

Gendermainstreaming in ontwikkelingshulp van de Europese Unie: conservatieve Europeesheid?

Petra Debusscher

SAMENVATTING VAN

Debusscher, P. (2011). Mainstreaming Gender in European Commission Development Policy: Conservative Europeanness? *Women's Studies International Forum*, 34 (1), 39-49.

De eerste inspanningen om gendergelijkheid in het Europese ontwikkelingsbeleid te integreren dateren van het VN-decennium van de vrouw (1975-1985) en de VN-Vrouwenconferentie in Nairobi in 1985. Naar aanleiding van de wereldwijde aandacht voor dit thema ontwierp de Europese Commissie haar 'Women in Development' (WID)-beleid. Dit beleid wilde de uitsluiting van vrouwen van ontwikkelingsamenwerking aanpakken door specifieke projecten op te zetten om hun situatie te verbeteren. De achterliggende redenering hierbij was dat vrouwen een economische bijdrage konden leveren aan ontwikkeling, bijvoorbeeld via toegang tot werk of microkrediet, in plaats van hun tijd 'onproductief' te besteden. Het WID-paradigma werd echter steeds meer bekritiseerd door feministische academici, die argumenteerden dat geïsoleerde projecten, in de marge van de 'mainstream'-ontwikkelingssamenwerking, weinig effectief zijn om het hoofd te bieden aan het onderliggende maatschappelijke probleem van ongelijke genderrelaties. Omdat deze

benadering het 'gender status quo' niet uitdaagt, wordt deze methode beschouwd als een conservatieve benadering. Naar aanleiding van de VN-Vrouwenconferentie in Peking – waarin de EU een grote rol speelde – stapte de internationale gemeenschap over van het conservatieve WID-paradigma naar het transformatieve 'Gender and Development' (GAD)-paradigma en de strategie van gendermainstreaming die dit paradigma implementeert. Het vernieuwende aan GAD en gendermainstreaming is dat de reikwijdte wordt verruimd van kleinschalige projecten gericht op vrouwen naar de integratie van een gendergelijkheidsperspectief in elk facet van ontwikkelingssamenwerking. Deze benadering wordt transformatief genoemd, omdat ze via een holistische aanpak de discriminerende genderrelaties en structuren in de maatschappij wil veranderen. Waar het WID-beleid zich enkel op vrouwen richtte om meer gelijke genderrelaties te verwezenlijken, richt het GAD-beleid zich zowel op mannen als vrouwen in de analyse en programma's.

Dit artikel onderzoekt gendermainstreaming in ontwikkelingshulp van de Europese Unie en beantwoordt twee onderzoeksvragen. Ten eerste wordt nagegaan of de verschuiving van de conservatieve WID-benadering naar de transformatieve GAD-benadering daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Ten tweede wordt onderzocht of de Europese Unie een 'Europeesheid' (= een specifiek en uniform model voor gendergelijkheid) promoot in haar genderbeleid ten opzichte van ontwikkelingslanden, of dat zij daarentegen gevarieerde benaderingen toelaat.

De onderzoeksvragen worden beantwoord aan de hand van kwantitatieve en kwalitatieve analyses van een honderdtal beleidsdocumenten van de Europese Commissie waarin de ontwikkelingshulp voor elk land afzonderlijk en in detail gepland wordt. Door de gemengde onderzoeksmethode wordt een genuanceerd beeld geschetst van het Europese genderbeleid in de hulpprogrammering. De kwantitatieve analyse legt formele aspecten van gendermainstreaming (taal, *format* en budget) bloot, terwijl de kwalitatieve analyse substantiële aspecten van gendermainstreaming (*frame*, rolverdeling en participatie) doorlicht. Dit levert zowel hard cijfermatig bewijs als een kritische ontleding van hoe gender(on)gelijkheid inhoudelijk wordt geïnterpreteerd door de Europese Commissie. De beleidsdocumenten worden bovendien getoetst aan documenten van de civiele maatschappij over genderongelijkheid, waardoor via een inclusieve methode lacunes in de hulpprogrammering worden opgespoord ('wat wordt niet gezegd?').

Uit dit onderzoek kunnen twee grote lessen worden getrokken. Ten eerste blijkt dat de verschuiving van een conservatieve WID naar een transformatieve GAD-benadering slechts gedeeltelijk heeft plaatsgevonden. Uit de data blijkt dat gender *formeel* vrij goed gegendermainstreamd is: er wordt gelijkmatig naar gendertopics verwezen in zowel analyse als strategie en gender is bovendien geïntegreerd in een vrij groot aandeel van het EU-ontwikkelingsbudget. Uit de analyse van taal, *frame*, rolverdeling en participatie blijkt echter dat de gehanteerde benadering inhoudelijk nog zeer sterk neigt naar de conservatieve WID-benadering. De bestaande programma's richten zich vooral op vrouwen en op een aantal typische beleidsdomeinen. Veel verder dan vrouwen veiliger laten bevallen en integreren in onderwijs en werk gaat het niet. Er wordt bovendien vrij traditioneel naar genderrollen gekeken en er zijn geen programma's die genderstereotypen of discriminerende structuren proberen uit te dagen.

Ten tweede is de gehanteerde benadering erg gefocust op de interne doelstellingen en denkwijzen binnen de Europese Commissie. Gendermainstreaming wordt in de praktijk op een expertbureaucratische manier ingevuld. Dit betekent dat de manier waarop de EU gender(on)gelijkheid interpreteert in een land vaak ver afstaat van wat de civiele maatschappij naar voor schuift. Doordat er geen plaats is voor de meningen van vrouwen en van hun organisaties om de prioriteiten en strategieën van ontwikkeling mee vorm te geven, wordt de realisatie van een transformatief gendermainstreamingsbeleid ernstig be-

GENDERMAINSTREAMING IN ONTWIKKELINGSHULP VAN DE EUROPESE UNIE

lemmerd. We kunnen dan ook een duidelijke Europeesheid afbakenen in het gendermainstreamingsbeleid van de Europese Unie tegenover ontwikkelingslanden. Deze Europeesheid omvat een interne en een externe dimensie. Enerzijds wordt gender in het EU-ontwikkelingsbeleid, net zoals in het interne EU-beleid, geframed als een instrumentele strategie waarin de integratie van vrouwen in onderwijs en werk de ontwikkeling en economische groei ten goede komt. Gelijkheid tussen mannen en vrouwen is dan geen doelstelling op zich maar is functioneel in het bereiken van andere doelstellingen. Anderzijds zien we dat gender voornamelijk gemainstreamd is in die sectoren die bijdragen aan het behalen van de VN-Millenniumdoelstellingen (met name het bestrijden van armoede, het reduceren van moedersterfte

en HIV/AIDS en het integreren van meisjes in onderwijs). Het is echter geen toeval dat de Europese Unie hier op inzet. De Europese Unie heeft al langer de ambitie om een belangrijke speler te zijn op wereldvlak en zij heeft zich in verschillende van haar beleidsdocumenten uitgeroepen tot een voorvechter van de MDG's in de wereld. Het promoten van de MDG's staat echter niet gelijk aan een transformatief gendermainstreamingsbeleid. De MDG's zijn daarom reeds veelvuldig bekritiseerd door genderactivisten over heel de wereld omdat gendergelijkheid niet te reduceren valt tot enkele minimaal geïnterpreteerde doelstellingen en omdat ze de aandacht afleiden van het meer verregaande VN-Actieprogramma dat in 1995 in Peking op de Wereldvrouwenconferentie was overeengekomen.