, że wzorce dominujące we wcześniejszych latach, tj. odmienne interpretacje znaczenia agendy równouprawnienia, są widoczne także obecnie (Briggs & Weathers, 2016, s. 469–475).

Zróznicowane podejście do kwestii równouprawnienia wynika z odmiennych uwarunkowań politycznych, społecznych i kulturowych w obrębie UE i UA⁴. Jak wspomniano wcześniej, państwa afrykańskie postrzegają kwestię praw kobiet w sposób przekrojowy i łączą ją z innymi tematami (Knoll & Mucchi, 2020, s. 4–5), takimi jak infrastruktura, łańcuchy wartości czy wielostronny system handlowy – wszystkie uznawane są za podstawę rozwoju (Jaquette, 2017, s. 245–247). UA zgadza się, że kobiety stanowią grupę szczególnie marginalizowaną, jednocześnie neguje postulaty UE o włączenie zagadnień równości płci w główny nurt wzajemnych relacji (van der Vleuten & van Eerdewijk, 2020). Z kolei UE, traktuje agendę równouprawnienia jako fundamentalną wartość, którą należy implementować do wszystkich działań w relacjach euro-afrykańskich (European Commission a). Można też dostrzec, że w związku z prezentowanym stanowiskiem UE spotyka się z oskarżeniami o narzucanie jednostronnych inicjatyw i wykorzystywanie silniejszej pozycji w trwających negocjacjach (Guerrina & Wright, 2016, s. 295–298).

Tłem dla dyskusji na linii UE-UA są sprawy wewnętrzne toczące się w obrębie obydwu podmiotów. Wskazuje się, że podczas gdy agenda równouprawnienia w UE uległa stagnacji po wybuchu kryzysu finansowego w 2008 roku, w UA była rozwijana pomimo trudności gospodarczych będących następstwem recesji (van der Vleuten & van Eerdewijk, 2020, s. 352–354). Ponadto, w ostatnich latach wiele państw członkowskich UE zmierzyło się z radykalną negatywną reakcją wobec praw kobiet (ang. *backlash*), widoczną zwłaszcza w obszarze zdrowia oraz praw seksualnych i reprodukcyjnych, a także w kwestii walki z przemocą wobec kobiet

⁴ Zob. więcej: Davidson, 1994.

(European Parliament, 2018). Napięta sytuacja wewnętrzna nie przeszkodziła jednak UE w zabranianiu jednomyślnego głosu w sprawie agendy równouprawnienia na arenie międzynarodowej oraz w działaniach z zagranicznymi partnerami. UA natomiast nieustannie podkreśla, że agenda równouprawnienia jest definiowana odmiennie w UE i w UA, i że Europa powinna to uszanować (Guerrina & Wright, 2016, s. 296–301).

Interesujący przykład w tym zakresie stanowi debata na temat walki z dyskryminacją ze względu na orientację seksualną, tożsamość płciową i prawa reprodukcyjne. Kiedy były komisarz UE ds. rozwoju – Neven Mimica, zwrócił uwagę że kwestie te należy traktować z troską oraz włączyć je w polityki partnerstwa na linii UE-Afryka, Unia Afrykańska zareagowała negatywnie (European Parliament [EP]). W tym miejscu należy wskazać, że w wielu państwach afrykańskich nieheteronormatywna orientacja seksualna jest przestępstwem (Amory, 1997, s. 5–10) – jedynie 22 państwa afrykańskie nie kryminalizują związków homoseksualnych; w Mauretanii, Nigerii, Somalii i Sudanie Południowym najwyższą karą za przynależność do grupy LGBT+ jest kara śmierci; w pozostałych państwach najpowszechniejsze kary to pozbawienie wolności (Tripp, 2009). Nie powinno więc dziwić, że propozycja N. Mimica spotkała się z krytyką i odrzuceniem. Dodatkowo, UA podkreśliła, że nie chce być nakłaniana do uznawania lub promowania wartości sprzecznych z rodzimą tradycją i lokalnymi wierzeniami (Busangokwakhe, 2006, s. 130–134).

Negocjacje na linii UE-UA zostały niespodziewanie dotknięte pandemią COVID-19, która spowolniła prace dedykowane przygotowaniu nowych ram współpracy (Strauss, 2021). Dodatkowo, pandemia uwidoczniła nierówności społeczno-gospodarcze pomiędzy Europą a Afryką (na niekorzyść państw afrykańskich) i dała początek nowemu kierunkowi negocjacji zorientowanemu na walkę z negatywnymi konsekwencjami pandemii i post-pandemiczną odbudowę (Lebovich, 2020). Z jednej strony wskazuje się więc, że pandemia stanowi przeszkodę w negocjowaniu dalszych relacji pomiędzy UE i UA, ponieważ spowalnia ten proces. Z drugiej, że jest szansą na ponowne przededefiniowanie priorytetów i skoncentrowanie się na wyrównywaniu pozycji obu partnerów (ECDPM, 2021). Pandemia COVID-19 wyeksponowała także braki, ułomności i niedobory agendy równouprawnienia. Wskazuje się bowiem, że skutki negatywnego oddziaływania COVID-19 najmocniej dotyczą kobiety, w tym zwłaszcza kobiety ubogie lub ze społeczności podmiejskich/wiejskich w krajach

rozwijających się – w tym w Afryce (UNc) . Odpowiedzią na te wyzwania są inicjatywy odbudowy oparte na poszanowaniu idei równości, jak na przykład „A green and gender-based recovery for COVID 19 in Africa”. Można zatem stwierdzić (paradoksalnie), że agenda równouprawnienia znalazła się bliżej centrum uwagi UE i UA za sprawą pandemii COVID-19 oraz że w tym zakresie dostrzegalna jest większa jednomyślność Europy i Afryki niż w pozostałych debatach odnoszących się do praw kobiet. Z drugiej strony, wskazuje się że pandemia bywa wykorzystywana jako pretekst do pomijania kwestii równouprawnienia, ponieważ wymusza podejmowanie niezwłocznych działań w innych dziedzinach (van der Vleuten & van Eerdewijk, 2020).

Wnioski

Głównym celem artykułu było omówienie obszarów współpracy między UE a Afryką, istotnych dla inicjatyw równouprawnienia podejmowanych podczas trwających negocjacji. Na podstawie przeprowadzonej analizy stwierdzono, że agenda równouprawnienia nie jest ideą nową i że w przeszłości stanowiła część partnerstwa na linii UE-Afryka. Zauważono także, że w relacjach europejsko-afrykańskich rola polityk dedykowanych równouprawnieniu ewoluowała – od marginalnej i tradycyjnej (paradygmat Women in Development – WID) w kierunku konstytutywnej (paradygmat Gender and Development – GAD lub *gender mainstreaming*) (Jaquette, 2017, s. 245–248). Wykazano, że UE i UA prezentują odmienne podejście do kwestii równouprawnienia. Podczas gdy Unia Europejska uznaje prawa kobiet za pochodną praw człowieka i nadaje im fundamentalną wartość zarówno w obrębie relacji z państwami członkowskimi jak i w stosunkach zewnętrznych, Unia Afrykańska optuje za podejściem przekrojowym i odmawia włączenia agendy równouprawnienia w główny nurt współpracy z Europą. Zaobserwowano także, że odmienne interpretacje roli i znaczenia agendy równouprawnienia stanowią kontynuację trendów widocznych w przeszłości i są przykładem rozbieżności na linii UE-UA.

Zwrócono uwagę, że kryzys wywołany pandemią COVID-19 uwydatnił nierówności na tle płciowym i przyczynił się do pogorszenia sytuacji kobiet – zwłaszcza w państwach afrykańskich. Jednocześnie wymusił podjęcie działań ukierunkowanych na walkę z zaistniałymi wyzwaniami, a w rezultacie – przynajmniej na poziomie dyskursywnym – zaowocował wzmocnieniem agendy równouprawnienia. Trend ten jest interesujący tym bardziej, że ma potencjał

do ustanowienia przeciwwagi dla retoryki antyfeministycznej widocznej tak w Europie, jak i na innych kontynentach w minionych latach (van der Vleuten & van Eerdewijk, 2020, s. 449–453). Istotnym jest również, że narracje towarzyszące negocjacjom UE-UA wokół agendy równouprawnienia są podobne do tych, które występują w innych obszarach rozmów o współpracy. Z jednej strony UE postuluje o partnerstwo, a z drugiej często przemawia z pozycji silniejszego i mądrzejszego gracza. Ponadto, UE obiecuje równość, podczas gdy UA podkreśla, że nie uda się jej osiągnąć dopóki Afryka będzie zależna od europejskich rynków i funduszy (Fox, 2021).

Bibliografia

- Next EU-Africa Summit to be held in Brussels in February 2022. (2021, 14 października). *Africa Intelligence, the continent's daily*. https://www.africaintelligence.com/central-and-west-africa_diplomacy/2021/10/14/next-eu-africa-summit-to-be-held-in-brussels-in-february-2022,109698485-bre [21.11.2021].
- Amory, D.P. (1997). Homosexuality in Africa: Issues and Debates. *African Issues*, 25(1), 5–10. <https://doi.org/10.2307/1166238>
- Badri B., & Tripp, A.M. (2017). *Women's Activism in Africa*. Zed Books Ltd.
- Busangokwakhe, D. (2006). Homosexuality in the African Context. *Agenda*, 20(67), 128–136. <https://www.jstor.org/stable/4066801>
- Bokajło W., & Paczeński A. (red.). (2009). *Podstawy europeistyki*. Atla 2.
- Booth, C., & Bennett, C. (2002). Gender Mainstreaming in the European Union: Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities? *European Journal of Women's Studies*, 9(4), 430–446. <https://doi.org/10.1177/13505068020090040401>
- Briggs, R.C., & Weathers, S. (2016). Gender and location in African politics scholarship: The other white man's burden? *African Affairs*, 115(460), 466–489. <https://doi.org/10.1093/afraf/adw009>
- Celis, K. i in. (2008). Rethinking Women's Substantive Representation. *Journal of Representative Democracy*, 44(2), 99–110. <https://doi.org/10.1080/00344890802079573>
- Cichecka, A. (2021). EU-Africa Relations: looking through a gender lens. *Przegląd Europejski*, 4 [w druku].
- Cichecka, A. (2020). *Kobiece organizacje pozarządowe w Tanzanii*. CeDeWu.
- Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, signed on 13 December 2007. *Official Journal C 326*, 26/10/2012. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT> [05.07.2021].
- Council of Europe. (1998, Maj). *Gender mainstreaming: Conceptual framework, methodology and presentation of good practices*. Final report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming EG-S-MS (98) 2. <https://www.unhcr.org/3c160b06a.pdf> [30.06.2021].
- Davidson, B. (1994). *Modern Africa: A Social and Political History*. Routledge.
- Debusscher, P., & Van der Vleuten, A. (2012). Mainstreaming gender in European Union development cooperation with sub-Saharan Africa: promising numbers, narrow contents, telling silences. *International Development Planning Review*, 34(3), 319–338. <https://doi.org/10.3828/idpr.2012.19>
- European Centre for Development Policy Management [ECDPM]. (2020, 1 października). *A green and gender-driven COVID-19 recovery in Africa: How EU development finance can boost energy access for all*.

- European Centre for Development Policy Management. <https://ecdpm.org/events/green-gender-driven-covid-19-recovery-africa/> [2.07.2021].
- European Centre for Development Policy Management [ECDPM]. (2021, 10 kwietnia). *Taking the gender agenda forward in EU programming*. European Centre for Development Policy Management. <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/Taking-Gender-Agenda-Forward-EU-Programming-ECDPM-Discussion-Paper-297-2021.pdf> [24.11.2021].
- European Commission [EC]. *EU-Africa Partnership*. https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/africa-eu-partnership_en [24.11.2021].
- European Parliament [EP]. (2019, 27 listopada). *On-going negotiations for a new EU-ACP Partnership Agreement*. European Parliament Debate. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2019-11-27-INT-3-380-0000_EN.html [25.06.2021].
- European Parliament [EP]. (2018, czerwiec). *Backlash in Gender Equality and Women's and Girls' Rights*. Study requested by the FEMM Committee. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604955/IPOL_STU\(2018\)604955.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604955/IPOL_STU(2018)604955.pdf) [02.07.2021].
- Flint, A. (2009). The End of a "Special Relationship"? The New EU-ACP Economic Partnership Agreements. *Review of African Political Economy*, 36(119), 79–92. <https://doi.org/10.1080/03056240902863595>
- Fourth World Conference on Women Beijing Declaration. (1995). *United Nations*. <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/declar.htm> [21.11.2021].
- Fox, B. (2021, 2 czerwca). Africa must answer its own 'Kissinger question', say EU diplomats. *Euractiv*. <https://www.euractiv.com/section/africa/news/africa-must-answer-its-own-kissinger-question-say-eu-diplomats/> [1.07.2021].
- Frankowski P., & Słomczyńska, I. (2011). *Unia Europejska – Afryka Subsaharyjska. Uwarunkowania, mechanizmy, efektywność współpracy*. Wydawnictwo UMCS.
- Friends of Europe. Africa-Europe Foundation. [bd]. <https://www.friendsofeurope.org/initiatives/africa-europe-foundation/> [21.11.2021].
- Guerrina, R., & Wright, K. (2016). Gendering normative power Europe: lessons of the Women, Peace and Security agenda. *International Affairs*, 92(2), 293–312. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12555>
- Jaquette, J. (2017). Women/Gender and Development: the Growing Gap Between Theory and Practice. *Studies in Comparative International Development*, 52(2), 242–260. <https://doi.org/10.1007/s12116-017-9248-8>
- Knoll, A., & Mucchi, V. (2020). *Africa-Europe relations beyond 2020: Looking through a gender lens*. Discussion Paper No. 285. <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/Africa-Europe-Relations-Beyond-2020-Gender-Lens-ECDPM-Discussion-Paper-285-2020.pdf> [15.11.2021].
- Kotsopoulos, J., & Mattheis, F. (2018). A contextualisation of EU–Africa relations: Trends and drivers from a reciprocal perspective. *South African Journal of International Affairs*, 25(4), 445–460. <https://doi.org/10.1080/10220461.2018.1551154>
- Lebovich, A. (2020, 8 czerwca). After covid: Resetting Europe-Africa relations for mutual benefit. *European Council on Foreign Relations*. https://ecfr.eu/article/commentary_after_covid_resetting_europe_africa_relations_for_mutual_benefit/ [02.07.2021].
- Mangala, J. (2013). *Africa-EU Strategic Partnership: Historical Background, Institutional Architecture, and Theoretical Frameworks*. W: J. Mangala (red.), *Africa and the European Union* (s. 15–44). Palgrave Macmillan.
- Mercer, C. (1999). Reconceptualizing State-Society Relations in Tanzania: 'Are NGOs Making a Difference'? *Area*, 31(3), 247–258. <https://doi.org/10.1111/j.1475-4762.1999.tb00089.x>

- Obeng-Odoom, F. (2020). COVID-19, inequality, and social stratification in Africa. *African review of economics and finance*, 12(1), 3–37. <https://ssrn.com/abstract=3592122>
- Partnership agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, signed in Cotonou on 23 June 2000 - Protocols - Final Act – Declarations. (2000). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:22000A1215\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:22000A1215(01)) [30.06.2021].
- Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej. Stosunki UE-Afryka. [b.d.]. *Consilium Europa*. <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eu-africa/> [5.07.2021].
- Simonton, D. (2010), *Women in European Culture and Society: Gender, Skill and Identity from 1700*. Routledge.
- Strauss, M. (2021, 16 kwietnia). Post-Cotonou: EU reaches agreement with African, Caribbean and Pacific States. *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/en/post-cotonou-eu-reaches-agreement-with-african-caribbean-and-pacific-states/a-57220259> [1.07.2021].
- Stromquist, N.P. (1997). Gender sensitive educational strategies and their implementation. *International Journal of Educational Development*, 17(2), 205–214. [https://doi.org/10.1016/S0738-0593\(96\)00048-X](https://doi.org/10.1016/S0738-0593(96)00048-X)
- Subrahmanian R. (2004). Making sense of gender in shifting institutional contexts: some reflections on gender mainstreaming. *IDS Bulletin*, 35(4), 89–94. <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2004.tb00160.x>
- The Third ACP-EEC Convention, Lomé. (1984, 8 grudnia). <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/79ab6237-6c16-4e67-902c-0c71df77c2/language-en> [5.7.2021].
- The Fourth ACP-EEC Convention, Lomé. (1989). <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5fc60e77-0b35-4b68-88bf-de7b2cf8edd4/language-en> [5.07.2021].
- Tobé, T. (2019, 27 listopada). *On-going negotiations for a new EU-ACP Partnership Agreement*. European Parliament [EP] Debate. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2019-11-27-INT-3-380-0000_EN.html [25.06.2021].
- Tripp A.M. (2009). *African Women's Movements: Transforming Political Landscapes*. Cambridge University Press.
- Unia Afrykańska [UAa]. The Partnership and Joint Africa-EU Strategy. *Africa-EU Partnership*. <https://africa-eu-partnership.org/en/partnership-and-joint-africa-eu-strategy> [30.06.2021].
- Unia Afrykańska [UAb]. (2021, 24 listopada). AU Strategy for Gender Equality and Women's Empowerment. *African Union*. <https://au.int/en/articles/au-strategy-gender-equality-and-womens-empowerment> [24.11.2021].
- United Nation [UN]. (2020, 9 kwietnia). *Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women*. <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2020/Policy-brief-The-impact-of-COVID-19-on-women-en.pdf> [2.07.2021].
- United Nation [UN] Women. World Conferences on Women. [b.d.]. *UN Women*. <https://www.unwomen.org/en/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women> [02.07.2021].
- Wywiad z M. Rusimbi, Women Fund Tanzania – WFT, Dar es Salaam, 2.09.2016.
- Wywiad z N. Tepani, Tanzania Association of Non-governmental Organizations – TANGO, Dar es Salaam, 7.09.2016.
- van der Vleuten, A., & van Erdewijk, A. (2020). The Fragmented Inclusion of Gender Equality in AU-EU Relations in Times of Crises. *Political Studies Review*, 8(3), 444–459. <https://doi.org/10.1177/1478929920918830>