

ANNEKE VAN BAALEN

Overheid radikaler dan vrouwenbeweging?

Het is jammer dat alles waar de overheid zich mee bemoeit zo vervelend wordt. Dat zou op zichzelf al een reden voor sociale bewegingen moeten zijn om de overheid pas in laatste instantie in te schakelen: als eisen zo worden geformuleerd dat de overheid ze snapt, haakt de achterban af.

Zo ook met het onderwerp 'positieve diskriminatie'. In 1982 protesteerden 140 vrouwengroepen tegen het Voorontwerp gelijke behandeling 'voorzover het de strekking heeft diskriminatie op grond van geslacht te verbieden. Het beëindigen van de achterstelling ('diskriminatie') van vrouwen is immers niet denkbaar zonder achterstelling ('diskriminatie') van mannen.¹² Dat is een duidelijk standpunt en even duidelijk was het standpunt van mevrouw Kraayeveld-Wouters, de toenmalige staatssecretaris van Emancipatiezaken, dat het diskrimineren van mannen in een rechtsstaat niet is toegestaan. In een discussie op een koude zolder van ex-gereformeerde studenten in Leiden verwierp ze daarom ook de Amerikaanse praktijk van 'kwotering', het eisen van bepaalde percentages leden van gediskrimineerde groepen voor bepaalde functies.

Onduidelijker is al, dat het Voorontwerp één uitzonderingsbepaling bevat, waarin positieve diskriminatie wordt toegestaan bij 'feitelijke ongelijkheid' - ook eventueel ten gunste van individuele mannen dus.³

Van de openbare discussie over dit punt is zoals bekend evenmin iets terecht gekomen als van het Voorontwerp zelf: alle politieke en publicitaire aandacht is opgeëist door het in het Voorontwerp gestelde verbod van diskriminatie van homoseksualiteit. Het 'seksballet van EO en COC', zoals we dat toen noemden. Over de positie van vrouwen is toen helemaal niet meer gesproken en de 140 vrouwengroepen hebben bij mijn weten ook niet meer gereageerd. Wat een fraaie kans op het oprichten van een Vereniging voor Mannendiskriminatie hebben we toen gemist.

Ruime term

De laatste tijd lezen we echter steeds vaker in de krant over 'positieve actie' ten bate van hetzij vrouwen in het algemeen, hetzij mensen uit 'minderheidsgroepen'. Positieve actie is een ruime term, waaronder allerlei vormen van stimulering kunnen vallen (zo geldt het oprichten van krèches voor kinderen als positieve actie voor vrouwen) maar ook maatregelen als kwotering en verlaging van aanstellingseisen die op directe diskriminatie van mannen c.q. witten kunnen neerkomen. En dat zonder dat er één ruit is ingegooid, of zelfs maar een klein platformpje is opgericht. Is het de emancipatiebeleidsmakers en -maaksters gelukt om achter onze ruggen een revolutie te voltrekken? Democratie blijft georganiseerd wantrouwen en afkeer van rapportentaal mag geen argument zijn alles maar aan de deskundigen over te laten. Hierbij dus mijn verslag over de eerste twee decimeters bedrukt papier.

Uit de toegankelijkste bijdrage tot de discussie, het speciale nummer van Vrouwenbelangen van september 1985, blijkt al direkt het belangrijkste punt: positieve diskriminatie mag wel, maar het hoeft niet. Er is geen sprake van dat enige wettelijke verplichting in aantocht is voor hetzij overheid, hetzij bedrijfsleven, om te zorgen dat zij in alle posities evenredige aantallen vrouwen c.q. mensen uit minderheidsberoepen kunnen gaan aanstellen, of zelfs maar om indirecte diskriminatie te bestrijden, minder selectief te werven, of een van al die andere maatregelen te nemen die in een positieve-actiepakket kunnen zitten. De overheid wil zich beperken tot 'maatregelen in de voorlichtings sfeer' (intussen is de oprichting van een buro

¹ Verschenen in *Katijf*, nr 37, 1987

² Zie *Vrouwenkrant*, maart/april 1982, p. 24-26 en 39

³ Zie B.P. Sloot, *Positieve discriminatie, Maatschappelijke ongelijkheid en rechtsontwikkeling in de Verenigde Staten en in Nederland*. Dissertatie 1986, p. 203/4

voor positieve actie aangekondigd), omdat 'de mogelijkheid van de overheid om van boven af daadwerkelijk veranderingen aan te brengen' beperkt wordt geacht. Mevrouw M.M. Sanderse, die voor de Emancipatieraad het beleid in de Verenigde Staten en Zweden heeft onderzocht⁴ konkludeert in Vrouwenbelangen uit haar onderzoek dat er zonder wet waarschijnlijk niets van terecht komt: 'Achterwege laten van overheidsbemoeienis betekent echter dat positieve actie wordt overgelaten aan de krachten van de arbeidsmarkt, waarvan zelden economisch zwakkeren, zoals vrouwen meestal zijn, zullen profiteren.'

Het ontbreken van een wettelijke verplichting betekent niet alleen dat we maar moeten afwachten hoeveel positieve actieplannen er zullen komen, maar ook dat bestaande plannen nogal vaag en vrijblijvend zijn, manifestaties van goede bedoelingen, zonder sankties en kontrolemogelijkheden, met een sterk symbolies karakter

Deze vrijblijvendheid betekent echter niet dat zo'n beleid helemaal geen gevolgen heeft; verbaal gemanifesteerde goede bedoelingen hebben immers zowel positieve als negatieve gevolgen.

Positief is dat het beginsel van voortrekken van gediskrimineerde groepen (achterstellen van witten/mannen dus) officieel is aanvaard - mede onder druk van de EG, die vindt dat de manier waarop in Nederland met name vrouwen worden behandeld, de internationale concurrentieverhoudingen verstoort. De positie van vrouwen en minderheden op de arbeidsmarkt gaat zoals bekend door bezuinigingen, sanering, flexibilisering en verrechtsing nog steeds achteruit en aan de positieve diskriminatie van mannen, in het bijzonder in vrouwenberoepen, is nog steeds geen eind gemaakt. De grote vrouwenorganisaties die vereend zijn in het Platform voor economische zelfstandigheid, lijken op deze ontwikkeling te reageren door de eis van drastiese arbeidstijdverkorting, waar inmiddels geen enkele officiële instantie meer achter staat, ook maar te laten vallen. Misschien geeft de officiële erkenning van de mogelijkheid van positieve diskriminatie van vrouwen (in de derde EG-richtlijn allang nadrukkelijk geformuleerd) de inspiratie tot een nieuw gemeenschappelijk aktiepunt: positieve diskriminatie van vrouwen niet vrijblijvend en incidenteel, maar algemeen en verplicht.

Nadelen

Het vrijblijvend propageren van positieve actie heeft verder namelijk alleen maar nadelen (ook wettelijk verplichte positieve actie heeft al een flink aantal nadelen, maar daarover straks). De belangrijkste zijn volgens mij:

1. Vrijwillig voortrekbeleid leidt er toe dat er alleen wordt voorgetrokken als en voorzover de betreffende instantie daar enig belang bij heeft. Dat belang kan liggen in het opheffen van een tekort aan bepaald personeel, zoals dat voor het lager management waar vrouwen gemoderniseerde sekretaressefuncties moeten gaan uitoefenen, of in het bestrijden van opstandigheid en verzet door het scheppen van inkapselings-, en disciplineringsfuncties ('werken met vrouwen', 'werken met minderheden')⁵. Het gevolg hiervan is dat voornamelijk de middenklassen van het voortrekbeleid profiteren (goed opgeleide, 'geïntegreerde' vrouwen en minderheidsmannen) en dat tokenisme en etalagefuncties de werkelijke toestand van de meerderheid van de racisties en seksisties gediskrimineerden gaan verbergen.

Ook wettelijke verplichtingen en overheidstoezicht kunnen de gevolgen van dit eigenbelang natuurlijk niet helemaal opheffen, maar een algemeen voortrekbeleid voor *alle* functies op *alle* nivo's⁶ - dus ook in de private sektor - kan ze wel beperken.

2. Ook bij instellingen waar wèl positieve-actieplannen gemaakt zijn, dreigen deze nu symbolies te blijven. Niet alleen bij gebrek aan sankties en controle, maar ook omdat het afschaffen van het bolwerk van indirecte diskriminatie - de bescherming van verworven

⁴ M.M. Sanderse, *Studie Vrouw en Arbeidsvoorziening, een overzicht van de quoteringsregelingen die in de VS en Zweden worden gehanteerd met betrekking tot arbeidsvoorzieningsactiviteiten*. Emancipatieraad, juli 1984

⁵ Zie bijvoorbeeld *Feminist 1 en 2*, De Bonte Was 1977 en B.Bryan, S.Dadzie, S.Scafe, *The Heart of the Race, Black Women's Lives in Britain*, Virago 1985, p.139 over de 'gesubsidieerde revolutie'.

⁶ F.Bovenkerk, *Een eerlijke kans. Over de toepasbaarheid van buitenlandse ervaringen met positieve actie voor etnische minderheden op de arbeidsmarkt in Nederland*, Ministerie van Binnelandse Zaken/Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, 1986, p. 109

rechten van witte mannen via interne sollicitatieregelingen, de voorkeurspositie van wachtgelders en de regel 'last hired, first fired' - door de vakbonden vastberaden wordt tegengehouden.⁷ Een wettelijke regeling zou al deze vormen van indirecte diskriminatie moeten verbieden (misschien zou er dan eindelijk eens politieke steun te vinden zijn voor een werkgelegenheidsbeleid, dat niet uitsluitend op uitstoting van arbeidskracht is gericht). Zoals de toestand nu is zijn er nauwelijks vakatures waar positieve diskriminatie kan worden toegepast.

3. De vrijblijvende en incidentele positieve-actieplannen ten gunste van 'etnische minderheden' leveren nog een ander onaangenaam neveneffect op: de deskundigen achten voor een goede opstelling, uitvoering en controle hiervan *registratie op etniciteit* onontbeerlijk. Ondanks het algemene verzet dat naar aanleiding van de 'pasjeswet' tegen legitimatie- en registratieplichten is ontstaan, lijken de tegenstanders van registratie ten bate van positieve diskriminatie op de arbeidsmarkt voorlopig nog in de minderheid.

Toch hebben de tegenstanders van registratie goede argumenten⁸: er bestaat een bevolkingsadministratie op nationaliteit en geboorteplaats, die al meer dan voldoende gegevens biedt. De bezorgdheid van de deskundigen over het opsporen van de 'tweede generatie' betreft vooral de toekomst. Bovendien is een perfecte registratie pas nodig als er onzekerheid bestaat of de voor te trekken groepen niet al bijna evenredig in alle functies vertegenwoordigd zijn. Als die idyllische situatie is bereikt, is positieve diskriminatie ook eigenlijk niet meer nodig.

Nu bestaat de paradoxale toestand dat tegenstanders van registratie op 'etniciteit' eigenlijk gedwongen worden zich ook tegen positieve diskriminatie te verzetten, vooral als deze in kwota en streefcijfers is vormgegeven. Daardoor wordt de verdeeldheid weer groter en neemt het risico dat de positieve diskriminatie niet, maar de registratie wél wordt doorgezet, nog verder toe.⁹

4. Een algemeen, wettelijk verplicht, van overheidswege gecontroleerd achterstellingsbeleid van witten/mannen komt er niet als daartoe geen politieke druk wordt uitgeoefend en het kan ook niet worden *uitgevoerd* als er geen organisaties en actiegroepen zijn die er achteraan blijven zitten met protesten en procedures, als de bevoorrechten weer eens zijn voorgetrokken. Dat zulke clubs in Nederland gering in aantal zijn en weinig aan de weg timmeren heeft historische oorzaken. 'Positieve diskriminatie' als eis is immers afkomstig van de zwarte burgerrechtenbeweging in de Verenigde Staten, die in Nederland geen parallel heeft. De vrouwenbeweging in de VS heeft - net zoals in de vorige eeuw - bij de zwarte beweging aangehaakt en zo kwamen de 'civil rights'-ideeën eind jaren zestig ook in Nederland terecht. Met name Joke Smit heeft altijd nadrukkelijk de analyse van 'vrouwen als minderheidsgroep' en de daarbij behorende strategieën gepropageerd. Omdat ze daarbij echter zo sterk de nadruk legde op verbeteringen die rechtstreeks via het overheidsbeleid tot stand gebracht zouden kunnen worden, kwam het actieve deel van MVM binnen de overheid zelf terecht.¹⁰ De rest van de toenmalige feministische beweging verloor het zicht op en de belangstelling voor de beleidsontwikkelingen.¹¹ De organisaties van de numerieke minderheden zijn vanwege hun defensieve posities al helemaal niet in staat tot het scheppen van grote politieke opwindings over het onrecht en de bestrijding daarvan.

⁷ Zie over aanbevelingen in deze zin *Over gelijkwaardigheid gesproken*, Nota vrouwenemancipatie van de universiteit van Amsterdam, 1986, p. 43 en F. Bovenkerk, p. 102, op afstand gevolgd door de Adviescommissie Minderheden in hetzelfde rapport, p. 144, onder 6.

⁸ Zie *Registreren van etnische afkomst?* Verzameling van artikelen, op uitnodiging geschreven ter voorbereiding van een discussiemiddag op 18 april 1985 in Amsterdam, Bestuursinformatie Amsterdam, vooral J. Holvast e.a., *Niet registreren, maar doen!* (p. 16 vlgg) tegenover J.E. Overdijk-Francis, *Registreren of blijven kreperen* (p. 37 vlgg.)

⁹ Zie bijv. Annie Tji, *Paper casus bestuurskunde* Amsterdam, december 1986, p. 4: 'Het inspraakorgaan Molukkers is in 1984 een kontrakt aangegaan met het ministerie SoWe dat inhield dat Molukkers voortaan gekodeerd worden als Molukker-zijnde, bij het GAB. Tot op heden is er geen enkele Molukker op basis van dat kontrakt aan een baan geholpen, terwijl dat toch de bedoeling van de registratie was. Het inspraakorgaan van Antillianen dreigt momenteel een soortgelijk kontrakt opgelegd te krijgen. Deze organisatie wijst registratie op etniciteit af, juist omdat het niet verwacht dat de nadelen daarvan door enig voordeel op de arbeidsmarkt gekompenseerd zullen worden.'

¹⁰ Zie o.a. Sloot, p. 174 vlgg

¹¹ Zie o.m. Joke Smit, *Is het feminisme ten dode opgeschreven?* in: *Er is een land waar vrouwen willen wonen*. Sara, Amsterdam 1984, p. 292 vlgg

Slapende honden

Zo is de absurde situatie ontstaan, dat 'de overheid' op dit punt radikaler lijkt dan de voor te trekken bevolkingsgroepen, ook dan de feministies of 'etnies' georganiseerden. 'In 1986 was 84 procent van de bevolking van mening dat bij de ontslagvolgorde van werknemers geen onderscheid moet worden gemaakt tussen mannen en vrouwen. Slechts één procent was van oordeel dat een vrouw later zou moeten worden ontslagen dan een man, terwijl 15 procent eerder een vrouw zou ontslaan.'¹² En wat de vrouwenorganisaties betreft: het zou interessant zijn de ferme standpunten van de Emancipatieraad¹³ eens aan besturen en leden voor te leggen.

Het gevolg van deze situatie (die natuurlijk niet uniek is - de doodstraf en de kastratie van zedendelinkwenten zijn bekende voorbeelden van punten waarover je voor de zekerheid maar geen referendum moet houden) leidt er weer toe dat de beleidsmaaksters de houding krijgen van 'geen slapende honden wakker maken' - vergetende dat de tegenstanders misschien wel slapen, maar de voorstanders ook.

Incidentele en vrijblijvende positieve diskriminatie van achtergestelden heeft meer nadelen dan voordelen. Ook algemene en verplichte positieve diskriminatie brengt een aanzienlijk aantal nadelen met zich mee: behalve het bovengenoemde gevaar van splitsing van de gediskrimineerde groepen in een kleine groep aanvaardbaren en een grote groep onaanvaardbaren, worden ook stigmatisering, paternalisme, back-lash-verschijnselen en bureaucratisering genoemd. Helaas is het zo dat een sociale beweging die al deze bezwaren wil vermijden, niets te doen overblijft dan in stilte de revolutie voor te bereiden - en dat is een wel erg schimmige strategie. Het gaat er dan ook in dit geval om de voordelen tegen de nadelen af te wegen.

Enthousiasme

De voordelen van een campagne voor algemene positieve diskriminatie van vrouwen lijken mij in elk geval duidelijk. Deze zou zowel bewustwording (bijvoorbeeld van het gegeven dat de economische positie van vrouwen niet bezig is vanzelf beter te worden) als gedragsverandering (afleren van het 'moeder lust geen aardbeien') kunnen opleveren. Bovendien zou het organisatie- en technies-burokratische scholing (inklusief overwinning van vrouwelijke en/of anarchistiese weerzin tegen alles wat met de manschappelijke werkelijkheid te maken heeft) kunnen bevorderen, èn nog eens een flinke schop kunnen geven tegen het typies Nederlandse kostwinnersgeloof. Positieve diskriminatie is een aktiepunt dat het dagelijkse feminisme zou kunnen doen herleven, als je uitgepraat bent over koffiezetten en seksuele intimiteiten op de werkplek. Het zou, door het *verhogen* van eisen, nieuw enthousiasme kunnen opleveren.

De afweging van voor- en nadelen van verplichte algemene positieve diskriminatie van 'etniese minderheden' lijkt mij veel moeilijker, vooral vanwege de registratiedreiging. Er zou in elk geval meer nadruk moeten worden gelegd op vormen van diskriminatiebestrijding waarvoor geen registratie nodig is, waaronder de eerdergenoemde opheffing van de indirecte diskriminatie door bescherming van 'verworven rechten'.

Het is verder wel duidelijk dat men in Nederland nog moet beginnen aan het positieve-diskriminatie-idee te wennen. Eventuele back-lash-effecten - die volgens sommige onderzoekers slechts tijdelijk zijn - zijn bedreigender naarmate de groep die zogenaamd wordt voorgetrokken¹⁴ kleiner is.

Vrouwen zijn géén minderheid in numerieke zin. Wij hebben dat altijd een gunstige uitgangspositie gevonden voor het maken van grootschalige ruzies over machts- en bezitsverhoudingen. Als betrokkenen daar de moeite niet voor over hebben zullen zij ook door de overheid niet worden bevrijd.

¹² Sociaal en Cultureel Planburo, geciteerd bij Sloot, p.210

¹³ Samengevat bij Sloot, p.206 vlgg.

¹⁴ Dat 'voortrekken', 'positieve diskriminatie' meestal niet meer betekent dan iets minder achterstellen, moet in het algemeen niet worden vergeten.

We zouden nog eens kunnen proberen of vrouwen-in-het-algemeen-en-als-zodanig bereid en in staat zijn de spits af te bijten bij een belangrijke maatschappelijke ontwikkeling. Daarbij hebben vrouwen-als-zodanig het voordeel van een achterstand: zij zijn al als zodanig geregistreerd. Al zijn we dan formeel rechtssubjekten geworden, al zouden de wettelijk ongelijke behandelingen worden afgeschaft, dan nog wil de overheid zijn fokvee scherp in het oog houden. Als racisties gediskrimineerde vrouwen niet als 'etnies' willen worden geregistreerd, moeten ze zich in elk geval op vrouwenrechten kunnen beroepen, anders is hun positie wel erg uitzichtloos. In elk geval zal alleen gemeenschappelijke inspanning de barrières van de traditionele mannenberoepen kunnen ondergraven¹⁵.

¹⁵ Zie hierover Phyllis A. Wallace e.a., *Black Women in the Labor Force*, The MIT Press, 1981/2, p.105/6 en Jacqueline Jones, *Labor of Love, Labor of Sorrow. Black Women, Work and the Family, from Slavery to the Present*. Vintage Books, 1986, p. 302 en 324