

Udenrigsministeriet, d. 11. april 2013

Orientering om FN's kvindekommissions 57. samling 4.-15. marts 2013

Temaet for FN's kvindekommissions 57. samling (CSW) var "Bekæmpelse og forebyggelse af alle former for vold mod kvinder og piger". Den danske regering var repræsenteret ved ligestillingsministeren, der ledede en delegation bestående af syv folketingsmedlemmer (fra Folketingets udenrigsudvalg og ligestillingsudvalg), fire NGO-repræsentanter (KULU, Kvinderådet, KVINFO og Sex og Samfund) og embedsmænd fra tre ministerier (Ligestillingsministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Udenrigsministeriet). I samlingens første uge afholdtes et dansk side-event om social kontrol og den begrænsende betydning af kønsstereotyper, som var et stort tilløbsstykke. Derudover deltog delegationen i en række andre side-events, herunder to nordiske (om køn og klimaforandringer samt om inddragelse af mænd og drenge) og et organiseret af High-Level Task Force for the International Conference on Population and Development (om sammenhængen mellem seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder, (SRSR) og vold). Der blev vedtaget to særskilte resolutioner under Kvindekommissionens samling, dels om palæstinensiske kvinders situation, dels om ny forretningsorden for CSW.

Under sidste års samling i Kvindekommissionen (CSW56) – som havde det relativt ukontroversielle emne "Bekæmpelse af fattigdom blandt kvinder i landområder" - lykkedes det ikke at nå til enighed om en sluterklæring. Det skyldtes bl.a. manglende enighed om principielle ligestillingsspørgsmål og spørgsmål vedrørende SRSR. 2012 var således det eneste år udover 2003, hvor Kvindekommissionen sidst drøftede bekæmpelse af vold mod kvinder, hvor det ikke var lykkedes at opnå enighed om en sluterklæring. I det lys havde Danmark og ligesindede lande de sidste mange måneder arbejdet målrettet på at sikre et ambitiøst og fremadrettet resultat. Hovedelementerne i indsatsen var værtsskab for ét ud af tre forberedende møder i kredsen af ligesindede på hovedstadsniveau, hvor også UN Women deltog, gennemførelse af demarcher på højt niveau i centrale udviklingslande samt New York-baseret kontinuerlig dialog med delegater, internationale NGO'er og centrale FN-aktører om SRSR. Derudover havde udviklingsministeren og ligestillingsministeren i december 2012 rettet skriftlig henvendelse til cheferne for UN Women og UNFPA med opfordring til at præsentere et progressivt zero draft, omfattende tekst om SRSR. Under samlingen førte ligestillingsministeren bilaterale samtaler med Egypten, Marokko, Jordan, Brasilien og Ghana med det formål at forklare Danmarks position, adressere udfordringerne i forhandlingerne og understrege nødvendigheden af et godt resultat.

Den koordinerede indsats fra ligesindede lande bestod også i tæt dialog med og opbakning til UN Women, som havde arbejdet målrettet for at sikre, at dette års samling blev en succes. Resultatet var en rapport fra Generalsekretæren på højt fagligt niveau (rapporten giver baggrundsviden om samlingens tema) samt et udkast til sluterklæring (zero-draft), som var et godt og stærkt udgangspunkt for forhandlingerne, og som afspejlede et nært samarbejde med andre relevante organisationer i FN-systemet, særligt WHO og FN's befolkningsfond (UNFPA).

Inden for EU havde man i månederne op til samlingen forsøgt at opnå EU-enighed om et fælles positionspapir. Det stod dog tidligt klart, at man ville køre fast i velkendt uenighed om seksuel

og reproduktiv sundhed og rettigheder. I ugen inden samlingen enedes EU-medlemslandene om at forhandle i national kapacitet på de få centrale afsnit i zero-draft om SRSR, mens der for de øvrige elementer var en fælles EU-position. Danmark havde tidligt i forløbet foreslået et afsnit i den indledende del af dokumentet, som skulle skabe det overordnede link mellem SRSR og vold mod kvinder. Da et EU-split var en realitet, blev denne paragraf fremsat som egentligt nyt tekstforslag af en gruppe på 17 EU-lande, som besluttede at forhandle samlet på området. Trods det beklagelige i situationen var resultatet af EU-splittet ganske positivt for EU-landenes mulighed for at spille en aktiv rolle i forhandlingerne. Gruppen kunne sætte barren højt på SRSR og spillede en aktiv rolle i korridorforhandlinger om disse vanskelige emner. Denne gruppe bestod af Belgien, Bulgarien, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Holland, Italien, Kroatien, Portugal, Slovenien, Spanien, Sverige, Storbritannien, Tjekkiet Tyskland og Østrig.

Det var markant, at de vestlige lande (særligt de nordiske, FR, NL, UK, USA, Schweiz, Australien og New Zealand) ikke stod alene som bannerførere for ligestilling og kvinders rettigheder, herunder SRSR. Under dette års samling var en gruppe af latinamerikanske lande (Argentina, Brasilien, Uruguay samt Mexico) særdeles aktive både omkring opbakning til den generelle dagsorden, men også som ledere på udvalgte emner så som adgang til seksualundervisning, beskyttelse af særligt udsatte grupper (prostituerede, HIV-smittede), systematiske kvindedrab (femicide) og ulovlig våbenhandel, adgang til prævention m.m. Mens den afrikanske gruppe samlet indtog en overvejende tilbageholdende rolle, gik Sydafrika i slutfasen forrest med forsvar for beskyttelse af kvinder, der udsættes for vold på basis af deres reelle eller opfattede seksuelle orientering og kønsidentitet (SOGI). I den afrikanske gruppe var der gennem hele forhandlingsforløbet stor intern uenighed om SRSR-elementerne, og det lykkedes ikke de mest progressive afrikanske lande at formå gruppen til at moderere positionen på SRSR. I den asiatiske gruppe spillede Filippinerne, som også havde forhandlingslederrollen for samlingen, en positiv og medierende rolle, lande som Singapore, Indonesien, Indien, Bangladesh indtog en mellemløst position, mens Tyrkiet optrådte særdeles progressivt og dermed trak i modsat retning af landets mellemøstlige naboer. USA's delegation anlagde en særdeles positiv og imødekommende tone hele vejen gennem forhandlingerne.

Modstanden mod en ambitiøs sluterklæring kom fra Vatikanstaten, Iran, Rusland, Pakistan og arabiske lande som Syrien og til dels Qatar samt nogle latinamerikanske lande. Disse lande modsatte sig systematisk grundlæggende rettigheder som kvinders ret til at bestemme over egen krop og seksualitet, seksualundervisning, prævention og abort. Samtidigt arbejdede de for at bevare et meget traditionelt familiebegreb, som f.eks. fuldstændigt udelukker nye familieformer, herunder homoseksualitet. Alliancen forsøgte at underminere forhandlingerne med forslag om, at efterlevelsen af kvinder og pigers menneskerettigheder skulle gøres afhængig af religiøse og kulturelle forhold. Egypten, som traditionelt har en ledende rolle i at trække den afrikanske gruppe i konservativ retning, lagde ud med at være bannerfører for en tværregional "anti-SRSR"-gruppe (med bl.a. Rusland, Syrien, Iran, Indonesien, Bangladesh, Malaysia), men gruppen gik efterhånden i opløsning. Også Vatikanet anlagde en marginalt mindre uforsonlig stil end forrige år, uden at det dog betød en ændring i de primære budskaber. Angrebet på kønsbegrebet (gender) var nedtonet, hvilket formentlig skyldes at SOGI-begrebet i mellemtiden var blevet en del af den internationale forhandlingsterminologi, og at homoseksualitet dermed har fået sin egen betegnelse, som er separat fra kønsbegrebet.

Kvindekommissionens samling var samtidig karakteriseret ved yderst velorganiserede NGO'er fra alle fløje. SRSR-NGO'erne lobbyede aktivt delegationerne. En række konservative NGO'er var ligeledes massivt til stede.

Internationale medier havde også fået øje på samlingen, som blev omtalt af New York Times (leder), Washington Post, The Guardian, Reuters m.fl.

Danmark kan være yderst tilfreds med sluterklæringen, som sætter en ny global standard for forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og piger. Erklæringen indeholder mange af Danmarks mærkesager både ift. ligestilling og seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder. Vigtige fremskridt er nyt og forbedret sprog om kønsstereotyper, øget fokus på undervisning mhp. forebyggelse af vold, mediers rolle, herunder ICT, vold på arbejdspladsen og rettet mod særligt udsatte grupper samt involvering af drenge og mænd i nedbringelsen af vold mod kvinder. Ift. SRSR har man fået helt nyt sprog om mænds og drenges ansvar for deres seksuelle og reproduktive adfærd, vigtigheden af seksualundervisning, retten til hjælp efter seksuelle overgreb, herunder adgang til abort (hvor lovligt) og - for første gang i en FN-tekst – adgang til nødprævention samt beskyttelse af kvinder mod overgreb fra sundhedsvæsenet f.eks. tvangssterilisering. Med erklæringen er der også fremskridt på konkretisering af tiltag til støtte for kvinder, der har været udsat for vold, herunder adgang til rettergang og retsforfølgelse af voldsudøvere, også når voldtægt bruges som våben i krig og konflikt. Vigtigheden af kvinders politiske deltagelse inkl. i reformprocesser samt beskyttelse af kvindelige menneskerettighedsforkæmpere er ligeledes med. Afslutningsvis understreger sluterklæringen, at ligestilling og kvinders rettigheder bør være en prioritet i udviklingen af nye udviklingsmål (post-2015-processen).

* * *