

*Overlevingskansen
in de 'mainstream'*

De Vrouw in het internationaal (mensen)recht

Vlak na de oprichting van de VN opende de voorzitter van het Comité voor sociale aan- gelegenheden de vergadering met de historische woorden dat hij vrouwen het woord niet zou geven, 'omdat een vrouw die in het publiek spreekt, voor mij slechts een publieke vrouw is'. Hoe is het vrouwen sindsdien vergaan in het internationaal (men- sen)recht? Wat zijn de mijl- palen uit het verleden en hoe ziet de toekomst eruit? Via het pad van de (formele) juridische gelijkheid, de ver- betering van de sociaal-eco- nomische positie van vrouwen, de *Women in Development* beweging en de *gender bias* van mangaanknollen geraken wij zo in het huidige *main- streaming*-tijdperk. Met als afsluitende vraag wat te doen om de levensverwachting van De Vrouw te bekorten ten gunste van die van vrouwen, en liever nog mensen van wat voor *gender* dan ook.

Een vraag naar de toekomst is een vraag naar heden en verleden. Een toekomst veronderstelt immers tenminste een heden, en het heden borduurt toch meestal voort op het verleden. Daarom: in vogelvlucht door het verleden om zo te komen tot het opmaken van de stand van zaken met betrekking tot de positie van De Vrouw in het internationaal (mensen)recht, om tenslotte een prognose te kunnen maken van haar toekomstverwachting. Daarbij concentreer ik me op ontwikke- lingen binnen de Verenigde Naties (VN), in het bijzonder met betrekking tot *gendermainstreaming*, en komen andere interessante ontwikkelingen zoals bij- voorbeeld aan de orde in Afrika, Zuid-Amerika en in Europa niet aan bod.

Verleden: vrouwen & internationaal recht

De bemoeienis van feministische juristen met het internationale recht is van recente datum. Het eerste baanbrekende artikel verschijnt pas in 1991¹, al waren voor die tijd onder verschillende noemers al wel publicaties verschenen over de 'zachtere' kanten van het internationaal recht, zoals mensenrechten en interna- tionaal humanitair recht. Maar ook die geschiedenis is verrassend jong. Eisen met betrekking tot gelijke behandeling en positieverbetering van vrouwen worden pas sinds de jaren tachtig van de twintigste eeuw meer en meer geformuleerd in termen van mensenrechten.²

Internationaal activisme van vrouwen dateert echter van veel langer geleden. In 1868 al wordt de eerste internationale vrouwenorganisatie opgericht, de *Association Internationale des Femmes*. Deze bepleit toekenning van alle politieke, economische en andere rechten aan vrouwen, met als belangrijkste eis het vrou- wenkiesrecht.³ Hierna volgen er snel meer. Deze organisaties pogen vanaf het begin ook de *mainstream* (mannen)organisaties te beïnvloeden, en soms lukt dat. Zo doet, mede dankzij Eleanor Marx, jongste dochter van Karl, de Tweede Internationale (1891) een oproep aan socialistische en arbeiderspartijen uit alle landen in hun programma's 'doortastend "de volledige gelijkheid van beide ge- slachten" op te nemen'.⁴ Typische onderwerpen waarmee de internationale vrouwenwerken en -organisaties zich in deze tijd bezighouden zijn vrede, kinderen, zedelijkheidskwetsies en de bestrijding van drankmisbruik.⁵

De op internationaal niveau geventileerde eisen hebben echter nog voornamelijk betrekking op nationale rechtstelsels. Dat verandert wel, en een belangrijke ken- tering doet zich voor wanneer een succesvolle vrouwenlobby er bij de oprichting

1. Charlesworth, Chinkin & Wright 1991. Voor reacties op dit artikel zie: Tesón 1993 en Fellmeth 2000. Zie verder ook bijvoorbeeld Dallmeyer 1993 en van recenter datum Charlesworth & Chinkin 2000. Voor een vroege Nederlandse bijdrage zie Soons 1993.

2. Deze strategie heeft zich wel ijzersterk getoond: de rechten van vrouwen zijn, in de woorden van Coomaraswami (1997), de mensenrechtenagenda op 'gekatapulteerd'. Voor die tijd werden proble- men van vrouwen, zoals bijvoorbeeld seksespecifiek geweld, veeleer beschouwd als 'sociale proble- men', Reanda 1999, p. 57.

3. Reinalda & Verhaaren 1989, p. 13-14.

4. Reinalda & Verhaaren 1989, p. 30.

5. Goed beschouwd dezelfde onderwerpen als die waarmee tegenwoordige Missen nog goed kunnen scoren.

van de Volkenbond in 1919 in slaagt om een bepaling over gelijkberechtiging van vrouwen op te laten nemen in het grondverdrag van de bond. Het derde lid van art. 7, het 'gelijkheidsartikel', bepaalt dat alle ambten van de Bond gelijkelijk openstaan voor mannen en vrouwen.⁶ De mogelijkheden die hierdoor ontstaan brengen verschillende vrouwenorganisaties, waaronder de International Council of Women, ertoe zich voortaan te concentreren op de Volkenbond.⁷ Een van de dingen waar men zich vervolgens actief mee bezighoudt is het bevorderen van het aantal vrouwen in commissies van de Bond. En hoewel vrouwen geacht worden zich te beperken tot vrouwenzaken als verzorging, opvoeding, en goede zeden, waaronder vrouwenhandel, bemoeien zij zich ook met ontwapening, internationale conflicten en mandaatkwesties.⁸ Overigens, zoals vaker gebeurt, keert het hiervoor genoemde 'gelijkheidsartikel' zich later, in de jaren dertig, tégen vrouwen. Wanneer vrouwenorganisaties proberen meer vrouwen benoemd te krijgen, maakt de secretaris-generaal zich er vanaf door te wijzen op het gelijkheidsartikel. De toegang is al geregeld en er hoeft dus niets meer te gebeuren. In dezelfde periode strandt een poging om een principeuitspraak over gelijke rechten van vrouwen te krijgen van de Volkenbond. De hiertoe voorgestelde inventarisatie van de positie van vrouwen wereldwijd verschijnt niet op de agenda, maar komt later in VN-verband wel terug.⁹

De Verenigde Naties

Het Handvest van de VN (1945)¹⁰ levert een volgende mondiale mijlpaal op:¹¹ de non-discriminatie-norm met betrekking tot, onder andere, sekse wordt verheven tot een internationale standaard. Verwijzingen naar het seksegelijkheidsbeginsel worden neergelegd in art. 1, 13, 55 en 76. Art. 8 geeft, in navolging van het gelijkheidsartikel van de Volkenbond, vrouwen en mannen gelijkelijk toegang tot de organen van de VN. En hoewel een algemene bepaling inzake gelijke rechten er dan nog niet inzit, wordt er in de preambule wel naar verwezen.¹²

De periode onmiddellijk na de oprichting van de VN staat vooral in het teken van het vastleggen en verzekeren van formele, juridische gelijkheid. Dat dat – ook binnen de VN – hard nodig is blijkt wel uit de woorden van een toenmalige voorzitter van het zogenoemde Derde Comité (sociale aanlegenheden), die een vergadering eens opende met de opmerkelijke mededeling dat hij vrouwen het woord niet zou geven, 'omdat een vrouw die in het publiek spreekt, voor mij slechts een publieke vrouw is'.¹³

De Universele Verklaring voor de Rechten van de

6. Het grondverdrag van de Volkenbond bevatte nog een artikel waarin expliciet naar sekse werd verwezen. Art. 23(a) handelde over arbeidsvoorwaarden, gespecificeerd naar mannen, vrouwen en kinderen, en art. 23(c) bedeede de Volkenbond een taak toe bij de bestrijding van prostitutie, Reinalda & Verhaaren 1989, p. 51.

7. Reinalda & Verhaaren 1989, p. 50-51.

8. Reinalda & Verhaaren 1989, p. 53.

9. Reinalda & Verhaaren 1989, p. 111.

10. Charter of the United Nations, signed 26 June 1945. Op 24 oktober 1945 trad het in werking.

11. Ook al waren er onder de ondertekenaars slechts vier vrouwen: Minerva Bernardino (Dominicaanse Republiek), Virginia Gilders-

Afkortingen

AV	Algemene Vergadering
CEDAW	Committee on the Elimination of Discrimination Against Women
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination
CESCR	Committee on Economic, Social and Cultural Rights
CSW	Commission on the Status of Women
DAW	Division for the Advancement of Women
ESC	Economic and Social Council
FLS	Nairobi Forward-looking Strategies
ILO	International Labour Organisation
IVBPR	Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
IVDV	Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen
IVESCR	Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten
IVUR	Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OSAGI	Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women
OSCE	Organisation for Security and Cooperation in Europe
SG	Secretaris-generaal
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
UVRM	Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens
UN/VN	United Nations/Verenigde Naties
WID	Women in Development
WIPO	World Intellectual Property Organization

Mens (1948) is zonder twijfel het belangrijkste document dat in deze beginperiode tot stand komt. Het document is 'doortrokken van de notie van gelijkheid, maar dan wel voornamelijk in formele zin'.¹⁴

De VN voert van het begin af aan een tweesporenbeleid met betrekking tot de positie van vrouwen. Enerzijds wordt de gelijkheid tussen mannen en vrouwen als fundamenteel uitgangspunt van de organisatie benadrukt, terwijl aan de andere kant ook specifieke aandacht aan vrouwen wordt besteed. Eén van de specifiek op vrouwen gerichte initiatieven is de oprichting van de Commission on the Status of Women (CSW, 1946). Oorspronkelijk bedoeld als subcommissie van de mensenrechtencommissie, wordt de CSW al na vier maanden verzelfstandigd, omdat wordt gevreesd dat de mensenrechten van vrouwen zullen ondersneeuwen.¹⁵

leeve (VS), Bertha Lutz (Brazilië) en Wy Yi-Fang (China). Bron: www.un.org/womenwatch (bezocht: 22-1-2003).

12. Reinalda & Verhaaren, p. 127.

13. Reinalda & Verhaaren 1989, p. 129, die ook nog vertellen hoe het verder ging: Eleanor Roosevelt, vertegenwoordiger van de VS, vroeg onmiddellijk het woord en kreeg dat ook van de (boze) voorzitter, waarna zij de vergadering lang toesprak, maar met geen woord repte over dit akkefietje (De VS betaalde de hele conferentie).

14. Arts e.a. 1998, op p. 1023. Zie uitgebreid over de rechten van vrouwen in de UVRM Morsink 1991.

15. E/RES/5(1), 16 February 1946. Zie ook Galey 1989.

Over de vraag of dit, achteraf bezien, een gelukkig keuze is geweest valt te twisten. Hier ligt namelijk voor de VN ook de kiem voor het – organisatorisch en anderszins – uiteenlopen van activiteiten met betrekking tot de ‘gewone’, ‘echte’ mensenrechten en ‘vrouwenkwesties’. Lijnzaad heeft eerder in *Nemesis* al eens gewezen op de gewoonte in de VN om te spreken over vrouwen in de ene poot van de organisatie en over *men- sen* in de andere.¹⁶

De periode onmiddellijk na de oprichting van de VN staat vooral in het teken van het verzekeren van formele, juridische gelijkheid

In de beginperiode van het bestaan van de VN komen relatief veel verdragen tot stand over allerlei (on)gelijkheidskwesties. Een belangrijk document is de Verklaring inzake de Uitbanning van Discriminatie van Vrouwen (1967)¹⁷, de voorloper van het latere Vrouwenverdrag (1979).¹⁸ Hoewel deze Verklaring feitelijk weinig nieuws bevat en voornamelijk bedoeld is om nog eens te onderstrepen wat her en der al was bepaald, blijkt er niettemin sprake van pittige meningsverschillen, in het bijzonder over huwelijk, familierecht en arbeid.¹⁹

In de periode hierna wordt de focus van het beleid verbreed van (formele) juridische gelijkheid naar de sociaal-economische positie van vrouwen in het dagelijks leven, en in het bijzonder in ontwikkelingslanden. Ontwikkeling wordt steeds meer gezien als voorwaarde voor het kunnen realiseren van gelijkheid.

1975 wordt uitgeroepen tot Internationaal Vrouwenjaar, met als hoogtepunt de Eerste Wereldvrouwenconferentie in Mexico. Omdat een jaar niet genoeg blijkt om de achterstanden weg te werken, wordt het internationaal vrouwenjaar gevolgd door een hele ‘decade van de vrouw’ (1976 – 1985). De Tweede Wereldvrouwenconferentie vindt plaats halverwege deze decade in Kopenhagen (1980), gevolgd door een derde in Nairobi, ter afsluiting van de decade. In Nairobi worden de zogenoemde *Nairobi Forward-looking Strategies* (FLS) aangenomen, door secretaris-generaal Boutros-Ghali gekarakteriseerd als een ‘blueprint for the future of women to the end of the century’.²⁰ Een ander hoogtepunt is natuurlijk de aanvaarding door de Algemene Vergadering van het al eerder genoemde VN-vrouwenverdrag enige jaren daarvoor.

In deze periode groeit het besef dat de achterstelling

van vrouwen geen geïsoleerd probleem is, maar samenhangt met tal van andere prangende problemen, zoals armoede en overbevolking. Een ander belangrijk inzicht uit deze tijd is dat vrouwen niet alleen moeten worden gezien als hulpontvangers, maar zelf moeten kunnen bijdragen aan hun eigen en de algemene ontwikkeling, en dat beide feitelijk ook onmogelijk zijn zonder die betrokkenheid.

Magere jaren: op weg naar de *mainstream*

Het is aan het einde van deze periode, in de jaren tachtig van de twintigste eeuw, dat langzamerhand duidelijk wordt dat alle inspanningen om de positie van vrouwen te verbeteren niet zullen opleveren wat men had gehoopt. Erger, studies wijzen uit dat er op het terrein van de drie prioriteiten – arbeid, gezondheid en onderwijs – nagenoeg geen verbeteringen zijn gerealiseerd.²¹ Daarom worden de uitvoeringsinspanningen geïntensiveerd, wordt de CSW nieuw leven ingeblazen door de commissie verantwoordelijk te maken voor het toezicht op de implementatie van de Nairobi FLS, en vindt een lange reeks internationale conferenties plaats, waar vaak uitgebreid aandacht wordt geschonken aan de positie van vrouwen, waaronder ‘Rio’ (Agenda 21, 1992), ‘Cairo’ (bevolkingsconferentie, 1994), ‘Kopenhagen’ (sociale ontwikkeling, 1995), en ‘Istanbul’ (Habitat II, 1996).²² Hoogtepunten, althans in de context van *gendermainstreaming*, zijn echter de Wereldmensenrechtenconferentie in Wenen (1993) en de Vierde Wereldvrouwenconferentie in Beijing (1995).

Onvrede over het uitblijven van resultaat van ontwikkelingsinspanningen, na twee VN-ontwikkelingsdecades (1950 – 1970) staat aan de wieg van de *Women in Development* (WID) beweging.²³ De WID heeft twee prioriteiten: het verbeteren van ontwikkelingsprogramma’s om de groeiende armoede, waardoor relatief veel vrouwen werden getroffen, een halt toe te roepen, en daarnaast het bevorderen van betrokkenheid van vrouwen bij de uitvoering van die programma’s. Deze prioriteiten worden vertaald in vier strategieën, te weten het zichtbaar maken van vrouwen, het initiëren van speciale vrouwenprojecten, het oprichten van nationale vrouwenorganen (*national machineries*), en bewustmaking door het geven van trainingen en dergelijke. Begin jaren tachtig wordt echter duidelijk dat ook deze strategieën niet tot het gewenste resultaat leiden. De WID-activiteiten hebben te kampen met marginalisering en een ernstig gebrek aan middelen, en meer *gender*-bewustzijn blijkt niet te resulteren in effectiever beleid.

16. Lijnzaad 1997, op p. 112. Zie ook Reanda 1999, p. 51-52. Aardig om te vermelden is nog dat bij de oprichting van de CSW werd bepaald dat de Commissie naast zeven gewone leden ook ruimte zou bieden aan drie leden *ex officio*, te benoemen door de mensenrechtencommissie. Hiermee werd beoogd te voorkomen dat de CSW alleen uit vrouwen zou bestaan, United Nations 1995, p. 12. Veel later is het CEDAW, het vrouwenverdragcomité, iets vergelijkbaars overkomen toen zij de vraag kregen voorgelegd of ze niet iets moesten doen aan het gebrek aan mannen in het comité. Daarop antwoordde de toenmalige voorzitter dat ze onmiddellijk actie zou ondernemen wanneer in de andere mensenrechtencomités een beter evenwicht zou zijn bereikt. Anno 2003 zijn er onder de 23 leden van het CEDAW twee mannen, een Zweed en de Nederlandse Cees Flinterman.

17. GA resolution adopting the Declaration on the Elimination of Discrimination against Women, A/RES/2263 (XXII), 7 November 1967.

18. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, adopted by General Assembly on 18 December 1979, UN Treaty Series, vol. 1249, no. 20378, p. 13.

19. United Nations 1995, p. 29-30.

20. A/CONF.116/28/Rev.1 (85.IV.10), 1986. Zie ook United Nations 1995, p. 43.

21. United Nations 1995, p. 48.

22. Zie hierover ook Reanda, 1999, p. 56-57.

23. De beschrijving van de ontwikkelingen binnen de WID is ontleend aan Anderson, 1993.

Dit is aanleiding om te zoeken naar nieuwe wegen, en het is in deze periode dat de term *mainstreaming* voor het eerst opduikt, al is het met wisselende betekenissen en voor uiteenlopende doeleinden. Zo wordt het gebruikt in de zin van het incorporeren van vrouwen in besluitvorming en politiek, maar kan het ook zien op het oormerken van middelen voor vrouwenprojecten of het nastreven van politieke en economische verbeteringen voor vrouwen impliceren. Wat al deze verschillende betekenissen en benaderingen echter gemeen hebben is de gevoelde noodzaak om vrouwen en hun belangen dichterbij het centrum van de macht en de actie te schuiven.

De discussie over *mainstreaming* draait om twee punten. De eerste vraag is of specifieke projecten nu wel of niet te prefereren zijn boven geïntegreerde projecten, met als risico's respectievelijk marginalisering en verdwijning in *genderblindheid*. Het tweede geschilpunt betreft de integratie van vrouwen in de *mainstream* als doel. Deelname aan de *mainstream* legitimeert diezelfde *mainstream*, terwijl de *mainstream* mede debet is aan het voortbestaan van sekse-ongelijkheid. Al discussiërend groeit het inzicht dat, als men vrouwen en hun belangen wil integreren in de *mainstream*, tegelijkertijd die *mainstream* zal moeten veranderen. Een tweeledige doelstelling dus: agendabepaling (*agenda-setting*) en integratie. Aldus maakt, begin jaren negentig de of/of benadering plaats voor een meeromvattende benadering waarin zowel plaats is voor specifiek als voor geïntegreerd beleid. *Mainstreaming* heeft zijn in-trede gedaan.

De magere beleidsresultaten in de jaren tachtig blijven niet beperkt tot het terrein van de internationale samenwerking, en de teleurstelling daarover dus evenmin.²⁴ Het idee van *mainstreaming* wordt opgepikt door de vrouwenrechten-zijn-mensenrechtenlobby. Deze ijzersterke lobby zorgt ervoor dat in het slotdocument van de Weense Mensenrechtenconferentie niet alleen uitdrukkelijk wordt bevestigd dat de mensenrechten van vrouwen een onvervreemdbaar, integraal en ondeelbaar onderdeel uitmaken van de universele mensenrechten (para 18), maar tevens een verplichting tot *mainstreaming* wordt opgenomen: 'The equal status of women and the human rights of women should be integrated into the mainstream of United Nations system-wide activity' (para 37).²⁵

In Beijing, twee jaar later, verplichten de aanwezige staten zich expliciet tot het bevorderen van een actief en zichtbaar *mainstreaming*beleid: 'We hereby adopt and commit ourselves as Governments to implement the following Platform for Action, ensuring that a gender perspective is reflected in all our policies and programmes [...]' (para 38 van de *Beijing Declaration*). En nog nadrukkelijker: 'In addressing the enjoyment

24. Zie ook het Platform for Action van Beijing. In para. 42 wordt geconstateerd dat 'Most of the goals set out in the Nairobi Forward-looking Strategies have not been achieved', A/CONF.177/20, 17 October 1995.

25. Vienna Declaration and Programme of Action, adopted by the World Conference on Human Rights, held in Vienna from 14 to 25 June 1993, A/CONF.157/24, 13 October 1993.

26. E/CN.4/1996/105, 20 November 1995, *Expert group meeting on the development of guidelines for the integration of gender perspectives into human rights activities and programmes*. Begin 1995



of human rights, Governments and other actors should promote an active and visible policy of mainstreaming a gender perspective in all policies and programmes so that, before decisions are taken, an analysis is made of the effects on women and men respectively' (para 229 *Platform for Action*).

Het is op deze paragrafen dat de VN-mandaten voor de verschillende onderdelen zijn gebaseerd.

Tegenwoordige tijd: *mainstreaming* tijd

Na Wenen en Beijing worden door diverse *gremia* binnen (en buiten) de VN activiteiten op touw gezet waarmee vorm wordt gegeven aan de oproep tot *gender-mainstreaming*. De eerste stap wordt zelfs al gezet in juli 1995, nog vóór de conferentie in Beijing, door het Geneefse Mensenrechtencentrum (OHCHR) en UNIFEM gezamenlijk. Zij organiseren een meerdaagse deskundigenbijeenkomst in Geneve, die tot doel heeft richtlijnen te formuleren voor de integratie van een *genderperspectief* in VN-mensenrechtenactiviteiten en -programma's. Dit resulteert in een richtlijn.²⁶

Niet lang daarna, in 1997, neemt de *Economic and Social Council* (ESC) zijn zogenoemde *Agreed Conclusions 1997/2* aan, waarin een definitie van *gender-mainstreaming*, een aantal beginselen en enkele specifieke aanbevelingen zijn opgenomen.²⁷ De Algemene Vergadering onderschrijft de *Agreed Conclusions* later, waardoor dit document kan worden beschouwd als gezaghebbende VN-opvatting van *gendermainstreaming*.²⁸

Deze definitie luidt: 'Gender mainstreaming is the process of assessing the implications for women and men of any planned action including legislation, policies

kwam de ILO al met richtlijnen op het terrein van de arbeid: *Guidelines for the Integration of Gender Issues into the Design, Monitoring and Evaluation of ILO Programmes and Projects*, Evaluation Unit (PROG/EVAL), Bureau of Programming and Management, January 1995.

27. ESC *Agreed Conclusions 1997/2*, UN Doc. A/52/3, 18 September 1997, *Mainstreaming the gender perspective into all policies and programmes in the United Nations system*.

28. GA Resolution 52/100, 12 December 1997, E/CN.6/1998/2, 20 January 1998, para 8.

and programmes, in any area and at all levels. It is a strategy for making women's and men's concerns and experiences an integral dimension in the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes in all political, economic and societal spheres so that women and men benefit equally, and inequality is not perpetuated. The ultimate goal is to achieve gender equality.²⁹

Mainstreaming is aldus een strategie die ervoor moet zorgen dat 'iets', in dit geval een *gender*perspectief, in en bij alles wat er gebeurt wordt geïntegreerd. Om te kunnen *mainstreamen* is een 'mainstream' nodig. De *mainstream* 'is where the action is'. Het is de plek waar keuzes worden gewogen en beslissingen genomen die de economische, sociale en politieke mogelijkheden van heel veel mensen beïnvloeden.³⁰ 'What happens to a river – a mainstream – when another river of equal size and importance is channeled into it? It may broaden out and it may flow more rapidly, but most assuredly it will change its course.'³¹

Daarmee is de dubbele bedoeling van *mainstreaming* gegeven: door twee dingen samen te voegen moet het anders gaan. Wát wordt toegevoegd kan variëren. Alles dat een breed doel dient of verschillende terreinen bestrijkt kan *gemainstreamd* worden.³² In dit geval is dat *gender*. Het beoogde resultaat, dus hóe het (anders) moet worden, is daarmee nog niet bepaald. Dat is – in dit geval – onder meer afhankelijk van de betekenis die aan *gender* wordt gegeven. Daarop kom ik zo terug.

Het idee van mainstreaming wordt opgepakt door de vrouwenrechten-zijn- mensenrechtenlobby

Belangrijk is dat uit de definitie blijkt dat *mainstreaming* een proces is, nooit een doel in zichzelf. Voorts is van belang dat *mainstreaming*, in tegenstelling tot hetgeen tot nu toe gebruikelijk was, noodzaakt tot het incorporeren van een *gender*perspectief vanaf het allereerste prille begin van een activiteit, of dat nu het formuleren of het uitvoeren van beleid is. Een groot voordeel daarvan is dat zo wordt voorkomen (althans dat is de bedoeling) dat *gender* als *afterthought* nog even in een apart kopje wordt ingevoegd, terwijl het uiteraard niet om zo'n terzijde is te doen, maar om noodzakelijke en soms fundamentele koerswijzigingen – de zogenoemde transformerende werking van *mainstreaming* –, waarvoor het natuurlijk te laat is als dat achteraf nog moet gebeuren.

Een belangrijk punt, waarover veel onduidelijkheid

29. In 1999 vond een workshop plaats om de voortgang van *mainstreaming* op mensenrechtelijk terrein sinds 1995 te evalueren. Ook de DAW (het secretariaat van de CSW en het CEDAW) was bij de organisatie ervan betrokken. Resultaat was een groot aantal aanbevelingen met betrekking tot *mainstreaming* enerzijds in de praktijk van de verdragscomités en van de landen- en themarapporteurs, en anderzijds met betrekking tot de onderlinge samenwerking en coördinatie op het brede mensenrechtelijke terrein van de VN. Zie: OHCHR 1999. Zie tevens ESC Resolution 2001/41.

lijkt te bestaan, is de verhouding van *mainstreaming* tot andere, bestaande benaderingswijzen, in het bijzonder de specifiek voor het vrouwenbeleid ontwikkelde wijzen van aanpak, kortweg wel aangeduid als positieve actie, en de gelijkheidsstrategieën. Veel van de kritiek op het *mainstreaming*concept is terug te voeren op de angst dat invoering ervan ten koste zal gaan van hetgeen reeds bestaat, en dat de hele operatie uiteindelijk zal resulteren in een verdwijntruc.

Niettemin wordt vrij algemeen aangenomen dat *mainstreaming* niet in plaats van bestaande benaderingswijzen komt, maar een *aanvulling* daarop biedt.³³ Maar dat het laatste woord hierover nog niet is gesproken moge blijken uit het nieuwe meerjarenplan van UNESCO (2003). In dit beleidsplan is namelijk de tot dan toe aangehangen visie van *gendermainstreaming* als één van de drie benaderingen om *gender*gelijkheid dichterbij te brengen, vervangen. Met ingang van 2003 wordt *gendermainstreaming* door UNESCO beschouwd als 'the most effective approach'.

De gender bias van mangaanknollen

Kenmerkend voor *mainstreaming*, en tegelijkertijd een van de grootste risico's, is dat iedereen verantwoordelijk wordt gemaakt voor het realiseren van het einddoel van *gender*gelijkheid. In tegenstelling tot het vertrouwde emancipatie- of vrouwenbeleid waar de 'gender specialisten' de dienst uitmaken, moeten nu al degenen die bij een bepaald traject of activiteit betrokken zijn, gaan *mainstreamen*. Dit is een heikel punt omdat 'iedereen' in de praktijk vaak synoniem lijkt te zijn aan 'niemand'. Bovendien, en ook dat is een wezenlijk probleem, is *mainstreamen* het moeilijkst op onontgonnen terrein: je kunt pas *mainstreamen* wanneer je inzicht hebt in de problemen die er spelen en op de hoogte bent van de beste manieren om zoets aan te pakken. Over arbeid weten we ondertussen redelijk wat, en is te voorzien dat bijvoorbeeld maatregelen rondom deeltijdarbeid vrouwen nog steeds anders zullen raken dan mannen, althans in Nederland. Daar kun je dus bij voorbaat rekening mee houden en eventuele wijzigingen doorvoeren. Maar gaat het over problemen als mestoverschotten, de invoering van de Euro of mangaanknollen, dan is veel moeilijker te voorzien of en zo ja welke *gendered* effecten zich kunnen voordoen. Dat betekent dat de moeilijkheidsgraad van de *mainstreaming*opdracht het hoogst is voor degenen die het minst thuis zijn op *gender*gebied, te weten degenen die op van oudsher neutraal veronderstelde terreinen werkzaam zijn: bij de VN gaat het dan bijvoorbeeld om thema's als verwoestijning, macro-economie en internationale handel. Dat *mainstreaming* niet eenvoudig is zie je dan ook wel terug in de soms bijna aandoenlijk naïeve wijze waarop organisaties, die nog niet zo thuis zijn op dit terrein, zich van hun *mainstreaming*opdracht kwijten. Zo organiseerde de WIPO een tentoonstelling over uitvind-

30. Anderson 1993, p. 5.

31. Aldus Anderson in 1990, geciteerd in Anderson 1993, p. 1.

32. Zie Hannan 2001b. Voorbeelden van andere onderwerpen die zich lenen voor *mainstreaming*, en soms ook inderdaad worden *gemainstreamd* zijn bijvoorbeeld milieu, armoede, mensenrechten, en de positie van kinderen.

33. Zie hierover uitgebreid bijvoorbeeld Pollack & Hafner-Burton 2000, en Booth & Bennett 2002.

sters.³⁴ Dat neemt niet weg dat op deze manier kennelijk dus zelfs de meest notoire mannenbolwerken kunnen worden gedwongen over *gender*problematiek en de relatie met het eigen werk na te denken.

Eveneens een punt van zorg is het feit dat men geen vrouwen wil *mainstreamen*, maar *gender*. Gevreesd wordt dat een *gender*benadering, die immers ook aandacht voor mannen vraagt, ten koste zal gaan van de aandacht die thans aan vrouwen wordt besteed. Er kleven echter ook enkele belangrijke voordelen aan het inzetten van een *gender*benadering boven een vrouwenbenadering. Een *gender*benadering heeft als heel groot voordeel dat niet alleen wordt gekeken naar de positie van vrouwen, maar ook naar de positie van vrouwen in relatie tot mannen. Wil je met beleid bereiken dat onderliggende structuren, die machtsverschillen in stand houden en bevestigen, daadwerkelijk veranderen, dan kun je niet zonder.³⁵

Een tweede bezwaar is dat door het gebruik van het *gender*begrip overeenkomsten tussen vrouwen uit zicht verdwijnen. Het bestaan van 'De vrouw' komt immers door het *gender*begrip op losse schroeven te staan. Daar staat tegenover dat *gender*, veel meer dan gebruik van de categorie 'vrouwen', ruimte biedt om ook naar verschillen tussen vrouwen onderling (of mannen onderling) te kijken.³⁶

Het is uiteraard wel van belang te voorkomen dat *gender* als een volstrekt symmetrisch concept wordt opgevat en elk verschil in effect als nadeel wordt beschouwd, hetgeen zou resulteren in een buitengewoon formele benadering. Binnen de VN wordt er dan ook steeds op gehamerd dat *mainstreaming* moet leiden tot een betere wereld voor alle mensen, maar dat daartoe de achterstelling van vrouwen op mannen wel moet worden weggewerkt. En die achterstelling is, zeker mondiaal gezien, nog zeer omvangrijk en ernstig: tweederde van alle analfabeten wereldwijd is vrouw, minder dan vijftien procent van alle gekozen vertegenwoordigers is vrouw, plattelandsvrouwen zorgen samen voor de helft van de totale wereldvoedselproductie, terwijl vrouwen minder dan één procent van alle grond bezitten.³⁷

Betekenis van sekse & gender

Een probleem van een andere orde is dat *gender* op zichzelf een omstreden term is. Er kunnen in de discussies grofweg twee visies op de betekenis van *gender* worden onderscheiden. In de eerste visie heeft *gender* de betekenis van sociaal-cultureel bepaalde rollen

en posities van mannen en vrouwen. Het is dan een aanvulling op het sekse-begrip, dat verwijst naar het biologische geslacht van mensen (man of vrouw). Hierop is van verschillende kanten kritiek gekomen, omdat deze benadering niet alleen, ondanks de gelijkheidsrhetoriek, toch een 'essentie' van (biologische) mannelijkheid en vrouwelijkheid veronderstelt ('echte verschillen'), maar ook omdat door de dichotome tweedeling bepaalde groepen mensen, zoals bijvoorbeeld transseksuelen, worden buitengesloten.³⁸

In de aanloop naar de Wereldvrouwenconferentie in Beijing is een heftige discussie gevoerd over de betekenis van *gender* (waar de hele concept-slotverklaring bol van stond). Het verzet tegen gebruik van het begrip stond onder leiding van het Vaticaan, dat reuze bang was dat het gebruik van deze term gelegenheid zou bieden voor bijvoorbeeld erkenning van homoseksualiteit en andere enge zaken. De controversie werd uiteindelijk opgelost door een speciaal daartoe ingestelde werkgroep die constateerde dat er geen reden was om aan te nemen dat *gender* in de concept-tekst in een andere betekenis werd gebruikt dan tot op dat moment het geval was.³⁹ Daarmee was de ruzie gesust, maar was er nog niet veel meer helderheid natuurlijk. In de talrijke voorbehouden die bij de uitkomsten van Beijing gemaakt zijn, zijn de verschillende opvattingen (betekent *gender* nu gewoon 'mannen en vrouwen' of betekent het 'meer'?) fraai terug te vinden.

Ondertussen circuleren er, ook binnen de VN, verschillende definities van *gender*. De UNESCO en de ILO bijvoorbeeld hanteren de eerstgenoemde opvatting waarin sekse de betekenis heeft van mannen en vrouwen en *gender* aanvullend verwijst naar sociaal geconstrueerde posities.⁴⁰ Daarentegen lijkt mij het onderscheid tussen sekse en *gender* in de omschrijving die het OHCHR, de DAW en UNIFEM hanteren, wat minder dichotoom geformuleerd: 'The term "gender" refers to the socially constructed roles of women and men that are ascribed to them on the basis of their sex, in public and in private life. The term "sex" refers to the biological and physical characteristics of women and men. Gender roles are contingent on a particular socio-economic, political and cultural context, and are affected by other factors, including age, race, class, or ethnicity. Gender roles are learned, and vary widely within and between cultures. As social constructs, they can change. Gender roles shape women's access to rights, resources and opportunities'.⁴¹

Hoewel ook in deze omschrijving onderscheid wordt gemaakt tussen *gender* en sekse, en ervan wordt uitge-

34. A/53/308, 26 August 1998, *Implementation of the outcome of the Fourth World Conference on Women. Report of the Secretary-General*, para 46.

35. Voor een fraaie, recente analyse van het soort structuren dat hier wordt bedoeld, zie Auchmuty 2003. Zij laat aan de hand van enkele Engelse doctrines, die bedoeld zijn ter bescherming van de zwakste partij in intieme relaties bij eigendomsrechtelijke conflicten, prachtig zien hoe allerlei onzichtbare structuren, (machts)verschillen tussen mannen en vrouwen, in het bijzonder tussen (heteroseksuele) paren, bestendigen en hoe de uitbreiding van de werking van deze doctrines tot homoseksuele paren nadelig uitpakt voor de laatsten, omdat in hun relaties de structurele ondersteuning voor een machts-overwicht van een der seksen (mannen over vrouwen dus) ontbreekt.

36. Zie over het belang hiervan bijvoorbeeld het redactioneel van Kambel in *Nemesis* 2001.

37. UNESCO 2003, p. 2-3. De bekende kreet is natuurlijk dat 'wo-

men [account] for two-thirds of all working hours, receive only one-tenth of the world's income and own less than one percent of world property' (United Nations 1980). Helaas: deze slogan, wereldwijd opgepikt en welhaast een cliché, blijkt uit de duim te zijn gekomen van een VN-medewerker die vond dat het wel een aardig beeld gaf van de sekseverhoudingen in de wereld zoals zij die destijds inschatte. Zie Baden & Goetz 1997, p. 8.

38. In 2000 heb ik hier iets over geschreven. Een lezenswaardig tijdschrift op dit terrein is *Het Continuüm; krant voor wie zich buiten de gender-tweedeling beweegt*. Zie: www.continuum.nl.

39. A/CONF.177/L.2, 7 July 1995, FWCW, Beijing China, 4-15 September 1996, *Report of the Informal Contact Group on Gender, Note by the Secretariat*.

40. Zie UNESCO 2003.

41. HRI/MC/1998/6, para 16, zie ook A/51/322, paras. 7-15. Overgenomen uit GI/HRS-E, non-format report secretariat.

gaan dat *gender*rollen kunnen worden veranderd, wordt er *niet* gezegd dat sekse *onveranderlijk* is. Dat vind ik opmerkelijk, te meer omdat de definitie die in 1995 werd geformuleerd in het hiervoor al genoemde Expert Report (1995), waarop de hierboven weergegeven omschrijving vermoedelijk is gebaseerd, sekse en *gender* veel nadrukkelijker op dichotome wijze benaderde: ‘... while the sex of a person is determined by nature, the gender of that person is socially constructed.’ Dit leidt dan vervolgens tot de conclusie dat ‘... it is necessary to acknowledge that social construction of the roles, attitudes and relationships of women and men will always exist, the challenge must be to ensure that this construction is fair to both sexes and that neither sex dominates the other’.⁴²

In de later geformuleerde omschrijving die door het OHCHR en anderen wordt gebruikt, ontbreekt dus dit berusten in een ‘onvermijdelijke’ tweedeling. Mogelijk is er binnen het hoofdkwartier van de VN een aantal mensen dat zich niet wenst neer te leggen bij een tweedeling m/v, aanhangers dus van de radicalere visie dat sekse en *gender* feitelijk niet te onderscheiden zijn, en dat we – althans in beginsel – van sekse als orderingsprincipe af zouden moeten kunnen komen.

Het is natuurlijk niet uitgesloten dat deze lezing vooral is ingegeven door (mijn) *wishful thinking*. Niettemin is duidelijk dat aanvaarding van het *mainstreaming*-concept in belangrijke mate richtinggevend is voor de betekenis die aan sekseverschillen wordt gegeven. De Europese Unie heeft steeds gekozen voor gelijke kansen als uitgangspunt voor beleid, en mede daardoor het idee van *mainstreaming* snel opgepikt.⁴³ De Raad van Europa daarentegen heeft lange tijd het idee van *parité*⁴⁴ gepropageerd, een zogenaamde *politics of presence*: het idee dat zonder evenredige participatie (m/v) in het besluitvormingsproces geen werkelijke democratie kan bestaan. Dit uitgangspunt vindt zijn basis in het idee dat mannen en vrouwen zo wezenlijk verschillen dat de een de ander niet goed kan vertegenwoordigen. De grote frictie tussen deze benadering en de *mainstreaming*strategie is dat het idee van pariteit ervan uitgaat dat vrouwen en mannen beide moeten participeren wil beleid tot stand komen dat de visies van beide in zich draagt: vrouwen zorgen voor het vrouwenperspectief, en mannen voor het mannenperspectief. *Mainstreaming* daarentegen berust op de ver-

wachting dat *iedereen* kan zorgen voor een *gender*inclusief perspectief, mits hij of zij over voldoende *gender*deskundigheid beschikt. Wie wil *mainstreamen* laat met andere woorden het idee los dat er zoiets bestaat als een ‘vrouwelijke (of mannelijke) essentie’, waarover alleen vrouwen (respectievelijk mannen) iets zinnigs kunnen zeggen.⁴⁵

Maar, of *gender* nu al dan niet in oppositie tot sekse wordt begrepen, de nadruk op het niet-natuurlijke van *gender*patronen impliceert dat aan *gemainstreamde* programma’s de voorwaarde kan worden gesteld dat zij bestaande *gender*verhoudingen niet fixeren. Een belangrijk middel om dat te voorkomen is het, onder andere door UNESCO gehanteerde, onderscheid tussen *practical and strategic (gender) needs*. Wie beleid maakt met als doel iets te doen aan een specifieke benarde situatie waarin een bepaalde groep vrouwen verkeert, moet zich niet alleen richten op de directe noden, maar moet ook de langere-termijnbelangen in acht nemen waarbij *empowerment* het motto is.⁴⁶ De kunst is natuurlijk om die twee met elkaar in overeenstemming te brengen.

Heden: de VN-praktijk van alledag

In het voorgaande heb ik een beeld geschetst van het concept van *gendermainstreaming*. Als belangrijkste voordeel wordt beschouwd het transformerende potentieel van het concept: door het blootleggen van onderliggende structuren worden sociale constructies zichtbaar (en daarmee de mogelijkheid van verandering). Zo kan worden voorkomen dat beleid bestaande posities en machtsverhoudingen fixeert in plaats van verbetert.

Het klinkt prachtig, maar werkt het ook?

In de praktijk van alledag vereist *mainstreaming* een organisatiestructuur die het proces ondersteunt. Dat betekent onder meer dat er tijd en geld beschikbaar moet zijn voor alle betrokkenen om de nodige *gender*expertise te verwerven, *gender*analyses⁴⁷ uit te voeren en de bevindingen om te zetten in beleid; er moeten *gender*deskundigen beschikbaar zijn om waar nodig te ondersteunen; er moet *commitment* zijn bij de top; en er moet een toezichtsmechanisme zijn dat verslapping van de aandacht onmiddellijk signaleert en afstraft.⁴⁸

42. E/CN.4/1996/105, 20 November 1995, resp. para 13 en 14.

43. Zie bijvoorbeeld COM(96)67final, toegankelijk via http://europa.eu.int/comm/employment-social/equ_opp/. De juridische basis ligt in art. 2 en 3 EG en art. 23(1) van het Handvest.

44. Zie hierover uitgebreid in dit nummer de bijdrage van Popelier & Vrielink. Christa Tobler schreef eerder al in *Nemesis* (1999) over dit begrip.

45. Zie hierover uitgebreid Lovecy 2002. Zie ook Stiegler (2001) die als een van de kenmerken van *gendermainstreaming* noemt dat er niet langer vanuit wordt gegaan dat vrouwen en mannen naast overlappende belangen ook ieder hun eigen specifieke behoeften en belangen hebben: in een *mainstreaming*benadering delen mannen de interesses van vrouwen op het moment dat zij in dezelfde omstandigheden en positie verkeren als vrouwen (en omgekeerd).

46. Dit onderscheid is afkomstig van Maxine Molyneux, ‘Mobilisation without Emancipation? Women’s Interests, States and Revolution in Nicaragua’, *Feminist Studies* II, 2, 1985 (op.cit. UNESCO 2003, p. 1). Het idee van strategische *gender*belangen verwijst naar noodzakelijke acties gericht op het veranderen van achterstelling en

ongelijkheid op grond van sekse, dus op bestrijding van dominante *gender*ideologieën en -verhoudingen op structureel en systemisch niveau. Het idee van praktische behoeften ziet op de onmiddellijke dagelijkse (levens)behoefte, zoals water, onderdak en voedsel. Zie UNESCO 2003, p. 1 en Annex 2.

47. Een *gender*analyse is een ‘tool to diagnose the differences between women and men regarding their specific activities, conditions, needs, access to and control over resources, and access to development benefits and decision-making. It studies the linkages of these and other factors in the larger social, economic, political and environmental context. Gender analysis entails, first and foremost, collecting sex-disaggregated data and gender-sensitive information about the population concerned. Gender analysis is the first step in gender-sensitive planning for promoting gender equality’ (ILO ABC, *op.cit.* UNESCO 2003). Reanda formuleert het bondiger: ‘Gender analysis [is] the study of the “social organization of sexual difference”’, 1999, p. 53.

48. Zie voor details de *website* van OSAGI: www.un.org/women-watch/osagi/gendermainstreaming.

Het is ondoenlijk om dit voor de hele VN-organisatie 'even' na te gaan⁴⁹, maar wie op de VN-sites 'mainstreaming' zoekt, ziet opvallende verschillen: bij sommige organisaties zoals UNIFEM, ILO of UNESCO neemt *gendermainstreaming* een prominente plaats in in het beleid. Bij andere onderdelen (IMF, WTO) is dat aanzienlijk minder, en is het soort *mainstreaming*-maatregelen dat genomen wordt aanmerkelijk minder ontwikkeld.⁵⁰ En dat ligt natuurlijk, zoals eerder al gezegd, voor de hand. Cruciaal is daarom dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om juist ook de onderdelen en mensen die hun eerste *gender*-stapjes feitelijk nog moeten zetten daarbij te ondersteunen. Dat dat nodig is blijkt wel uit het feit dat vele VN-medewerkers nog steeds in de veronderstelling blijken te verkeren dat de bedoeling van *gendermainstreaming* is dat een evenredige (50/50) man/vrouw verhouding binnen de geleidingen van het VN-personeel wordt bereikt.⁵¹

VN-organisatie

In Beijing was afgesproken dat, om goed te kunnen *mainstreamen*, elk organisatie-onderdeel een zogenaamd *gender focal point* in het leven zou roepen. De taak van deze *focal points* is het bieden van ondersteuning bij het *mainstreaming*proces. Het is dus nadrukkelijk niet de bedoeling dat de staf die zo'n *point* beminst zélf gaat *mainstreamen*. In 2001 werden de resultaten van een interne studie naar *focal points* bekendgemaakt. Positief was de conclusie dat intussen alle onderdelen over een *focal point* zeiden te beschikken. Enkele van de minder opbeurende bevindingen waren dat meer dan 90 procent van deze medewerkers vrouw was, slechts een vijfde van hen een formele taakstelling had op dit punt, een derde het moest doen zonder taakomschrijving, de meesten naast deze taak bovendien veel te veel andere verantwoordelijkheden hadden zoals het bewaken van de mensenrechtelijke component, en een vijfde van hen op geen enkele wijze betrokken was bij besluitvorming over *gender-issues*.⁵²

Het OHCHR, dat, onder meer, ondersteuning biedt aan alle mensenrechtencomités met uitzondering van het CEDAW, beschikt sinds 1997 over een *focal point* (het *Gender Team*), maar er waren geen middelen beschikbaar om daar handen en voeten aan te geven. Het resultaat was dat *mainstreaming* niet van de grond kwam, slechts sporadisch opdook als het betrokken staflid dat toevallig van belang vond. Ook de geplande

joint work plans, samen met DAW, en later ook OSA-GI, kwamen maar heel moeilijk van de grond.⁵³ Pas sinds eind 2001 beschikt het bureau over een betaalde *Gender Coordinator*. Deze wordt uit niet-reguliere middelen gefinancierd.

Niettemin mag het, gegeven de onderbezetting van het OHCHR, een wonder heten dat er *überhaupt* iets gebeurt. In 1999 beschikte het bureau bijvoorbeeld over slechts negen stafleden ter ondersteuning van de vijf mensenrechtencomités en deze moesten ook nog zorgen voor naleving van de conclusies en aanbevelingen van 'hun' comités door andere VN-onderdelen, zoals UNDP en de Wereldbank.⁵⁴ Met die wetenschap is het zeker bijzonder dat in 2000 zowel het Mensenrechtencomité, dat toeziet op de naleving van het IVBPR, als het CERD, dat toeziet op de naleving van het IVUR, ieder een *gemainstreamde* algemene aanbeveling aannam.⁵⁵ Deze aanbevelingen zijn eerder door Boerefijn al in *Nemesis* besproken.⁵⁶ Overigens worstelt het CESCR, het comité dat toeziet op het IVESCR, al een tijdje met een vergelijkbare algemene aanbeveling.⁵⁷

De moeilijkheidsgraad van de mainstreamingopdracht is het hoogst voor degenen die het minst thuis zijn op gendergebied

Met mooie woorden op papier zijn we er natuurlijk nog niet. De revolutionaire resolutie 1325 van de Veiligheidsraad (2000) over de noodzaak om vrouwen bij vredesprocessen te betrekken⁵⁸, bijvoorbeeld, heeft in de na-oorlogse VN-vredesmissies op Timor en in voormalig Joegoslavië nog weinig *gendermainstreamend* effect gehad.⁵⁹ Niettemin wordt, zeker in (feministische) mensenrechtenkringen, het formuleren van dergelijke algemene aanbevelingen van belang geacht omdat het gelegenheid biedt tot het ontwikkelen van werkelijk *gender*inclusieve interpretaties van mensenrechtennormen. Het is een belangrijke manier om ervoor te zorgen dat de rechten van vrouwen een integraal onderdeel van de mensenrechtelijke canon worden.⁶⁰

49. Er zijn nog niet heel veel analyses verricht naar de effectiviteit van *gendermainstreaming* binnen de VN. Enkele van de belangrijkste zijn Gallagher 1997, Reanda 1999, Riddell-Dixon 1999. Zie verder natuurlijk de 'zelf-evaluatie' van de VN-mensenrechtensector: OHCHR 1999. Zie ook Gaer 2001, en de interessante vergelijkende analyse van Wereld Bank, UNDP, OSCE en EU, van Hafner-Burton & Pollack 2002. Voor de EU zie bijvoorbeeld Pollack & Hafner-Burton 2000 en Beveridge & Nott 2002.

50. In de jaarlijkse rapporten van de SG aan de AV over de implementatie van Beijing wordt samengevat welke *follow-up* activiteiten de verschillende VN-onderdelen hebben ondernomen. Zie bijvoorbeeld het al eerder genoemde A/53/308.

51. Zie bijvoorbeeld Hannan 2001c.

52. Zie: *UN System-wide Gender Focal Point Study*, 2001. Via: www.un.org/womenwatch/osagi/gmfpstudy.

53. Riddell-Dixon 1999. De werkplannen verschijnen jaarlijks sinds 1997. De meest recente zijn: E/CN.4/2003/73 – E/CN.6/2003/5 en

E/CN.4/2002/82 – E/CN.6/2002/6.

54. Riddell-Dixon 1999, geeft de volgende cijfers: negen stafleden om vijf mensenrechtencomités te ondersteunen

55. A/55/40, Vol. I, Report of the Human Rights Committee, Annex VI.B, *General Comment No. 28 concerning article 3 (equality of rights between men and women)*, en A/55/18, Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Annex V.A, *General Recommendation No. 25 on 'gender' related dimensions of racial discrimination*. De tekst is opgenomen in het katern van *Nemesis* 2001 nr. 1, p. 19 e.v.

56. Boerefijn 2001. Zie ook Loenen 2001.

57. Zie hierover Otto 2002.

58. Voor de tekst zie *Nemesis* 2001 nr. 1, katern p. 23 e.v.

59. Zie resp. Charlesworth & Wood 2001, en Chinkin & Paradine 2001.

60. Zo bijvoorbeeld Otto 2002, p. 14.

Toekomst: levensduurprognose van De Vrouw

De vraag van de redactie was of De Vrouw nog toekomst heeft of dat zij zal verdwijnen in de wilde wateren van de *mainstream*. In *Nemesis* verschenen eerder twee artikelen over respectievelijk internationaal recht en *mainstreaming* van Lijnzaad (2000) en over mensenrechten en *mainstreaming* van Boerefijn (2001). Beide auteurs zijn, ondanks een ruime hoeveelheid kritische kanttekeningen, optimistisch. Ook andere auteurs, die hiervoor al zijn aangehaald, zoals Gallagher, Riddell-Dixon en Reanda sluiten hun analyses, ondanks alle gekraakte harde noten, niet afwijzend af. Pollack & Hafner-Burton besluiten hun studie naar de effectiviteit van *gendermainstreaming* in het EU-beleid met de opmerking dat het transformatieproces zonder twijfel (veel) minder snel zal gaan dan feministen hopen. Toch concluderen ze dat de introductie van een *genderperspectief* zijn effect niet zal missen, en dat zo'n perspectief inderdaad revolutionair potentieel bezit. Mede in aanmerking genomen de magere resultaten van het beleid uit het *pre-mainstreaming*tijdperk, ben ik geneigd me bij die voorzichtige conclusies aan te sluiten. Niettemin voorspel ik dat De Vrouw een taai wezen zal blijken te zijn en dat haar een lang leven beschoren is.

Het wereldwijde *commitment* lijkt deels bereikt juist omdat voor de meesten de verstrekkende implicaties van *mainstreaming* mistig zijn. De universele en razendsnelle acceptatie van het idee is ongetwijfeld mede hieraan te danken. En ook voor degenen die de theorie wel onder de knie hebben, blijft het een moeilijk concept om goed te implementeren. Dit maakt dat er een zeer reëel risico is dat *mainstreaming*beleid niet verder komt dan een integratiebenadering, en dat er van de noodzakelijke transformerende werking weinig overblijft. In dat geval is het gevaar levensgroot dat vrouwen inderdaad verdwijnen in het geweld van de *mainstream*, en dat ook het (aloude) bezwaar dat 'meedoen legitimeert' zich zal manifesteren. *Mainstreaming*-activiteiten komen maar mondjesmaat van de grond, en blijven nog vaak steken in mooie, maar ook moeilijke woorden. Wat (blijkbaar) wel vaak beklijft is dat *gendermainstreaming* iets met vrouwen te maken heeft. Wat nog niet zo goed wordt begrepen is dat het ook met mannen, met sekseverhoudingen en met constructies van sekse te maken heeft. Het gevolg is dat de *mainstreaming*opdracht nog vaak begrepen wordt als een opdracht om 'iets' met vrouwen te doen.

Is dat erg? Ja en nee. Ja, in zoverre dat enig transformerend proces zich dus maar heel langzaam zal voltrekken (zo al). Dat betekent dus dat we er bovenop moeten zitten, en vooral niet de oude vertrouwde middelen zoals speciaal vrouwenbeleid en gelijkheidsbenaderingen moeten laten schieten. Ook ja, omdat De Vrouw niet bestaat, en zolang wordt aangenomen dat zij wel bestaat kunnen alle vrouwen (maar ook alle andere mensen!) pijnlijk met haar in botsing komen. De Vrouw bepaalt immers hoe vrouwen (moeten) zijn (en hoe mannen dus niet moeten zijn). Aan de andere kant is het ook niet erg, omdat er wereldwijd nog steeds veel te veel onrecht is jegens vrou-

wen (of ze nu wel of niet bestaan), omdat zij afgemeten worden aan De Man (maar mannen, ik herhaal het nog maar eens, hebben daar dus ook wel eens last van). Daarom is aandacht voor vrouwen hoe dan ook goed. Het doorbreken van beeldvorming, van (plexi)glazen plafonds, van clichés, doet vanzelfsprekendheden wankelen. En als dus *mainstreaming* her en der wordt opgevat als *parité*, dan moeten we daar wel iets aan doen, maar kunnen we ondertussen gerust blij zijn met het grote aantal vrouwen onder de rechters van het nieuwe Internationale Strafhof.

Wie wil mainstreamen laat het idee los dat er zoiets bestaat als een 'vrouwelijke' (of mannelijke) essentie

Wat te doen om de levensverwachting van De Vrouw wat te bekorten ten gunste van die van vrouwen, of liever nog mensen van wat voor *gender* dan ook? Van fundamenteel belang is dat de reeds bestaande structuur overeind blijft totdat de laatste medewerker aan de *mainstream* ook weet hoe en wat de bedoeling is. Anders wordt *mainstream*beleid natuurlijk alsnog verdwijnbeleid.

Een *mainstreaming*benadering biedt ongetwijfeld perspectief op en kansen voor toenemende aandacht voor diversiteit en kruispuntkwesities, en voor het ondermijnen van de thans nog vrijwel alomtegenwoordige *gender bias*, maar of we dat inderdaad voor elkaar kunnen krijgen is ongewis. Het zal onder andere afhangen van de scherpzinnigheid en intensiteit van lobbies en *monitoring* door – onder meer – feministen en vrouwenbeweging. *Nemesis* kan dus ook eigenlijk niet gemist worden.

Literatuur

- Anderson, Mary, *Focusing on Women. UNIFEM's experience in mainstreaming*, New York: UNIFEM 1993.
- Arts, K., M. de Bonth, M. van den Brink, L. Drogen & T. Loenen, 'De UVRM: Universele rechten voor mannen én vrouwen?', *NJCM-Bulletin* 1998 nr. 8, p. 1023-1036.
- Auchmuty, Rosemary, 'When equality is not equity: homosexual inclusion in undue influence law', *Feminist Legal Studies* 2003, Vol. 11, p. 163-190.
- Baden, Sally, & Anne Marie Goetz, 'Who Needs [Sex] When You Can Have [Gender]? Conflicting Discourses on Gender at Beijing', *Feminist Review* 1997 no. 56, p. 3-25.
- Beveridge Fiona & Sue Nott, 'Mainstreaming: A case for optimism and cynicism', *Feminist Legal Studies* 2002, Vol. 10, p. 299-311.
- Boerefijn, Ineke, 'Vrouwenrechten en mensenrechten. Mainstreaming in VN-verdragscomites', *Nemesis* 2001 nr. 1, p. 4-13.
- Booth, Christine, & Cinnamon Bennett, 'Gender Mainstreaming in the European Union; Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities?', *The European Journal of Women's Studies* 2002, Vol. 9(4), p. 430-446.
- Van den Brink, Marjolein, 'De inbedding van sekse(on)gelijkheid in het recht; Als je geen Barbie wilt zijn, hoe weet je dan dat je een vrouw bent?', in: R. Holtmaat (eindred.), *De Toekomst van Gelijkheid. De juridische en maatschappelijke inbedding van de gelijkebehandelingsnormen*, Deventer: Kluwer 2000, p. 29-44.
- Van den Brink, Marjolein, 'Hoe staat het met Peking tussen haakjes? Een tussentijdse inventarisatie van de effecten van de 'de-bracketing conference' in Nederland', *NJCM-Bulletin* 1996 nr. 8, p. 1127-1138.
- Charlesworth, Hilary, Christine Chinkin, *The boundaries of interna-*

- tional law. *A feminist analysis*, Melland Schill Studies in International Law, Manchester: Manchester University Press 2000.
- Charlesworth, Hilary, Christine Chinkin & Shelley Wright, 'Feminist Approaches to International Law', *The American Journal of International Law* 1991, Vol. 85, p. 613-645.
- Charlesworth, Hilary, & Mary Wood, "'Mainstreaming Gender" in International Peace and Security: The Case of East Timor', *The Yale Journal of International Law* 2001, Vol. 26, p. 313-317.
- Chinkin, Christine, & Kate Paradine, 'Vision and Reality: Democracy and Citizenship of Women in the Dayton Peace Accords', *The Yale Journal of International Law* 2001, Vol. 26, p. 103-178.
- Coomaraswami, Radhika, *Reinventing International Law: Women's Rights as Human Rights in the International Community*, Edward A. Smith Lecture 1996, Harvard Law School 1997, te vinden via: www.law.harvard.edu/programs/hrp/Publications/radhika.html.
- Dallmeyer, D. (ed.), *Reconceiving Reality: Women and International Law*, Washington DC: American Society of International Law 1993.
- Fellmeth, Aaron Xavier, 'Feminism and International Law: Theory, Methodology, and Substantive Reform', *Human Rights Quarterly* 2000, Vol. 22, p. 658-733.
- Gaer, Felice D., 'Mainstreaming a Concern for the Human Rights of Women; Beyond theory', in: Marjorie Agosin (ed.), *Women, Gender, and Human Rights. A Global Perspective*, Rutgers University Press 2001, p. 98-122.
- Galey, Margaret E., 'Promoting Nondiscrimination Against Women. The UN Commission on the Status of Women', *International Studies Quarterly* 1989 No. 2, p. 275-302.
- Gallagher, Anne, 'Ending the Marginalization: Strategies for Incorporating Women into the United Nations Human Rights System', *Human Rights Quarterly* 1997, Vol. 19, p. 283-333.
- Hafner-Burton, Emilie, & Mark A. Pollack, 'Gender mainstreaming and global governance', *Feminist Legal Studies* 2002, Vol. 10, p. 285-298.
- Hannan, Carolyn, *From Concept to Action: Gender mainstreaming in operational activities*, paper prepared for the Technical Review Meeting: Assessment of Gender Mainstreaming and Empowerment of Women in Sub-Saharan Africa. A Review of UNDP Supported Activities, UN HQs New York 20-21 March 2000 (15 pp). Via: www.un.org/womenwatch/osagi/statementsandpapers.htm. [Carolyn Hannan is Principal Officer (PO) Gender Mainstreaming van OSAGI].
- Hannan, Carolyn, *The United Nations commitment to gender mainstreaming – a global strategy for promoting equality between women and men*, presentation prepared for the 2001 ODCCP Field Representatives Seminar. Verkrijgbaar via: www.un.org/womenwatch/osagi/statementsandpapers.htm.
- Hannan, Carolyn, *Overview of the work of the Inter-Agency Taskforce on Gender Mainstreaming in the Programme Budget Process*, statement to the workshop: Meeting the Challenge of Gender Mainstreaming in the Programme Budget Process; ILO Geneva, 22-23 November 2001. Verkrijgbaar via: www.un.org/womenwatch/osagi/statementsandpapers.htm.
- Kambel, Ellen-Rose, 'Op het kruispunt van gender en etniciteit; Zmv-vrouwen in het Nederlands werkverkeer' [redactioneel], *Nemesis* 2001 nr. 4, p. 103-106.
- Lijnzaad, Liesbeth, 'Mainstreamen of doormodderen? Kroniek internationaal recht', *Nemesis* 2000 nr. 4, p. 126-136.
- Lijnzaad, Liesbeth, 'Kroniek van het internationale recht. Verscheidenheid of versnippering', *Nemesis* 1997 nr. 3, p. 110-116.
- Loenen, Titia, 'General Comment 28 en de voorbeeldfunctie van het Mensenrechtencomité inzake sekse-gelijkheid', *NJCM-Bulletin* 2001 nr. 4, p. 498-510.
- Lovecy, Jill, 'Gender mainstreaming and the framing of women's rights in Europe: the contribution of the Council of Europe', *Feminist Legal Studies* 2002, Vol. 10, p. 271-283.
- Morsink, Johannes, 'Women's rights in the Universal Declaration', *Human Rights Quarterly* 1991, Vol. 13, p. 229-256.
- OHCHR/UNDAW/UNIFEM, *Gender Integration into the Human Rights System* [Proceedings of the workshop, Geneva, 26 – 28 May 1999, Geneva], United Nations, 1999, non-format report of the secretariat: GI/HRS-E.
- Otto, Dianne, "'Gender Comment": Why Does the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights Need a General Comment on Women?', *Canadian Journal on Women & Law* 2002, Vol. 14, p. 1-52.
- Pollack, Mark A., & Emilie Hafner-Burton, 'Mainstreaming gender in the European Union', *Journal of European Public Policy* 2000 No. 3 [special issue], Vol. 7, p. 432-456.
- Popelier, Patricia, & Jogchum Vrielink, 'Verleden, heden en toekomst van de vrouw in de Belgische politiek. Over ontwikkelingen in democratie, pariteit en gelijke behandeling in België', *Nemesis* 2003 nr. 5/6 [dit nummer].
- Reanda, Laura, 'Engendering the United Nations. The Changing International Agenda', *The European Journal of Women's Studies* 1999, Vol. 6, p. 49-68.
- Reinalda, Bob, & Natascha Verhaaren, *Vrouwenbeweging en internationale organisaties 1868 – 1986. Een vergeten hoofdstuk uit de geschiedenis van de internationale betrekkingen*, De Knipt: Ariadne 1989.
- Riddell-Dixon, Elizabeth, 'Mainstreaming Women's Rights: Problems and Prospects Within the Centre for Human Rights', *Global Governance* 1999, Vol. 5, p. 149-171.
- Stiegler, Barbara, *Gender Mainstreaming*, Friedrich Ebert Stiftung [net edition simas], december 2001; via internet: www.fes.de/gender/gm.htm, site bezocht op 3 september 2003 (5 p).
- Tesón, Fernando R., 'Feminism and International Law: A Reply', *Virginia Journal of International Law* 1993, Vol. 33, p. 647-684.
- Tobler, Christa, 'Zonder pariteit geen democratie. Paritaire vertegenwoordiging als universeel concept', *Nemesis* 1999 nr. 5, p. 152-158.
- UNESCO, *UNESCO's Gender Mainstreaming Implementation Framework (GMIF) for 2003-2007*, Paris: The Section for Women and Gender Equality of the Bureau of Strategic Planning, 28 april 2003, toegankelijk via: www.unesco.org/women.
- United Nations, *The Advancement of Women 1945-1995*, New York: Department of Public Information, United Nations 1995.
- United Nations, *Women 1980* [Conference booklet for the World Conference of the United Nations Decade for Women, Copenhagen, 14-30 July 1980], UN Division for Social and Economic Information 1980.