

Een Belgische kijk op de *Emancipatiemonitor 2006*

Petra Meier

De Emancipatiemonitor is om jaloers op te zijn

Voor mij ligt de *Emancipatiemonitor 2006*. En die leidt tot vier zuchten, ten minste als ik er vanuit een Belgisch perspectief naar kijk. De eerste wordt uitgelokt door de omvang. Bijna 350 pagina's informatie over de dagelijkse situatie, belasting en problemen van mannen en vrouwen in de Nederlandse samenleving, de posities die ze bekleden in verschillende sectoren, de wijze waarop deze leefsituatie en emancipatie in het algemeen gepercipieerd worden. Voor mij ligt namelijk ook de brochure *Vrouwen en mannen in België. Genderstatistieken en genderindicatoren editie 2006*. Iets meer dan 150 pagina's en die zijn dan ook nog veel kleiner. Ik geef toe, de finaliteit van beide publicaties is een andere en dat verklaart mede de beperkte omvang van de Belgische brochure. Maar toch, wat had ik graag al die hapklare informatie uit de *Emancipatiemonitor 2006* voor België.

Die eerste zucht wordt ook mee ingegeven door het feit dat de *Emancipatiemonitor* veel aandacht heeft voor verschillen tussen vrouwen. Een groot aantal data wordt uitgesplitst naar etnische afkomst. Deze eenzijdige uitsplitsing kan op zich bekritiseerd worden, maar in de Belgische brochure wordt geen



enkele aanzet in die richting gegeven. En dat wijst minder op een gebrek aan interesse voor de thematiek dan op een gebrek aan data *tout court*. Er zijn ook andere domeinen waar we in België over minder data beschikken, zoals rond gendergerelateerd geweld. De omvang van de twee publicaties zegt dus ook iets over de hoeveelheid beschikbare, naar sekse uitgesplitste data. En in dat opzicht kan ik enkel jaloers zijn op wat de noorderburen te bieden hebben. Met betrekking tot België moet wel een belangrijke nuancering aangebracht worden. Om even terug te komen op het thema gendergerelateerd geweld: de hulpverlening is bijvoorbeeld gefederaliseerd. Het gecompliceerde asymmetrische federale systeem maakt het er niet gemakkelijker op data te genereren.

De andere zuchten dan. Een tweede belangrijk verschil tussen beide publicaties schuilt in de actoren die ze samenstellen. In beide gevallen gaat de opdracht uit van de overheidsinstantie bevoegd voor het emancipatie- of gelijke kansenbeleid (Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen in het Belgische geval). Maar terwijl de *Emancipatiemonitor* wordt opgesteld door het Sociaal en Cultureel Planbureau en het Centraal Bureau voor de Statistiek, neemt SEIN, het Instituut voor gedragswetenschappen van de Universiteit Hasselt, de Belgische brochure voor zijn rekening. SEIN is wellicht het meest toonaangevende instituut in heel België als het om genderstatistieken en –indicatoren gaat. Het is één van hun handelsmerken. Maar het is toch wel jammer dat de Belgische overheid dit soort opdrachten moet uitbesteden via onderzoek en er niet zelf voor instaat.

Een derde belangrijk verschil tussen de twee publicaties situeert zich op het niveau van hun periodiciteit. De *Emancipatiemonitor* verschijnt tweejaarlijks en de editie van 2006 is de vierde op een rij. Data zijn vooral interessant als ze vergeleken kunnen worden doorheen de tijd. Daarvoor moeten twee voorwaarden vervuld zijn. Ze moeten regelmatig verzameld worden en het moet steeds om dezelfde, lees vergelijkbare, data gaan. De *Emancipatiemonitor* bevat dit soort lijn. Op de Belgische brochure staat 'editie 2006'. Een vergelijkbare voorganger kent de brochure evenwel niet. 'Editie 2006' slaat dus op de toekomst. De Belgische overheid heeft zichzelf effectief de verplichting opgelegd om op regelmatige basis statistieken en indicatoren over de positie van mannen en vrouwen te vergaren en te publiceren. Concrete plannen met betrekking tot de periodiciteit van de publicatie, haar inhoud en de wijze waarop de brochure wordt samengesteld, zijn er echter nog niet. Dit moet allemaal nog besproken

worden en dat voor een publicatie die er ten laatste over ongeveer twee jaar moet liggen. De kans zit er dus in dat een lijn zal ontbreken in de edities, dat de gegevens uit de huidige brochure niet vergeleken zullen kunnen worden met die uit latere uitgaven.

Het vierde en tevens belangrijkste verschil tussen beide publicaties, ten slotte, heeft betrekking op hun finaliteit. De *Emancipatiemonitor* is bedoeld als een toetssteen voor beleid. De *Emancipatiemonitor* wil het emancipatieproces volgen en 'in zijn volle breedte inzichtelijk en toetsbaar maken' (*Emancipatiemonitor*, 2006, p.13). Concreet: 'In de Emancipatiemonitor wordt gekeken of het emancipatieproces zich in de gewenste richting ontwikkelt' (p.11). En hoe deze gewenste richting eruit ziet, heeft de Nederlandse overheid vastgelegd in haar *Meerjarenbeleidsplan Emancipatie*. Er werden doelstellingen vastgelegd en deze werden voor een stuk nog eens vertaald naar streefcijfers. Streefcijfers zijn niet zaligmakend, zoals ik verderop nog zal betogen. Maar het is wel belangrijk dat beleid doelen voor ogen heeft, enerzijds, en dat data in een dergelijke finaliteit gesitueerd worden, anderzijds. Data zijn geen doel op zich, ze zijn een middel om meer zicht te krijgen op de samenleving. Het doel bestaat erin de samenleving beter te maken (en streefcijfers zijn eveneens geen doel op zich maar een middel om via sturing te komen tot een betere samenleving). Het is verder misschien ambitieus om de volle breedte van het emancipatieproces inzichtelijk en toetsbaar te willen maken. Dat kan wellicht niet louter aan de hand van cijfers en trends die gepresenteerd worden in de *Emancipatiemonitor*. Ook de Belgische brochure wil beleidsmakers de nodige informatie bieden. Dat lijkt me echter onmogelijk en wel om twee redenen. Enerzijds zijn de meeste gegevens in de brochure veel te summier en algemeen om als basis

voor concreet beleid te kunnen dienen. Anderzijds moeten beleidsmakers data koppelen aan hun beleid (sprioriteiten) en dat is tot nu niet echt het geval geweest in het Belgische federale gelijke kansenbeleid.

In dit laatste komt nu wellicht verandering. Op 13 februari werd in het *Belgische Staatsblad* de wet 'gendermainstreaming' gepubliceerd, onder de officiële titel 'Wet strekkende tot controle op de toepassing van de resoluties van de wereldvrouwenconferentie die in september 1995 in Peking heeft plaatsgehad en tot integratie van de genderdimensie in het geheel van de federale beleidslijnen'. Vooral het tweede deel van de titel is hier van belang. De nieuwe regeling verzoekt de federale regering om bij het begin van de legislatuur, in het kader van de regeringsverklaring, voor het geheel van de beleidsdomeinen de strategische doelstellingen vast te leggen die zij wil bereiken met betrekking tot het bevorderen van de gelijkheid van mannen en vrouwen. Het gaat daarbij vooral om het verwezenlijken van doelstellingen zoals die in het Actieplatform van Peking werden vastgelegd en om de conclusies van het Forum van de niet-gouvernementele organisaties dat tegelijkertijd met de wereldvrouwenconferentie plaatsvond. De wet voorziet tevens in de opvolging en evaluatie van deze acties. Ministers dienen relevante genderindicatoren goed te keuren die moeten meten in welke mate de vooropgestelde strategische doelstellingen gehaald worden. Zij rapporteren ook jaarlijks over de acties, maatregelen en projecten die bijdragen tot de realisatie van hun strategische doelstellingen (de oorspronkelijk jaarlijkse verslaggeving over de opvolging van de resoluties van het Actieplatform van Peking wordt daarbij teruggebracht tot een tweejaarlijkse evaluatie). Aan het einde van de legislatuur wordt een nota opgemaakt waarin de situatie – op het vlak van de gelijkheid van mannen en vrouwen

– op dat moment vergeleken wordt met die aan het begin van de legislatuur. Er wordt bij wijze van spreken nagegaan in welke mate de initieel geformuleerde strategische doelstellingen gehaald werden.

De nieuwe wet gendermainstreaming zou in de Belgische federale politiek een proces moeten inluiden dat aardig in de buurt komt van het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie. Bovendien zet de wet de verschillende ministers ertoe aan ervoor te zorgen dat de nodige verzamelde of geproduceerde statistieken naar sekse worden uitgesplitst. Veel zal natuurlijk afhangen van de wijze waarop de wet naar de praktijk wordt vertaald. Het genereren van naar sekse gesegregeerde data mag bijvoorbeeld geen doelstelling op zich worden en de toekomst moet uitwijzen in welke mate deze data ingezet worden om te komen tot een meer egalitaire samenleving.

Maar is het emancipatieproces ook om jaloers op te zijn?

Tot nu toe had ik het over de *Emancipatiemonitor 2006* als beleidsinstrument. Wat met het emancipatieproces op zich indien we het bekijken vanuit een Belgisch perspectief? Het is in deze context onmogelijk beide landen op alle behandelde thema's met elkaar te vergelijken. Ik wil daarom ingaan op twee thema's die vaak aangehaald worden, maar waarvan de clichés niet noodzakelijk met de werkelijkheid overeenkomen. Het betreft de positie van vrouwen in de politiek, enerzijds, en de deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt en de combinatieproblematiek, anderzijds. Vanuit Belgisch perspectief wordt vaak gesteld dat de positie van Nederlandse vrouwen in het eerste geval veel beter en in het tweede geval veel slechter is. Wat zeggen de cijfers?

Als we de belangrijkste posities in de politiek even overlopen, moeten we vaststellen

dat zich geen duidelijk beeld aftekent. Terwijl Nederland duidelijk beter scoort wat betreft het aandeel vrouwen in het Europese Parlement en, in iets mindere mate, in de Tweede Kamer, geldt dit niet voor de andere niveaus. In de Nederlandse delegatie van het Europese Parlement zetelen 44% vrouwen ten opzichte van 29% in de Belgische. In de Tweede Kamer zijn de verschillen minder groot, maar in Nederland zijn 39% van de leden van de Tweede Kamer vrouw ten opzichte van 35% in de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers. Echter, in de Eerste Kamer telt Nederland maar 29% vrouwen, tegenover 38% in de Belgische Senaat. Op provinciaal niveau zijn er slechts 28% vrouwen in Nederland tegenover 37% in België (ook al zijn beide instellingen op zich niet zomaar vergelijkbaar), en op lokaal niveau zijn dat er respectievelijk 26% en 33%. Op uitvoerend niveau zien we eveneens gemengd beeld. De Nederlandse regering telt 31% vrouwelijke ministers en 55% vrouwelijke staatssecretarissen, de Belgische respectievelijk maar 20% en 50%. Nederland heeft tevens 20% vrouwelijke burgemeesters, België maar 8%. Maar er zijn wel slechts 18% vrouwelijke wethouders in Nederland en 30% vrouwelijke schepenen in België, en 17% gedeputeerden ten opzichte van 25% in België en 8% commissarissen van de koningin ten opzichte van 10% provinciegouverneurs in België.

Terwijl België ongeveer tien jaar geleden nog vrij slecht stond wat het aantal vrouwen in de politiek betreft, werd er de vorige jaren een belangrijke inhaalslag gemaakt en forse vooruitgang geboekt. Zoals bleek, geldt dit niet voor alle niveaus, maar al bij al scoort België nu beduidend beter. Die inhaalbeweging wordt vaak toegeschreven aan de quotawet, maar de stijgende trend was er voordien ook al, op lokaal niveau zette die al in de jaren tachtig in. Het grote verschil

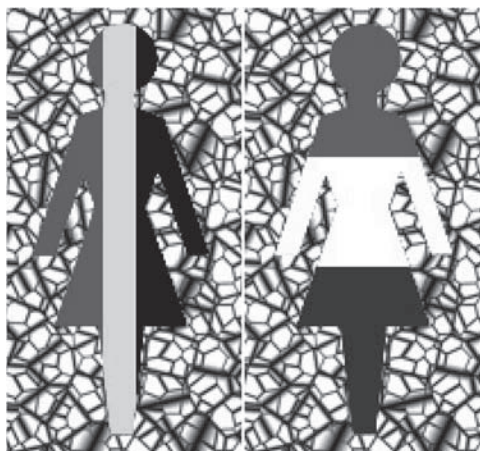
met Nederland bestaat er in dat via quota gesleuteld wordt aan het kiessysteem. Dat gebeurde in stappen. In 1994 gold een 25% (overgangs)quotum voor de lijsten, vervolgens werd dat in 1999 opgetrokken naar 33%. Sinds 2002 moeten lijsten voor de helft uit mannen en uit vrouwen bestaan en daar bovenop geldt een verplichting van kandidaten van beide seksen bovenaan de lijst. De eerste quota hadden geen intrinsieke waarde. Het volstaat niet dat vrouwen op de lijsten staan, ze moeten verkiesbare posities innemen. Ook de waarde van de huidige quota zijn relatief, aangezien tegelijkertijd de lijstvolgorde minder doorslaggevend werd in de verkiesbaarheidskansen van kandidaten. Maar ten minste indirect hebben de quota bijgedragen aan het verhogen van het aantal vrouwen in de Belgische politiek. Verder heeft België sinds kort ook een grondwettelijk verankerde minimale vertegenwoordiging van beide seksen in alle executieven, die niet langer uitsluitend uit leden van één sekse samengesteld kunnen zijn. Op federaal niveau is die maatregel voorbijgestreefd, maar van de bijna 600 schepencolleges voorafgaand aan de laatste verkiezingen van oktober 2006 was een derde uitsluitend mannelijk. Daar is nu verandering in gekomen.

In Nederland werden nooit dit soort dwingende maatregelen ingevoerd, maar er wordt wel met streefcijfers gewerkt. Daar kunnen twee bedenkingen bij geformuleerd worden. De eerste heeft betrekking op de Belgische quota voor de executieven. Deze quota zijn letterlijk dwingend van aard. Elke executieve in de Belgische politiek moet leden van beide seksen tellen. Het betreft hier uiterst minimalistische quota die veel minder ambitieus zijn dan de Nederlandse streefcijfers, maar zeker in de lokale politiek is dit dwingende karakter vaak nodig om een opening te creëren die tot een mentaliteitsbreuk kan leiden, tenzij we

de tijd haar gang willen laten gaan. Maar dan moeten streefcijfers daar ook rekening mee houden.

Een tweede bedenking heeft betrekking op de Belgische quota voor de kieslijsten. Deze zijn procesgericht, ze hebben betrekking op het aantal vrouwelijke kandidaten en niet, zoals de Nederlandse streefcijfers, op het aantal vrouwen dat uiteindelijk aanwezig is in politieke besluitvorming. De Nederlandse streefcijfers zijn dus resultaatgericht. Het is voor de overheid in veel gevallen echter moeilijk de uitkomst te sturen als het proces niet ook beïnvloed kan worden. Daarvan getuigen de tussentijdse resultaten. Bij elke verkiezing zou het percentage vrouwen met 5% vooruit moeten gaan om in 2010 op een paritaire vertegenwoordiging uit te komen (voor de meeste gekozen functies en voor het kabinet althans; voor gemeenteraadsleden zou dat 45% moeten zijn, voor de burgemeesters 40% en voor de commissarissen van de koningin 30%). Zoals in de *Emancipatiemonitor* opgemerkt wordt, voldoen enkel het Europese Parlement en de Tweede Kamer min of meer aan de tussentijdse streefcijfers. Voor de rest is er een grote kloof tussen wens en realiteit. Maar dat is ook net het tere punt van streefcijfers. Het zijn wenslijstjes en die realiseer je niet zomaar door kiezers op te roepen om voor vrouwen te stemmen. Quota voor kieslijsten zijn echter dwingend van aard. Als quota slecht geformuleerd worden, zetten ze weinig zoden aan de dijk, bepalen ze het aantal vrouwelijke kandidaten zonder dat het aantal vrouwelijke verkozenen ook maar enigszins toeneemt. Als quota echter wel goed inspelen op het kiessysteem, kan de overheid via een procesgerichte maatregel ook de resultaten mee beïnvloeden.

Hoe zit het dan met de positie van vrouwen op de Belgische en Nederlandse arbeidsmarkt? Veel meer vrouwen werken in deeltijd



in Nederland dan in België, de verhouding is bijna twee derde tegenover één derde (61% in Nederland, 33% in België; alle gegevens zijn afkomstig uit de *Emancipatiemonitor 2006*). Terwijl het merendeel van de werkende vrouwen in België voltijds werkt (54% werkt 36 of meer uren per week), is dat in Nederland maar een kwart (28%). Het grootste aantal van de in Nederland werkende vrouwen heeft tussen een halve en een volle baan (tussen 20 en 35 uur per week), 41% om exact te zijn, terwijl dat in België maar een derde is (33%). Ten slotte werken in België verhoudingsgewijs zeer weinig vrouwen minder dan een halve baan per week (13%), terwijl ze in Nederland een grotere groep uitmaken dan de voltijds werkenden, namelijk 31%. Wat in België velen echter niet weten, is dat de arbeidsdeelname van vrouwen in Nederland in het algemeen hoger ligt, op 66%, vergeleken met 54% in België.

Het is dan ook niet verbazingwekkend dat in België de last per week iets hoger is dan in Nederland. Als we betaald werk, huishouden en zorg voor kinderen, vrijwilligerswerk en onderwijs samentellen komen vrouwen in België op 60,7 uur per week, iets meer dan mannen die op 59,5 uur uitkomen. In Nederland ligt dat aantal voor beide seksen lager,

maar wel iets hoger voor mannen dan voor vrouwen. Het gaat om respectievelijk 54,9 en 53,4 uur. De belasting van vrouwen in België is dus het hoogst, die van vrouwen in Nederland het laagst. Dat verschil vinden we vooral terug in het aantal uren betaald werk dat de vrouwen in beide landen verrichten. In Nederland zijn dat 27,4 uur per week, in België 36,4 uur, wat overeenkomt met het hoger geschetste beeld betreffende de deelname aan de arbeidsmarkt. Vrouwen in Nederland besteden iets meer uren aan huishouden en zorg voor kinderen (23,8 uur vergeleken met 21,5), maar dat weegt niet op tegen het aantal uren dat vrouwen in België besteden aan betaalde arbeid.

Minder bekend is dat vrouwen met kinderen in Nederland en België een omgekeerde beweging maken op de arbeidsmarkt. In Nederland besteden vrouwen van wie het jongste kind niet ouder dan 6 is gemiddeld 17,7 uur per week aan betaald werk of onderwijs. In België zijn dat 24,9 uur, dat is bijna een hele werkdag meer. Als het jongste kind echter tussen 7 en 17 is besteden vrouwen in Nederland gemiddeld 27,8 uur per week aan betaald werk. Dat is dus een pak meer dan als de kinderen echt klein zijn. In België echter zakt het aantal uren voor vrouwen in de vergelijkbare categorie naar 22,8 uur per week. Als de kinderen groter zijn, besteden vrouwen in Nederland dus meer uren per week aan betaalde arbeid dan vrouwen met kinderen in België. Belgische vrouwen blijven dus zeer beroepsactief als de kinderen komen, maar bouwen na verloop van tijd af. In Nederland wordt die arbeidsmarktparticipatie opgedreven eens de kinderen wat groter zijn. Verschillende componenten uit het dagelijkse leven worden meer gespreid in de tijd. Dit wordt in België vaak over het hoofd gezien.

Wat moeten we nu met deze verschillen en het feit dat ze niet altijd even bekend zijn?

De beelden nuanceren in eerste instantie. Het gras aan de overkant is niet altijd groener. Daarnaast helpen deze verschillen om het relatieve karakter van data en statistieken in te zien. Data zijn interessant, data zijn nog veel interessanter als ze een vergelijkend perspectief bieden, maar het blijft belangrijk te beseffen dat data geen doel op zich zijn, maar een middel vormen om te komen tot een meer geëmancipeerde samenleving. Data zijn niet meer dan de uiting van een politieke visie die erachter ligt. Een visie over waar de politiek met de samenleving naartoe wil en hoe ze dit doel wenst te bereiken. Achter de data zelf kunnen politieke actoren zich dan ook moeilijk verschuilen. In dat opzicht liegen cijfers niet. Ze reveleren steeds iets van een politieke visie.

In dit perspectief is de epiloog van de *Emancipatiemonitor 2006* een ware verademing. Er werd de laatste jaren herhaaldelijk door feministen op gewezen dat het emancipatie- of gelijke kansenbeleid gerecupereerd wordt voor andere doeleinden, vooral van economische en demografische aard. Omdat de focus ligt op de vraagzijde van de arbeidsmarkt en demografische noden, wordt de mogelijkheid om te combineren tot een verplichting om te combineren. In de epiloog wordt in dit verband gewezen op een omdraaiing van doel en middel. Het doel van emancipatie, via onder andere een economische zelfstandigheid van vrouwen in Nederland, wordt zo tot een middel in dienst van de economie. Het is inderdaad van belang om – ten minste in het kader van het emancipatie- of gelijke kansenbeleid – emancipatie als het centrale doel te blijven zien. Ook al bukt het beleid van de streefcijfers, deze en andere data zijn nooit meer dan een middel.