

# *Women and Housing: Gender Makes a Difference*

THOMAS MAESELE  
GRIET ROETS\*

Westendorp (2007), Antwerpen/Oxford: Intersentia, 405p.

Het boek dat hier ter bespreking voorligt focust op de rol van gender in het recht op behoorlijke huisvesting met referentie naar de mensenrechteninstrumentaria van de Verenigde Naties (VN). Het boek is een bewerking van het doctoraal proefschrift van Ingrid Westendorp, verbonden aan de faculteit rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Maastricht. Het thema van behoorlijke huisvesting is ook in België actueel. Voorbeelden hiervan zijn onder meer de benarde woonsituatie van enkele Roma gezinnen in het Gentse, de overvolle asielcentra en de stijgende huur-en koopprijzen op de huisvestingsmarkt als een trend die vooral de minst goedgevoelden in de samenleving treft. Hieronder wordt eerst kort de opbouw van het boek weergegeven en worden enkele van de belangrijkste conclusies belicht. Daarna volgt een korte reflectie.

Het onderzoek focust op de rol die gender speelt in het recht op behoorlijke huisvesting. In het inleidende hoofdstuk 1 wordt gender gedefinieerd als het geheel van veronderstelde kenmerken en stereotyperingen die verbonden zijn met het man of vrouw zijn. De focus in het onderzoek ligt op exploreren hoe het verwachte sociaal gedrag ten aanzien van vrouwen, en aldus de hen toegewezen stereotype maatschappelijke positie, een rem kan zetten op het realiseren van hun rechten. De vraagstelling in het boek peilt naar de mate waarin de realisatie van het recht op behoorlijke huisvesting al dan niet beïnvloed wordt door genderverschillen van een persoon. De onderzoeksmethodologie wordt geïnspireerd vanuit een multidisciplinaire invalshoek. De auteur bestudeert hiertoe 'good practices' en 'bad practices' waarvoor ze internationale monitoringsinstrumenten exploreert om deze selectie te maken, daarnaast analyseert ze ook websites en teksten van (inter)nationale organisaties die actief zijn in het maatschappelijk middenveld.

Na het inleidende hoofdstuk bespreekt de auteur in hoofdstuk 2 de internationale regelgeving tussen 1945 en 2005 met betrekking tot het recht op behoorlijke huisvesting. Hierbij wordt de wet-en regelgeving besproken die werd uitgevaardigd door de VN en door de organisaties die eraan verbonden zijn. De inhoudelijke bepalingen, de wettelijkheid en de eraan verbonden verplichtingen van de staat worden besproken. Op internationaal niveau heeft het recht op behoorlijke huisvesting duidelijk steeds meer aandacht gekregen: de belangrijkste mensenrechtenverklaringen hebben hierover een bepaling opgenomen en steeds meer organisaties zijn zich, en dan vooral tijdens de laatste decennia, gaan inlaten met het recht op behoorlijke huisvesting. Er werd al snel onderkend dat behoorlijke huisvesting meer is dan een dak boven het hoofd hebben, en dat ook essentiële zaken zoals sanitair, watervoorziening,... belangrijk zijn om hiertoe te komen. De auteur onderstreept in dat licht het belang van de

\* Respectievelijk assistent en postdoctoraal onderzoeker bij het FWO, Vakgroep Sociale Agogiek, UGent.

General Comment No. 4 van het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten uit 1991 waarin een holistische kijk uitgedragen wordt op wat adequate huisvesting is (nl. juridische bescherming van de woonst, de beschikbaarheid van diensten, materialen, faciliteiten en infrastructuur, de betaalbaarheid van huisvesting, de leefbaarheid van het pand, de toegang tot huisvesting, goede ligging en aangepast aan de cultuur (bvb. de bouwmaterialen die worden gebruikt)). Het begrip 'behoorlijk' wordt niet gezien als iets statisch maar behoorlijke huisvesting blijkt afhankelijk te zijn van economische ontwikkelingen, het klimaat, de cultuur en de sociale patronen binnen samenlevingen. Er wordt hierin erkend dat vrouwen recht hebben op adequate huisvesting en dat hun huisvestingsnoden verschillen van deze van mannen. Dit is niet steeds zo geweest en in documenten zoals de Universele Verklaring inzake de Rechten van de Mens en het Internationaal Covenant inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten werd alsmaar uitgegaan van het mannelijk kostwinnersmodel, wat impliceert dat de man zorg moet dragen voor de vrouw. Vooral sinds begin de jaren '90 kwam het genderspect meer op de agenda, voornamelijk via de werking van de verschillende VN organisaties die mensenrechten hoog in het vaandel dragen. De auteur geeft aan dat het garanderen van de huisvestingsrechten van vrouwen betekent dat er moet vertrokken worden van de ondeelbaarheid van mensenrechten, wat een holistische aanpak noodzakelijk maakt om de sociaal-economische achterstelling van vrouwen te kunnen overbruggen. Deze holistische aanpak impliceert dat het recht op behoorlijke huisvesting wordt bekeken in samenhang met andere rechten.

In hoofdstuk 3 gaat de auteur enkele factoren na die invloed hebben op de realisatie van het recht op behoorlijke huisvesting, en dan meer specifiek welke rol gender hierin kan spelen. Verschillende gendergerelateerde factoren worden geïdentificeerd die van invloed zijn op het recht op behoorlijke huisvesting voor vrouwen. De auteur toont aan dat zowel armoede, dak- en thuisloosheid, inadequate huisvesting, hiaten in het privaat recht (eigendomsrechten, erfenisrechten en vrijheid van woonplaats) en hiaten in de mensenrechteninstrumentaria (met een focus op het recht op politieke participatie, het recht op eigendom als een burgerlijk en politiek recht, het recht op privacy, het recht op werk en het recht op menselijke waardigheid) gendergerelateerd zijn. Hieruit wordt geconcludeerd dat structurele discriminatie inherent aanwezig is in bepaalde welvaartsstaten, waarbij de focus ligt op religie, gewoontes en traditie en speciale wetgeving voor minderheden. De oorzaken van dakloosheid en onbehoorlijke huisvesting worden geïdentificeerd. De auteur toont aan dat deze oorzaken niet genderneutraal zijn, en pleit voor een holistische aanpak om deze elementen te bekijken. Ze komt tot de conclusie dat vrouwen veel kwetsbaarder zijn dan mannen op al de hierboven vermelde terreinen, hoewel o.a. armoede en natuurrampen zeker ook hun invloed hebben op de huisvesting van mannen. De auteur baseert zich vooral op bronnen van de VN. Hoewel de focus van het onderzoek expliciet ligt op het recht op behoorlijke huisvesting binnen het raamwerk van de VN, wordt de bronnenkeuze slechts minimaal verantwoord en dat houdt beperkingen in want wat is de doelstelling van de verschillende gebruikte bronnen, wie is de auteur en welke belangen zijn hiermee verbonden (bijvoorbeeld een overheid, een NGO, een (team van) wetenschapper(s)?...); en hoe moet de inhoud van deze bronnen in dat licht geïnterpreteerd worden?

In hoofdstuk 4 gaat de auteur de adequaatheid na van de bestaande normen en procedures m.b.t. het recht op behoorlijke huisvesting voor vrouwen. Als eerste analyseert ze de internationale regelgeving en komt ze tot de conclusie dat het genderspect in de

verdrinking staat omwille van de positivistische wortels van het internationaal recht dat focust op Staten eerder dan op individuen en op verdragen, en op gewoonterecht in plaats van op algemene rechtsprincipes en sociale rechtvaardigheid. Diversiteit en belangenconflicten in een 'heterogene' Staat worden niet meegenomen. Daarnaast wordt er binnen de internationale regelgeving een onderscheid gemaakt tussen publieke en private rechten. Rechten die 'publiek' zijn, en dit zijn de burgerlijke en politieke rechten, zijn meer vatbaar voor internationale controle. Daartegenover staan die rechten die als 'privaat' worden beschouwd, dit zijn de culturele, sociale en economische rechten. Het invullen van de private rechten zou veeleer overgelaten worden aan de Staten zelf en minder internationale aandacht krijgen. Binnen de VN zijn er twee strategieën te onderscheiden om vrouwenrechten te promoten: (1) de vrouwenspecifieke strategie gericht op het specifiek promoten van vrouwenrechten via het creëren van instrumenten en organen die zich specifiek bezig houden met vrouwenrechten; en (2) een strategie waarbij men zich toelegt op het promoten en aanbrengen van sensitiviteit voor gender in bestaande structuren (dit noemt ze 'gender mainstreaming'). Beide benaderingen hebben hun voor- en nadelen, en deze worden door de auteur besproken. Op basis van de analyse van beide strategieën, concludeert de auteur dat beide strategieën hun waarde hebben en elkaar aanvullen. Daarnaast worden de principes van gelijkheid en non-discriminatie besproken; waarbij beargumenteerd wordt dat de ultieme vorm van gelijkheid erin ligt dat de realisatie van mensenrechten bij vrouwen op elk moment op hetzelfde niveau en op dezelfde manier plaats kan grijpen als bij mannen (dit noemt ze 'equality of result'). Hier zijn twee hulpmiddelen voor, gevat via de volgende concepten: non-discriminatie en affirmatieve actie (speciale maatregelen getroffen om vrouwen hun mensenrechten te kunnen laten realiseren en/of om ze gelijk te laten participeren aan de samenleving). Westendorp is slechts in mindere mate optimistisch over ontwikkelingen met betrekking tot gelijkheid en non-discriminatie. Een aantal bestaande maatregelen worden getest op basis van de analyse van specifieke situaties van vrouwen en er worden conclusies getrokken over hun bruikbaarheid. De conclusie is dat geen enkele van de bestudeerde maatregelen voldoende aangepast is aan de specifieke omstandigheden en huisvestingsnoden van vrouwen, en om hieraan tegemoet te komen zou het perspectief van vrouwen sterker in de verf moeten komen te staan via de twee strategieën zoals hierboven beschreven. Ook de rol van cultuur en genderstereotypering en de invloed hiervan op de realisatie van de rechten van vrouwen, en dan hun recht op behoorlijke huisvesting in het bijzonder, wordt geanalyseerd. Hierbij concludeert Westendorp dat culturele gewoontes zowel op het niveau van de Staat en wetgeving als op het niveau van lokale gemeenschappen discriminatie kunnen inhouden, en dat deze moeilijk te veranderen zijn. Publieke autoriteiten, nationale en internationale actoren en organisaties actief in het maatschappelijk middenveld kunnen hier wel invloed op uitoefenen. Daarnaast benadrukt Westendorp dat moeders zelf hun kinderen op een niet bevooroordeelde manier moeten opvoeden zodat deze cultuurpatronen kunnen doorbroken worden. Ook de rol van de Staat wordt onder de loep genomen en bepaalde mogelijkheden om Staten op hun verantwoordelijkheid te wijzen worden geëxploreerd. De aanwezige controlemechanismen (monitoring) worden grondig uitgespit om de manier te analyseren waarop Staten, die bepaalde verdragen hebben ondertekend, al dan niet bepaalde normen naleven, welke precies hun verplichtingen zijn en wat de inhoud van die normen betekent. De mandaten en instrumentaria van de VN en de verdragsgebaseerde organisaties (organisaties binnen de VN die worden opgericht om de mensenrechtenverdragen te monitoren zoals het Comité voor Economische, Sociale en Culturele rechten) en de

organisaties opgericht om het handvest van de VN te monitoren worden in kaart gebracht alsook de rol van het maatschappelijk middenveld. Suggesties worden gegeven over hoe standaardsetting en controle met betrekking tot het recht op behoorlijke huisvesting kan geoptimaliseerd worden. De auteur geeft hierover aan dat er al veel vooruitgang is geboekt maar dat er nog veel verbetering mogelijk is, en argumenteert dat monitoringorganisaties de oorzaken zouden moeten nagaan van de onmogelijkheid van vrouwen om hun huisvestingsrechten te realiseren. Hierbij zouden ook de culturele factoren die een negatieve invloed hebben op de socio-economische positie van vrouwen moeten meegenomen worden.

In de conclusie en aanbevelingen worden drie thema's benadrukt. Ten eerste pleit Westendorp voor het meenemen van het genderperspectief om het recht op behoorlijke huisvesting te realiseren. In dat licht pleit Westendorp dat er moet voor gewaakt worden dat geen sterkere nadruk of aandacht gelegd wordt op verschillen tussen mannen en vrouwen (doordat er te sterk vertrokken wordt van de verschillen en ze zo bestendig worden), en de nadruk moet meer liggen op de gelijkenissen die vrouwen internationaal delen dan op de verschillen tussen vrouwen in de eigen context. Om het recht op behoorlijke huisvesting te garanderen benadrukt de auteur dat het essentieel is dat dit recht samen wordt gerealiseerd met de andere, economische, sociale, politieke en burgerlijke rechten. Daarnaast wordt benadrukt dat lidstaten van de VN zelf een grote verantwoordelijkheid hebben in het aanpakken van culturele gewoontes die ervoor zorgen dat de toegang tot rechten van vrouwen ingeperkt of verhinderd wordt, en dat aandacht moet besteed worden aan de opvoeding van jonge vrouwen om de cirkel van uitsluiting te doorbreken. Westendorp argumenteert dat enkel rechtsregels niet genoeg zijn en pleit voor een holistische benadering, maar geeft hier slechts aan dat naast de wet- en regelgeving ook sociologische methoden moeten worden gebruikt. Wat deze sociologische methoden inhouden en de betekenis hiervan in het debat over het recht op behoorlijke huisvesting, wordt niet verder toegelicht. Ten tweede benadrukt Westendorp dat bestaande dominante en vooral discriminerende regels moeten afgeschaft worden en dat op nationaal en internationaal niveau nieuwe maatregelen moeten worden goedgekeurd gebaseerd op de notie dat zowel mannen als vrouwen autonoom recht op behoorlijke huisvesting hebben. Ten derde is Westendorp van mening dat er noodzaak is aan meer intensieve monitoring die een variëteit van terreinen beslaat en in kaart brengt: onderzoek over huisvestingsbehoeften en -problemen, kritische reflecties op de interpretatie en implementatie van huisvestingsrechten, het bloot leggen van huisvestingsovertredingen en suggesties maken voor verbetering. Nationale en internationale organisaties actief in het maatschappelijk middenveld krijgen hier een belangrijke rol toegewezen.

In essentie kan het boek van Westendorp beschouwd worden als een waardevolle studie die een overzicht biedt van de instrumentaria die op VN niveau worden ontwikkeld omtrent het recht op behoorlijke huisvesting voor vrouwen, en bestaande hiaten hierin identificeert. Het werk biedt potentieel om hieruit vervolgonderzoek te laten voortvloeien waarbij bijvoorbeeld geëxploreerd wordt hoe het recht op adequate huisvesting in verschillende landen, regio's en gebieden door verschillende sociale praktijken gerealiseerd wordt. Westendorp reflecteert echter slechts beperkt op de centrale kernconcepten binnen dit onderzoek, zoals gender en mensenrechten, terwijl deze concepten een meervoudige betekenis en diversiteit van invullingen kennen. Er zijn immers verschillende stromingen en benaderingen ten aanzien van deze concepten die het onder-

zoeksmateriaal van Westendorp zouden kunnen verduidelijken in functie van het contextualiseren van haar bevindingen.

Daarnaast zou naast de implementatiediscussie ook nagegaan moeten worden hoe dit recht als hefboom kan gebruikt worden tot maatschappelijke verandering m.b.t. een bijdrage aan een menswaardig bestaan zowel van mannen als van vrouwen. Westendorp geeft wel aan dat het recht op behoorlijke huisvesting meer is dan het louter juridische verhaal. Zoals we eerder al aangeven, benadrukt de auteur hierbij de noodzaak aan 'meer sociologische methoden'. We willen hierop dan ook een noodzakelijke kritiek en aanvulling formuleren.

Het recht op behoorlijke huisvesting is zowel in internationale regelgeving alsook in vele landen ingeschreven als een sociaal grondrecht. In Nederland werden de sociale grondrechten in de grondwet ingeschreven in 1983. In België gebeurde dit in de Belgische grondwet op 31 januari 1994 waarbij het recht op behoorlijke huisvesting expliciet gekoppeld werd aan het recht op een menswaardig bestaan. Hubeau (1995) geeft aan dat er omtrent deze grondrechten een discussie gaande is tussen wat hij de 'minimalisten' en 'maximalisten' noemt.

Minimalisten zien in het inschrijven van de grondrechten in de grondwet een symbolische bevestiging van een proces dat reeds gaande was (en is). Maximalisten zien het inschrijven van sociale grondrechten ook als een toetssteen en een hefboom om in en via concrete praktijken maatschappelijke veranderingen te kunnen bewerkstelligen om het recht op een menswaardig bestaan te realiseren voor elke burger. Ook Lister (1997) verwijst in dat licht naar *de jure* en *de facto* burgers, waarbij de laatste benadering impliceert dat het recht op behoorlijke huisvesting in relatie staat tot de realisatie van een menswaardig bestaan in een diversiteit van situaties. Rechten worden met andere woorden ook dagelijks geïnterpreteerd en ter uitvoering gebracht door verschillende praktijken die erop worden ingezet (Ife, 2001; Evans & Harris, 2004). Het recht op "behoorlijke" huisvesting laat bovendien op zich ook bijzonder veel ruimte voor interpretatie: wat is behoorlijk voor wie? We mogen niet teveel heil verwachten van deze 'rights talk', dit is het "zoeken naar oplossingen voor maatschappelijke problemen in termen van de rechten van de betrokken partijen" (Beulens & Mortier, 1989, p. 107). (Aan)gepaste wet- en regelgeving is wel van betekenis omdat dit de afdwingbaarheid van sociale grondrechten impliceert, maar dit leidt in de praktijk niet per definitie tot een fundamentele realisatie van het recht op behoorlijke huisvesting. De koppeling aan het recht op een menswaardig bestaan is in die zin noodzakelijk omdat dit verregaande gevolgen heeft als dit betekent dat 'elke regeling of elke behandeling, die strijdig wordt geacht met de menselijke waardigheid, [...] ongrondwettig [zou] kunnen zijn' (Hubeau, 1995: 159). Het recht op behoorlijke huisvesting kan in die optiek als een startpunt gebruikt worden tot dialoog over de invulling en realisatie van het recht op een menswaardig bestaan, om binnen concrete contexten te kijken hoe situaties al dan niet kunnen of moeten gewijzigd worden in samenspraak met alle betrokken partijen. Hierbij kan er ook aandacht gegeven worden aan het tegengaan van discriminatie en uitsluiting in sociale praktijken om traditionele opvattingen, die onder meer vervat zijn in het mannelijk kostwinnersmodel dat de zwakke sociaal-economische positie van de huisvrouw legitimeert, te deconstrueren opdat vrouwen hun recht op behoorlijke huisvesting kunnen realiseren. Wat een recht op behoorlijke huisvesting in de feitelijkheid inhoudt kan aldus pas worden nagegaan wanneer een diversiteit van praktijken onder de loep wordt genomen. De koppeling aan het recht op een menswaardig bestaan is dan ook van essentieel belang. De Belgische wetgever heeft dit ook onderkend door het recht op behoorlijke huisvesting expliciet te koppelen aan het recht op een mens-

waardig bestaan in de grondwet. Het recht op behoorlijke huisvesting houdt dan een plicht in voor de samenleving en voor de ontwikkelde praktijken om een engagement op te nemen om te komen tot een huisvesting die de betrokken partijen als menswaardig aanzien. Dit betekent ook dat de ongelijke machtsverhoudingen, die de realisatie van behoorlijke huisvesting in het gedrang brengen, worden (h)erkend alsook de sociaal-economische verschillen die hierdoor bestaan in onze samenleving. Mensenrechteninstrumentaria kunnen dan de discussie voeden in sociale praktijken om de ongelijke contexten waarin mensen zich bevinden te onderkennen, en geen nieuwe sociale breuklijnen te installeren.

Concluderend kunnen we stellen dat het boek een aanrader is voor wie de internationale regelgeving (voornamelijk VN) omtrent het recht op behoorlijke huisvesting wil leren kennen, vooral voor wie interesse heeft in de uitwerking hiervan op de specifieke situatie van vrouwen binnen verschillende contexten en in mogelijke problemen waarmee de implementatie van het recht op behoorlijke huisvesting kan geconfronteerd worden.

## **BIBLIOGRAFIE**

Beulens J. & Mortier, F. (1989) Het competentie – argument in het kinderrechtendebat. In: Verhellen, E., Spiesschaert, F., Catrijsse, L. (eds.), *Rechten van kinderen*. (pp. 101 – 119) Antwerpen: Kluwer rechtswetenschappen.

Evans, A. & Harris, J. (2004) Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion. *British Journal of Social Work*, 34:6, 871-895.

Hubeau, B. (1995) De doorwerking van de sociale grondrechten in de Belgische Grondwet: over de maximalisten en de minimalisten. In: Vranken, J., Geldof, D. & Van Menxel, G. (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 1995*. (Pp. 157-166) Leuven: Acco.

Ife, J. (2001) *Human rights and social work: Towards rights-based practice*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lister, R. (1997) *Citizenship: feminist perspectives*. London: MacMillan Press Ltd.

Westendorp, I. (2007) *Women and housing: Gender makes a difference*. Antwerpen-Oxford: Intersentia.