

DISCRIMINATIE, VOORoorDEEL EN RACISME IN NEDERLAND

beleid

Termen als discriminatie en racisme blijken ook in onderzoeken niet eenduidig beschreven: De schrijvers van het rapport 'Discriminatie, vooroordeel en racisme in Nederland' inventariseren een en ander. Na overleg met een van de onderzoekers stelde Addie Gerritsen het volgende stuk samen.

De titel van dit stuk is tevens de titel van een rapport, dat werd samengesteld door Joed Elich en Benjo Maso op verzoek van de Minister van Binnenlandse Zaken. In september 1982 richtte de Minister een adviesaanvraag tot de ACOM (Adviescommissie Onderzoek Minderheden). Deze aanvraag bestond uit drie delen. Gevraagd werden:

- a Een beknopt overzicht van met name buitenlandse theoretische literatuur. De Commissie is verzocht aan te geven welke theoretische inzichten het meest vruchtbaar zijn voor een beter begrip van de situatie in Nederland.
- b Een beknopte inventarisatie van onderzoek dat in Nederland naar racisme, vooroordeel en discriminatie is verricht.
- c Voorstellen voor beleidsrelevante onderzoeken op dit gebied.

De opstellers van het rapport hebben de aanvraag vrij strikt gevolgd. Er is dan ook in de eerste plaats sprake van een *inventarisatie*. Al vrij spoedig bleek echter dat louter inventariseren niet altijd zinvol was. Met name de buitenlandse literatuur is te omvangrijk om daarover volledig te

zijn, maar ook het Nederlandse empirische onderzoek was zo verscheiden, dat het niet mogelijk bleek alle studies waarin op een of andere manier aandacht wordt besteed aan discriminatie, vooroordeel en racisme te behandelen. Er is dan ook niet naar volledigheid gestreefd. Door deze beperking was het beter mogelijk het te bestuderen materiaal niet slechts te beschrijven, maar ook te beoordelen.

De kwantiteit van het materiaal blijkt overigens geenszins gelijke tred te houden met de kwaliteit. Uit het feit dat er, met name in het buitenland, reeds veel onderzoek is verricht, kan men ook niet afleiden dat er over verschijnselen als discriminatie, vooroordeel en racisme voldoende kennis bestaat. Bovendien zijn er aanzienlijke verschillen tussen de omstandigheden in Nederland en die in andere landen, waardoor de vergelijking wordt bemoeilijkt.

Elk hoofdstuk wordt besloten met een samenvatting. Die samenvattingen (soms ingekort) worden hieronder weergegeven. Zij geven een goede weergave van wat er in het hoofdstuk is behandeld. De samenvatting van hoofdstuk 6 is ingekort,

daar waar al de verschillende theorieën worden beschreven en beoordeeld. De hoofdstukken 1, 2 en 3 gaan over definities en discussies over discriminatie, vooroordeel en racisme en hun eventuele verbanden. Hoofdstuk 4 en 5 geven een beschrijving van de verschillende manieren waarop genoemde verschijnselen in Nederland zijn onderzocht. En hoofdstuk 6 zet verschillende verklaringen op een rij. Uit hoofdstuk 7 blijkt tenslotte dat kennis of strategieën ter bestrijding bijna niet aanwezig zijn.

Samenvatting hoofdstuk 2

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de begrippen 'ras', 'racisme' en 'discriminatie'.

Er is grote verdeeldheid over de juiste of bruikbare omschrijving van deze begrippen. De keuze voor de in dit rapport gehanteerde (werk)definities is in het voorgaande beargumenteerd. Onder 'racisme' verstaan we: *opvattingen en ideologieën die aantoonbaar op het idee van intrinsieke minder- of meerderwaardigheid van bepaalde etnische groepen gebaseerd zijn*. Onder 'discriminatie' wordt verstaan: *achterstelling van individuen of groepen op grond van kenmerken die in de context van de handeling geen aanvaardbaar motief vormen*.

Samenvatting en conclusies hoofdstuk 3

I *'Vooroordeel' duidt in het dagelijks leven een a priori oordeel aan, een oordeel dat geveld wordt zonder voldoende rekening met de relevante feiten te houden*. In de sociaal-psychologische literatuur wordt er echter een 'attitude' mee aangeduid, waardoor het een betekenis krijgt die sterk afwijkt van die in het gewone spraakgebruik.

Over de precieze inhoud van het begrip 'attitude' (en dus ook over 'vooroordeel') lopen de meningen in de sociaal-psychologische literatuur nogal uiteen; het wordt echter vrijwel altijd geoperationaliseerd als de response op een attitude- (vooroordeel)-test. Dit is echter een vorm van reëel gedrag in een reële maatschappelijke situatie met alle invloeden vandien, en dient ook als zodanig behandeld te worden. Door vele onderzoekers worden aan dit gedrag echter alle consequenties verbonden die het theoretische begrip 'attitude' (...) bezit. Deze verkeerde benadering heeft vooral belangrijke implicaties voor het veronderstelde ver-

band tussen 'attitude' en 'gedrag' ('vooroordeel' en 'discriminatie'): dit wordt dan namelijk voorgesteld als een relatie tussen een 'mental state' en de corresponderende gedragingen, terwijl het in feite gaat om het verband tussen verschillende vormen van gedrag onder verschillende condities. II *Het verband tussen vooroordeel en discriminatie*. Metingen van 'vooroordeel' worden door vele auteurs geacht indicatoren of predictors van 'discriminatie' te zijn. Dat deze opvatting op zijn minst problematisch is werd reeds in het begin van de jaren dertig aangetoond door Richard LaPiere, die een grote discrepantie vond tussen een verbale intentie om te discrimineren en feitelijke discriminatie. (...) In de afgelopen vijftien jaar is er echter een aantal factoren ontdekt die de correspondentie van 'attitude' en 'gedrag' beïnvloeden.

De algemene conclusie die uit het voorafgaande getrokken kan worden, is dat 'attitudes' (en 'vooroordelen') slechts voor enkele vormen van 'gedrag' ('discriminatie') als betrouwbare indicator of predictor kunnen fungeren, en zeker niet voor 'gedrag' of 'discriminatie' in het algemeen.

Samenvatting en conclusies hoofdstuk 4

In dit hoofdstuk stonden de volgende vragen centraal: wat wordt er gezegd dat peilingen meten, wat meten zij en kunnen ze worden beschouwd als indicator van discriminatie?

Onder de uitvoerders bestaat over het algemeen overeenstemming over het feit dat met peilingen *houdingen en meningen* (attitudes) worden gemeten. Wat die houdingen behelsen wanneer het gaat om etnische minderheden is onduidelijk. Soms wordt over vooroordeel gesproken, soms over tolerantie, gevoelens van ongenoegen, verdraagzaamheid en een enkele maal over discriminatiegeneigdheid.

De houdingen blijven veelal los van elkaar staan: de constructie van een *algemene attitude* blijft meestal achterwege. Het is daarom moeilijk vast te stellen wat de peilingen precies meten en door grote onderlinge verschillen zijn zij in ieder geval zeer moeilijk te *vergelijken*. (...) Als meetinstrument ter registratie van werkelijke discriminatie zijn peilingen ontoereikend. Omdat ook onduidelijk is welke houdingen peilingen nu meten, mag op grond van de uitkomsten van peilingen niet geconcludeerd worden dat vooroordeel en discriminatie in Nederland toenemen of afnemen. Er is

geen enkele garantie dat schommelingen in de resultaten van peilingen duiden op veranderingen in de mate van vooroordeel (vanwege de verschillende houdingen die worden gemeten) of discriminatie (vanwege het zwakke verband met vooroordeel per peiling).

Samenvatting en conclusies van hoofdstuk 5

De stand van kennis over discriminatie, vooroordeel en racisme in Nederland laat nog veel te wensen over. Nu is dat gezien de ontwikkeling van het onderzoek niet onbegrijpelijk. Pas in de jaren zeventig en met name na 1978 kwam er aandacht voor de *problemen tussen allochtonen en autochtonen*. Daarvóór was de aandacht vooral uitgegaan naar problemen van allochtonen. Rond 1978 komt hierin verandering. Er wordt dan onderzoek verricht dat tot doel heeft discriminatie en vooroordeel aan te tonen, dat wil zeggen de registratie van houdingen en gedrag jegens etnische groepen. De resultaten daarvan zijn ontmoedigend. In ieder geval kan niet meer gesproken worden van Nederland als een tolerante natie. Toch zijn de constatering van discriminatie en vooroordeel te fragmentarisch en kunnen ze niet voor alle terreinen gegeneraliseerd worden. Wat betreft het aantonen van discriminatie zijn de methoden nog het best geslaagd op het terrein van arbeid, huisvesting en verslaggeving in de pers. De rol van de rechtspraak bij het aantonen van discriminatie is zeer aanzienlijk, niet zozeer wat betreft het aantal uitspraken als wel wat betreft de symbolische betekenis die juridische uitspraken kunnen hebben. De registratie van vooroordeel ondervindt hinder van slecht gestelde vragen en het reeds eerder genoemde problematische verband met discriminatie. Over het vóórkomen van racisme is nog bijzonder weinig bekend. Hoewel er enige kennis bestaat over de mate waarin discriminatie en vooroordeel in Nederland voorkomen, is er van accumulatie van kennis nauwelijks sprake. Het onderzoek verkeert nog in een fase waarin het aantonen van discriminatie en vooroordeel de boventoon voert. In sommige publicaties, waaronder de Minderhedennota, treft men zinsnedes aan als 'discriminatie, waarvan het vóórkomen in Nederland inmiddels genoegzaam bekend is'. Het materiaal waarop dergelijke uitspraken zijn gebaseerd, is mager. Dát discriminatie en vooroordeel voorkomen is bekend, nog niet in welke mate, op welke schaal en *hoe* diep

deze verschijnselen geworteld zijn.

Een gevolg van het feit dat aan het meten en aantonen de meeste ruimte en tijd wordt besteed, is dat de theoretische ondersteuning van de verschillende onderzoeken ofwel ontbreekt, ofwel erg mager is. Dit heeft met name repercussies voor verklaringen van vooroordeel, discriminatie en racisme.

De zwakke theoretische component van het Nederlandse onderzoek betekent dat we in het volgende hoofdstuk veelal buitenlandse literatuur over verklaringen de revue laten passeren.

Tenslotte zijn in dit hoofdstuk enkele onderscheidingen in het begrip discriminatie (volgens onze werkdefinitie) aangebracht:

- geïnstitutionaliseerde versus niet-geïnstitutionaliseerde discriminatie (refererend aan het wel, respectievelijk niet vastgelegd zijn van achterstelling in normen, regels en wetten);
- bewuste versus onbewuste discriminatie (betrekking hebbend op de intentie van de handeling);
- individuele versus collectieve discriminatie (verwijzend naar de actor);
- directe versus indirecte discriminatie (verwijzend naar het kenmerk dat voor achterstelling als motief wordt gehanteerd);
- openlijk gemotiveerde versus verhuuld gemotiveerde discriminatie (verwijzend naar de wijze waarop het motief voor achterstelling wordt gebruikt).

Samenvatting en conclusies hoofdstuk 6

Vooroordeel en discriminatie zijn zeer complexe verschijnselen. Over de vraag wat zij precies inhouden, lopen de meningen zeer uiteen. Het spreekt dan ook bijna vanzelf dat er ook over de vraag hoe zij te verklaren zijn allerminst overeenstemming bestaat.

Het is gebruikelijk de verklaringen voor deze verschijnselen onder te verdelen in drie rubrieken: psychologische, sociologische (of structurele) en culturele verklaringen. Deze categorieën sluiten elkaar allerminst uit en vormen vooral een aanduiding voor verschillende onderzoekstradities. De qua omvang belangrijkste bijdrage aan de verklaring voor vooroordeel en discriminatie wordt geleverd vanuit de (sociale) psychologie. Omdat het merendeel van de studies binnen deze discipline in controleerbare test-omstandigheden plaats vindt, hebben psychologische verklarin-

gen meestal betrekking op 'vooroordeel' en slechts zelden op in de dagelijkse praktijk optredende discriminatie. Een belangrijk deel van het psychologisch onderzoek naar houding en gedrag jegens etnische groeperingen richt zich op het *verwerven van vooroordeel*. Omdat gewoonlijk wordt aangenomen dat vooroordelen relatief stabiele 'mental states' zijn, die hun basis vinden in de eerste levensjaren van mensen, houden onderzoekers die het ontstaan van vooroordelen als psychologisch proces bestuderen, zich voornamelijk bezig met kinderen.

Andere psychologische theorieën ter verklaring van discriminatie en vooroordeel:

- de frustratie-agressie theorie
- de theorie van de autoritaire persoonlijkheid
- de dogmatisme theorie
- de contact-hypothese.

Een belangrijke categorie van sociologische verklaringen gaat uit van het bestaan van *conflict en concurrentie* tussen meerderheid en minderheid.

Een van de vormen waarin zij vaak wordt aange troffen is die van de 'concurrentie-hypothese'.

Andere theorieën:

- de theorie van de dubbele arbeidsmarkt
- de rationele keuze theorie.

In een laatste categorie verklaringen ligt de nadruk op de min of meer zelfstandige invloed van *culturele* factoren. Veel aandacht is daarbij besteed aan het koloniale verleden van westerse mogendheden, dat van beslissende invloed geweest zou zijn op de 'race relations' binnen deze landen. Tegen deze stelling pleit echter dat ook in landen die geen overzeese gebiedsdelen hebben bezeten of deze pas in een zeer laat stadium verworven hebben — Duitsland! — zich racistische ideologieën ontwikkeld hebben. Een veelbelovender benadering is dan ook die waarin wordt uitgegaan van de 'cultuur' van een samenleving of van een sector daarvan *als geheel*. Dit is het perspectief dat Christopher Bagley gehanteerd heeft bij zijn poging om de speciale aard van de etnische verhoudingen in Nederland te verklaren, een poging die, gezien de veranderingen die zich sindsdien in de relaties tussen autochtonen en allochtonen hebben voorgedaan, navolging verdient. Er bestaan zeer veel en zeer uiteenlopende verklaringen voor discriminatie van etnische groepen. In het voorafgaande hebben wij ons tot de belangrijkste beperkt. Desondanks is er sprake van een overvloed aan theorieën die vrijwel allemaal door een of meer argumenten ondersteund wor-

den.

Deze menigvuldigheid kan twee oorzaken hebben. In de eerste plaats is het mogelijk dat er theorieën zijn, die elk een deel van de waarheid vertegenwoordigen en in principe in een allesomvattende synthese kunnen worden opgenomen. Maar het is ook zeker niet uitgesloten dat verschillende theorieën in feite verklaringen bieden voor verschillende zaken, ook al worden deze met hetzelfde begrip aangeduid.

Beide mogelijkheden zijn plausibel. Wat de eerste betreft: er zijn nauwelijks theorieën die pretenderen een 'totale' verklaring voor discriminatie of vooroordeel te geven. Sommige verklaringen zijn zelfs zeer uitdrukkelijk partieel, zoals die van de 'autoritaire persoonlijkheid' en de theorieën waarin de rol benadrukt wordt van 'cultuur' of 'mentaliteit' (omdat deze immers niet geacht worden 'vanzelf' te ontstaan). Anderzijds zijn er nauwelijks aanhangers van 'structurele' verklaringen te vinden die niet op een of andere manier op het belang van 'culturele' factoren hebben gewezen. De verschillende hypothesen vullen elkaar vaak zo goed aan, dat het niet moeilijk zou zijn om ter verklaring van de meeste concrete gevallen een model op te stellen waarin diverse theorieën op een of andere manier kunnen worden ondergebracht.

Het is daarnaast echter ook zeer aannemelijk dat de verschillende verklaringen niet allemaal betrekking hebben op hetzelfde verschijnsel. Dat er wat dat betreft niet van een volledige consensus sprake is, staat wel vast. Zo wordt er in vele theorieën niet of nauwelijks onderscheid gemaakt tussen 'vooroordeel' en 'discriminatie'. (...) Een algemene theorie die een bevredigende verklaring geeft voor 'discriminatie' in zijn algemeenheid, is niet voorhanden. De verschillende concrete vormen die dit verschijnsel aanneemt, moeten daarom in principe elk op hun eigen manier verklaard worden.

Conclusie

Effectieve middelen voor de bestrijding van discriminatie en vooroordeel kunnen in principe op twee wijzen worden ontwikkeld. In de eerste plaats kan gebruik gemaakt worden van de ervaringen die inmiddels op dit gebied zijn opgedaan. Daarnaast is het echter ook mogelijk om uit de beschikbare verklaringen mogelijke strategieën af te leiden. Beide mogelijkheden blijken in de prak-

tijk echter zeer beperkt te zijn. In Nederland zijn de maatregelen ter bestrijding van discriminatie nog van te recente datum om de merites ervan te kunnen vaststellen. In het buitenland zijn met discriminatiebestrijding meer ervaringen opgedaan, maar de effecten ervan zijn lang niet altijd duidelijk, terwijl het bovendien de vraag is in hoeverre de situatie elders te vergelijken is met de omstandigheden hier. De verklaringen die van diverse kanten voor discriminatie en vooroordeel gegeven zijn, bieden evenmin veel aanknopingspunten. In de eerste plaats zijn zij voor een groot deel speculatief of dragen zij een partieel karakter. Bovendien verwijzen zij in vele gevallen naar 'oorzaken' die zich niet lenen voor een actief (overheids)ingrijpen, zoals opvoedingsmethoden, een in de loop der geschiedenis gevormde 'mentaliteit' en de economische crisis. De conclusie moet dan ook luiden dat maatregelen ter bestrijding van discriminatie en vooroordeel over het algemeen een hecht fundament ontberen. Hierin zal onderzoek verandering moeten brengen wil het beleid niet gedwongen worden uitsluitend gebruik te maken van 'trial and error'.

Aansluitend aan het rapport geeft de ACOM conclusies voor beleid en onderzoek, die resulteren in 14 onderzoeksvoorstellen, welke antwoord moeten geven op vragen inzake:

- a de opsporing en vaststelling van aard en omvang van discriminatie
- b de gevolgen van discriminatie
- c de strategieën ter bestrijding
- d de ontstaansoorzaken en verklaring.

Alle 14 onderzoeksvoorstellen worden beschreven. Ik volsta hier met de samenvatting weer te geven.

Samenvatting onderzoeksvoorstellen

- 1 Het vóórkomen van discriminatie
- 2 Directe en indirecte discriminatie op de arbeidsmarkt
- 3 Vooroordelen en voorlichtingsmateriaal
- 4 Media en beeldvorming over minderheden
- 5 Survey vooroordeel en racisme
- 6 Acties tegen minderheden
- 7 Trendrapport woonomgeving en sociale contacten tussen allochtonen en autochtonen
- 8 Perceptie en beleving van discriminatie, vooroordeel en racisme
- 9 Klachten over discriminatie
- 10 Niet juridische bestrijding van racisme, vooroordeel en discriminatie
- 11 De effecten van juridische bestrijding van discriminatie
- 12 De effecten van 'positieve discriminatie' en 'affirmative action'
- 13 Internationaal vergelijkend onderzoek naar verklaringen van racisme, vooroordeel en discriminatie
- 14 Discriminatie van uiteenlopende minderheidsgroepen.

Het gehele rapport is te bestellen door vooruitbetaling van f 10,— op giro 751 t.n.v. DOP, Postbus 20014, 2500 EA Den Haag, o.v.v. ISBN 90 346 03075.