

Re-

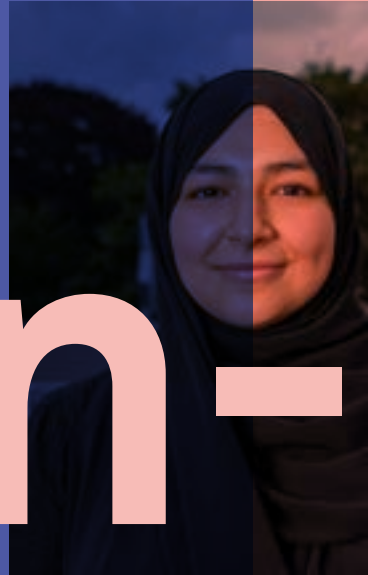
Een essay
over diversiteit

presen-

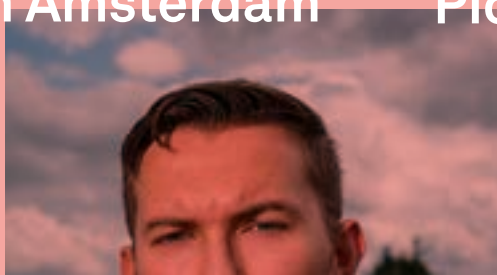
in de

tatief?

Nederlandse
politiek



Politologie
Universiteit van Amsterdam



Floris Vermeulen
Piotr Marczyński



Identiteit-naar-politiek

Ongeveer 18 procent van het Nederlandse electoraat, dat zijn bijna twee en een half miljoen kiesgerechtigden, heeft een migratieachtergrond en dat percentage is de afgelopen decennia sterk toegenomen.¹ Een grote diverse groep kiezers heeft daarmee haar wortels in het buitenland. Demografische veranderingen kennen echter zelden een eenduidige en directe vertaling in een politiek systeem. De structuur en dynamiek van het systeem beïnvloedt de manier waarop demografische veranderingen politieke betekenis krijgen.² De consensus in de wetenschappelijke literatuur is dat die vertaling bepaald wordt door (1) de obstakels/mogelijkheden die een politiek systeem biedt aan nieuwkomers om te participeren (de gelegeheidsstructuur) en (2) bepaalde kenmerken/achtergrond van minderheidsgroeperingen (op collectief en individueel niveau).

De representatieve democratie functioneert optimaal als alle burgers participeren, gehoord en vertegenwoordigd worden. In Westerse democratieën zijn het vooral de hoger opgeleide, oudere, witte mannen die bovengemiddeld participeren en gekozen worden in vertegenwoordigde lichamen en macht uitoefenen. Een lage participatiegraad van bepaalde burgers of groepen kan het vertrouwen en de legitimiteit van het democratische systeem ondermijnen. Bovendien bestaat het risico dat de stem van specifieke groepen niet gehoord wordt. Dat is met name een probleem als de denk- en leefwerelden van deze groep afwijken van diegenen die wel participeren. Of als deze groep specifieke problemen heeft die door hun lage participatiegraad niet op de politieke agenda komen en bestuurlijk niet worden aangepakt.

Een eerste belangrijke vraag is in hoeverre migratieachtergrond überhaupt meespeelt in het gedrag van kiezers met die achtergrond. De Amerikaanse politicoloog Taeku Lee wijst op de potentiële relatie tussen (etnische, raci-

ale of religieuze) identiteit en politiek (DE IDENTITEIT-NAAR-POLITIEK LINK).³ Als die relatie er is, kunnen we er vanuit gaan dat kiezers met een migratieachtergrond zich identificeren met hun herkomstgroep en hun politieke gedrag afstemmen op de gepercipieerde collectieve belangen van die groep. Maar uit veel onderzoek blijkt dat het hebben van een (bepaalde) migratieachtergrond er meestal niet direct toe leidt dat men inderdaad een gezamenlijk politiek doel nastreeft. Het verband tussen demografische kenmerken en beleidsvoorkeuren is in een ontzuilde, geïndividualiseerde, geëmancipeerde en complexe samenleving als de onze niet altijd vanzelfsprekend.⁴ Dat wil niet zeggen dat dit verband er nooit is. In bepaalde contexten, bijvoorbeeld als er sprake is van veel discriminatie, kan de identiteit-naar-politiek link een sterke invloed hebben op het politieke gedrag van minderheden.⁵

Tegelijkertijd weten we uit onderzoek ook, dat het hebben van een migratieachtergrond in veel gevallen een obstakel kan zijn om politiek te participeren en vooral om onderdeel uit te maken van het politieke systeem. Onderzoek in ons eigen land laat zien dat de politieke participatie van burgers met een migratieachtergrond structureel lager is dan onder kiezers zonder migratieachtergrond. Het kan bovendien generaties duren voordat demografische veranderingen zich politiek vertalen. Nieuwkomers, maar ook hun nakomelingen, kunnen decennialang ondervertegenwoordigd zijn in parlementen en gemeenteraden. Dancygier en collega's laten bijvoorbeeld zien, aan de hand van uitgebreide en longitudinaal verkiezingsonderzoek in Zweden (een van de meest multiculturele democratieën ter wereld), dat de structurele ondervertegenwoordiging van mensen met een migratieachtergrond voor een belangrijk deel verklaard wordt door discriminatie (breed gedefinieerd) binnen bestaande politieke partijen. Potentiële kandidaten met dezelfde kwaliteiten (maar verschil in migratieachtergrond) worden ongelijk behandeld. Zo blijkt het voor de leiding van politieke partijen vaak lastig om kandidaten met een migratieachtergrond op hoge plekken op de kieslijsten te zetten, dat kan gemakkelijk leiden tot onvrede en onrust in de achterban.⁶

Politicooloog Sara Ceyhan laat voor de Duitse context zien, dat partijen tijdens het selecteren van kandidaten meestal een neutrale houding aannemen ten aanzien van potentiële kandidaten met een migratieachtergrond. Deze neutrale houding zorgt er echter voor dat de status quo niet door-

broken wordt. Bestaande netwerken blijven dominant bij het zoeken en selecteren van nieuwe kandidaten. Dat is meestal in het nadeel van kandidaten met een migratieachtergrond. Pogingen om dit te doorbreken (doormiddel van quota's of positieve discriminatie) kunnen vaak rekenen op grote weerstand binnen partijen. Ceyhan concludeert dat in de praktijk normatieve argumenten voor meer descriptieve vertegenwoordiging het vaak afleggen tegen de wens om de onderlinge samenhang in een partij te bewaren. De ondervertegenwoordiging van kandidaten met een migratieachtergrond wordt hiermee vooral veroorzaakt door het feit dat de actieve leden van de meeste partijen een weinig diverse afkomst hebben (en niet zozeer door de selectieprocedure of de uitvoering daarvan). De basis van partijen (actieve leden) zou moeten diversifiëren om tot meer fundamentele veranderingen te komen.⁷

In dit essay kijken we naar de belangrijkste factoren die van invloed zijn op de participatieve en representatieve ongelijkheid onder mensen met een migratieachtergrond in Nederland. Dat doen we onder andere door het toepassen van het model voor fases van vertegenwoordiging, gepresenteerd door Mügge en Runderkamp. Hierbij wordt er gekeken naar het aanbod, de instroom en het behoud van kandidaten, en ten slotte de doorstroom van vertegenwoordigende naar uitvoerende politieke posities.⁸ We vergelijken eerst de Nederlandse situatie met andere (West) Europese landen. Vervolgens zoomen we verder in op de Nederlandse situatie en leggen uit hoe de instroom en doorstroom de afgelopen twee decennia zich in ons land heeft ontwikkeld met speciale aandacht voor de rol die bepaalde politieke partijen spelen in dit proces en de reactie daarop van kiezers met een migratieachtergrond (aanbod). We sluiten af met een conclusie waarin we een aantal factoren bespreken die ertoe kunnen bijdragen dat de instroom en doorstroom van mensen met een migratieachtergrond vergroot wordt.

Fases van vertegenwoordiging

Politicalologen Mügge en Runderkamp presenteren een handzaam model om de fases van de politieke vertegenwoordiging van minderheden in kaart te brengen.⁹ De eerste fase betreft het AANBOD vanuit de groep; mensen die politiek actief zijn/die zich kandidaat stellen, daarna komt de INSTROOM en het BEHOUD van kandidaten uit de minderheidsgroep (kandidaten uit de groep die verkozen worden en hun verdere politieke carrière als volksvertegenwoordiger) en ten slotte hun DOORSTROOM vanuit vertegenwoordigende naar uitvoerende posities. De Amerikaanse politicalologen Ramakrishnan en Bloemraad spreken hierbij over (1) DE POLITIEKE AANWEZIGHEID van migranten in het politieke systeem. Hiertoe verstaan zij de mate waarin leden van de minderheidsgroep participeren; de kandidaten die zij voortbrengen (aanbod) en de toegang die deze kandidaten hebben tot het politieke systeem (de instroom: aantal personen in vertegenwoordigende functies en behoud daarvan) en (2) de mate waarin zij uiteindelijk daadwerkelijke invloed kunnen uitoefenen, HET POLITIEKE GEWICHT van de groep (doorstroom naar bestuurlijke, invloedrijke en uitvoerende politieke posities).¹⁰

Onderzoek naar de vertegenwoordiging van politici met een migratieachtergrond laat zien dat de fases van vertegenwoordiging niet noodzakelijkerwijs lineair verlopen. Een groter aanbod leidt niet automatisch tot meer instroom en uiteindelijk een betere doorstroom. Politieke aanwezigheid en gewicht worden door verschillende factoren beïnvloed en de relatie tussen beide is contextueel. Zo kunnen aansprekende politici met een migratieachtergrond op verkiesbare (aanbod) of invloedrijke posities (doorstroom) zorgen voor meer politieke participatie onder kiezers met die migratieachtergrond (instroom), maar niet altijd. Het proces van vertegenwoordiging, en de fases daarin, is een dynamisch non-lineair proces waarbij fases met lage participatieve en representatieve ongelijkheid kunnen worden afgewisseld met periodes waarin deze juist weer hoog is.

De context (politieke geleghedsstructuur) en bepaalde kenmerken van de minderheidsgroepering en de interactie tussen beide zijn hierbij van groot belang voor de uitkomst. Zo kunnen hoge kiesdrempels (geleghedsstructuur) er bijvoorbeeld voor zorgen dat partijen die de specifieke belangen van minderheden vertegenwoordigen geen zetels in het parlement halen (en daarmee niet vertegenwoordigd worden). Een politiek systeem met voorkeurstemmen kan er juist voor zorgen dat kandidaten met een migratieachtergrond hoger op de lijst komen en daarmee eerder gekozen worden.



‘Politiek zou een spiegelbeeld van de samenleving moeten zijn. De Nederlandse samenleving is super divers, maar dat zie ik niet altijd terug in de politiek. Diversiteit gaat over meer dan achtergrond of kleur. Hoeveel parlementariërs met alleen een mbo-diploma zitten er in de Tweede Kamer? Veel te weinig.’

Quin Blokzijl (19 jaar) is voorzitter bij Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB) en studeert Media & Redactie aan het ROC van Amsterdam. Het JOB komt op voor de belangen van mbo-studenten in Nederland.

Verklarende factoren voor instroom en doorstroom

De instroom en doorstroom van politici met een migratieachtergrond wordt, zoals eerder gesteld, in grote lijnen beïnvloed door de politieke Gelegenheidsstructuur van een land (nationaal en lokaal) en groeps-gerelateerde kenmerken van de minderheidsgroep zelf.

De politieke Gelegenheidsstructuur heeft betrekking op onderdelen van het politieke systeem die het voor nieuwkomers makkelijker of juist moeilijker maken om te participeren in, en onderdeel uit te maken van, dat systeem. Koopmans (2004) geeft aan dat de Gelegenheidsstructuur geconceptualiseerd kan worden in een tweedimensionale ruimte. De eerste dimensie betreft de mate waarin volledig en gelijk burgerschap toegankelijk is voor individuele migranten (ruimere naturalisatiemogelijkheden geven uiteindelijk meer mogelijkheden om te participeren en vertegenwoordigd te worden). De tweede dimensie betreft het toekennen van collectieve culturele groepsrechten aan nieuwkomers (meer rechten betekenen meer mogelijkheden voor collectieve identiteiten om zich te ontwikkelen, dat kan vervolgens weer een positief effect hebben op de 'identiteit-naar-politiek link', zoals besproken door Taeku Lee). Op beide dimensies hebben zich de afgelopen decennia voor Nederland belangrijke ontwikkelingen voltrokken (denk hierbij bijvoorbeeld aan wetten rond dubbele nationaliteit of het afschaffen van adviesraden op nationaal en lokaal niveau die specifieke migrantengemeenschappen vertegenwoordigden). Het voert te ver voor dit essay om in detail de ontwikkelingen op beide dimensies te beschrijven en verwachtingen te formuleren hoe dat van invloed is geweest op de instroom en doorstroom van politici met een migratieachtergrond. Hier is van belang het bestaan van verschillende dimensies te benoemen en het bewustzijn dat beleidskeuzes op deze terreinen van invloed kunnen zijn op de politieke zichtbaarheid en de politieke invloed van minderheden.

Een andere belangrijke factor ten aanzien van de politieke gelegenheidsstructuur is de manier waarop het electorale stelsel georganiseerd is. Verkiezingen in Nederland vinden plaats op basis van kandidatenlijsten van deelnemende politieke partijen en het aantal zetels wordt aan elke partij evenredig toegewezen in verhouding tot het aantal op die partij uitgebrachte stemmen. Deze proportionaliteit, aangevuld met een lage kiesdrempel in vergelijking met de meeste andere landen, zorgt voor een relatief open systeem. De partijen stellen de kandidatenlijsten samen en spelen daarmee een cruciale rol in het systeem (gatekeepers), denk bijvoorbeeld aan het selecteren van hooggeplaatste kandidaten of het benoemen van politici op invloedrijke bestuurlijke posities. Een ander kenmerk dat de instroom van politici met een migratieachtergrond in Nederland kan bevorderen is de mogelijkheid om voorkeursstemmen uit te brengen. Kiezers kunnen daarmee de definitieve volgorde van de kandidaten op de lijsten beïnvloeden en daarmee de kandidaat naar keuze een grotere kans geven verkozen te worden.

Stelsels zoals het Nederlandse met lage kiesdrempels en een proportionele vertegenwoordiging geven over het algemeen meer mogelijkheden voor minderheden om toegang te krijgen tot het politieke systeem en daarin vertegenwoordigd te worden dan politieke systemen die hoge drempels hebben, zoals Duitsland, of een lage proportionaliteit, zoals een twee-partij stelsel in de Verenigde Staten of Groot-Brittannië.

Ten slotte wordt er in de literatuur ook gesproken over de discursieve gelegenheidsstructuur.¹¹ Dat betekent dat de manier waarop er in het publieke en politieke debat gesproken wordt over migratie, integratie en diversiteit invloed heeft op de mate waarin minderheden politiek participeren, vertegenwoordigd worden en door kunnen stromen naar bestuurlijke en invloedrijke functies. Ook hier zijn we niet zozeer geïnteresseerd in het leggen van directe verbanden. Om de algemene ontwikkelingen ten aanzien van de instroom en doorstroom van politici met een migratieachtergrond te kunnen duiden is het wel belangrijk te beseffen dat deze discussies en debatten een grote invloed hebben. Het Nederlandse integratiedebat is de afgelopen decennia sterk gepolariseerd en gepolitiseerd. Deze ontwikkeling heeft daarmee invloed op de politieke participatie en representatie van minderheden in Nederland.

Ten aanzien van de groeps-gerelateerde kenmerken kunnen we denken aan de politieke cultuur in het land van herkomst (de mate van democratisering bijvoorbeeld) en patronen van organisatie- en leiderschapsontwikkeling binnen de groep (meer organisaties en een sterke leiderschapsontwikkeling zorgen voor meer mogelijkheden voor nieuwkomers om als groep politiek te opereren). Daarnaast kan identificatie met de herkomstgroep van invloed zijn op de mate waarin collectieve identiteiten (etnisch, raciaal of religieus) zich kunnen ontwikkelen en de mate waarin leden van de groep gemobiliseerd kunnen worden onder de vlag van een gedeelde herkomst (meer identificatie geeft meer mogelijkheden om een grote achterban te mobiliseren waardoor leden van die groep eerder verkozen zullen worden). Ten slotte spelen allerlei individuele kenmerken (sociaaleconomische positie, opleidingsniveau, taalbeheersing) van nieuwkomers een rol bij de mate waarin ze politiek participeren en politiek vertegenwoordigd worden.

Het niveau van politieke participatie, de vertegenwoordiging (instroom of politieke zichtbaarheid) en de politieke invloed (doorstroom of politiek gewicht) varieert door bovenstaande factoren sterk. In sommige gevallen kunnen goed georganiseerde migrantengroepen in open politieke systemen relatief gemakkelijk de politieke arena betreden en een plek veroveren. Hun organisaties en de onderliggende sociale netwerken en hoge mate van identificatie bevorderen de mobilisatiekracht voor de groep (instroom). In andere meer gesloten systemen kan een goed georganiseerde minderheidsgroepering, juist als bedreigend en problematisch worden ervaren, wat leidt tot meer obstakels en uitsluiting. Het kan echter ook zijn dat een mobilisatiekracht de instroom bevordert, maar de doorstroom juist bemoeilijkt (omdat men binnen politieke partijen de goed georganiseerde minderheidsgroep ziet als een bedreiging).

Dilemma van erkenning

Participatieve en representatieve ongelijkheid kan vaak pas effectief bestreden worden als die verschillen daadwerkelijk benoemd worden en vervolgens als een legitiem probleem worden gezien, dat bestreden moet worden. Hier stuiten we op een klassiek dilemma of paradox van identiteitspolitiek. Nancy Fraser heeft het over de ‘strijd voor erkenning’¹², Frank de Zwart over het ‘dilemma van erkenning’¹³, Jean Tillie noemt het de ‘diversiteitsparadox’¹⁴ en Rafaela Dancygier spreekt over het ‘dilemma van inclusie’¹⁵. We leggen hieronder kort de verschillende gerelateerde visies uit. De reden dat we hier speciaal aandacht aan besteden heeft te maken met de vraag hoe kiezers met een migratieachtergrond collectief, als groep, in verzet kunnen komen tegen de ongelijkheid die hen en hun herkomstgroep treft. Maar ook de dilemma’s die daarbij komen kijken.

Fraser legt in haar werk uit dat de strijd tegen structurele ongelijkheid (zoals het gebrek aan descriptieve vertegenwoordiging) begint met een gezamenlijke eis voor de ‘erkenning van het verschil’. Dat verschil heeft uiteindelijk tot de ongelijkheid geleid en zolang dat niet erkend wordt, kan het niet effectief bestreden worden. Ondervertegenwoordigde groepen moeten daarom strijden om het verschil in vertegenwoordiging (instroom en/of doorstroom) erkend te krijgen; anderen (invloedrijke groepen) laten accepteren dat dit verschil bestaat, dat het verschil een probleem is, en dat het derhalve bestreden moet worden. Ondervertegenwoordigde groepen worden gemobiliseerd onder de vlag van nationaliteit, etniciteit, ras, religie, geslacht of seksualiteit om het verschil erkend te krijgen en de structurele ongelijkheid gezamenlijk (collectief) te bestrijden.


Een dergelijke strijd om erkenning van minderheidsgroeperingen is, volgens Fraser, eigenlijk altijd cultureel en symbolisch van aard. Het dilemma dat vervolgens speelt, zo stelt de Zwart in zijn werk, is dat de collectieve

identiteiten in dit proces van erkenning verder worden gestimuleerd, geaccentueerd en versterkt. Hiermee worden de verschillen in feite uitvergroot. Die uitvergroting kan (in eerste instantie) ook leiden tot meer representatieve ongelijkheid in plaats van minder. Andere, meer invloedrijke, groepen kunnen zich verzetten tegen die erkenning en het verschil vervolgens gebruiken/accentueren in allerlei uitsluitingsprocessen. Uitsluiting betekent dat het verschil niet erkend wordt als een probleem en dat de stem van deze ondervertegenwoordigde groep niet gehoord hoeft te worden. Een ander onderdeel van het dilemma van de erkenning zoals beschreven door de Zwart, is dat de collectieve identiteiten een structureel, institutioneel en in sommige gevallen zelfs een onderdrukkend element ten opzichte van andere leden van de minderheidsgroepering kunnen hebben. Iedereen wordt geacht mee te gaan in de strijd om de erkenning van dat specifieke verschil dat een specifieke groep betreft. Alternatieve identiteiten zijn een bedreiging voor de strijd en worden daarom intern bestreden.

Tillie bespreekt het dilemma van de erkenning in het kader van politieke vertegenwoordiging (met name instroom) en beschrijft het als een diversiteitsparadox. Gelijke vertegenwoordiging kan in de politiek alleen bereikt worden door specifieke aandacht te hebben voor verschillen (in afkomst of geslacht bij bijvoorbeeld de rekrutering en selectie van kandidaten binnen partijen). Maar om daadwerkelijk gelijkheid te bereiken moeten die verschillen vervolgens weer worden losgelaten aan beide kanten (de ondervertegenwoordigde minderheid en de invloedrijke meerderheid). Als men dat niet doet, dan blijven verschillende collectieve identiteiten het politieke systeem kenmerken en zorgen ze voor structurele verschillen die gemakkelijk gebruikt kunnen worden voor specifieke uitsluitingsmechanismen.

Dancygier specificeert deze paradox door te wijzen op het dilemma van de politieke inclusie. Het incorporeren van minderheden in politieke systemen kan leiden tot fundamentele (ideologische) veranderingen van politieke partijen die actief zijn in dat systeem. Denk hierbij bijvoorbeeld aan seculiere politieke partijen die religieuze minderheden zouden moeten incorporeren en hun belangen behartigen. Veel aandacht binnen de partij voor de belangen van die groep kan ervoor zorgen dat de belangen van andere groepen uit de achterban minder aandacht krijgen. De partij

verandert op die manier van ideologische koers. Als de incorporatie (of inclusie) van bepaalde minderheden echter achterwege blijft, zal de participatieve ongelijkheid ten aanzien van die groep ook in stand blijven. Voor partijen levert dit vaak een groot dilemma op dat niet gemakkelijk op te lossen is.

A close-up portrait of a young woman with a gentle smile, wearing a black hijab. The background is softly blurred, showing green foliage and a building. The lighting is natural, highlighting her features.

‘Diversiteit in de politiek zou moeten betekenen dat minderheden ook een stem krijgen in de politiek. Veel mensen hebben het gevoel dat ze niet gehoord worden, dat ze worden vergeten. Geef die mensen een stem en de kans om samen met anderen naar oplossingen voor problemen als discriminatie op de arbeidsmarkt te zoeken.’

Samia Boukhizzou (18 jaar) is algemeen bestuurslid bij JOB. Zij doet de opleiding onderwijsassistente op het ROC Mondriaan in Den Haag.

Instream

Om duidelijk te maken hoe het proces van vertegenwoordiging zich in Nederland de afgelopen decennia heeft voltrokken, bespreken we hieronder in vogelvlucht de instroom en doorstroom van politici op nationaal en lokaal niveau in een vergelijkend perspectief in de afgelopen 30 jaar. We beginnen met een overzicht van vertegenwoordiging (instroom) op het nationale niveau en lokale niveau in vergelijking met andere landen. Vervolgens geven we kort aan welke factoren een rol hebben gespeeld in de ontwikkelingen in Nederland. Daarna richten we onze aandacht op de doorstroom van politici met een migratieachtergrond naar invloedrijke posities.

Fermin en collega's hebben recent een overzicht gegeven van het aantal gemeenteraadsleden met een migratieachtergrond in Nederland in de afgelopen dertig jaar. Ze bespreken daarbij ook de situatie op landelijk niveau. In de periode 1986-1994 is er één Kamerlid die een migratieachtergrond heeft (John Lilipaly van de PvdA).¹⁶ Sinds 1994 zijn er echter veel meer parlementariërs met een migratieachtergrond verkozen. In de periode 2003-2010 groeit dat percentage tot boven de 10% en blijft het tot de meest recente verkiezingen steken rond 11%, wat ongeveer een evenredige vertegenwoordiging is als we de grootste Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse gemeenschappen in Nederland gezamenlijk als ijkpunt nemen. Dat betekent echter niet dat alle groepen door de hele periode heen evenredig vertegenwoordigd zijn. We zien grote verschillen door de tijd heen. In de jaren tachtig en negentig waren het vooral politici met een postkoloniale (Surinaamse, Antilliaanse en Molukse) afkomst. Dat aandeel is in de afgelopen 20 jaar sterk afgenomen. Na de verkiezingen van 2017 was er zelfs geen parlementariër uit die gemeenschappen in de Tweede Kamer aanwezig. Sinds de afgelopen verkiezingen in 2021 is dat aantal weer licht gestegen. Politici met een Turkse en Marokkaanse achtergrond zijn het afgelopen decennium evenwel oververtegenwoordigd op nationaal niveau.

Vanuit Europees perspectief vertonen Nederland en het Verenigd Koninkrijk het hoogste niveau van descriptieve vertegenwoordiging van minderheden in het nationale parlement, waarbij België een inhaalslag maakt, Duitsland en Frankrijk achterblijven en Zuid-Europese landen nog nauwelijks substantiële vertegenwoordiging hebben. Het percentage parlementsleden met een migratieachtergrond is in Nederland en het Verenigd Koninkrijk gestegen van 7% halverwege de jaren '90 naar 11% rond 2012. Het verschil tussen beide landen is dat in Groot-Brittannië de stijging geleidelijk en vrij lineair plaats vond, terwijl de lijn in Nederland meer fluctuaties laat zien. In België steeg het percentage parlementariërs met een migratieachtergrond van 2% in begin jaren '90 naar 9% in 2010. Frankrijk blijft in die periode hangen tussen de 4% en 6%, terwijl Italië en Spanje in de hele periode niet boven de 1% komen.¹⁷

De Amerikaanse politicoloog Bloemraad laat in haar werk zien dat na 2000 in de nationale parlementen van een aantal Europese landen (Denemarken, Noorwegen, Duitsland, Frankrijk en het VK) en drie traditionele immigratielanden buiten Europa (Canada, Australië en de VS) politici met een migratieachtergrond sterk ondervertegenwoordigd zijn (in vergelijking met demografische verdeling).¹⁸ Nederland is een van de weinige landen waar er sprake is van evenredige vertegenwoordiging op het nationale niveau (maar zoals gezegd verschilt dit percentage significant tussen groepen. Bij sommige groepen zien we een oververtegenwoordiging, bij andere groepen een ondervertegenwoordiging). Het specifieke karakter van het Nederlandse kiessysteem (met haar wortels in de verzuiling) wordt vaak aangemerkt als belangrijke reden van deze evenredige vertegenwoordiging op nationaal niveau.

Op het lokale niveau is het belangrijk een onderscheid te maken tussen de situatie in de vier grote steden en kleinere gemeenten. Fermin en collega's beschrijven dat over de hele linie het aandeel raadsleden met een migratieachtergrond sterk is toegenomen sinds 1986. Desalniettemin zijn raadsleden met een migratieachtergrond over het geheel gezien ondervertegenwoordigd in vergelijking met de demografische verhoudingen. Zo had tussen 2006 en 2010 3% van alle Nederlandse raadsleden een migratieachtergrond, terwijl 11% van de Nederlandse bevolking op dat moment een migratieachtergrond had (Turks, Marokkaans, Antilliaans of Surinaams). Bovendien zijn er grote verschillen in de vertegenwoordiging

tussen gemeenten en tussen de herkomstgroepen. Turkse-Nederlanders zijn in verschillende gemeenten goed vertegenwoordigd of zelfs oververtegenwoordigd, terwijl Surinaamse-Nederlanders na 2000 juist eerder ondervertegenwoordigd zijn. Onderzoek uit Amsterdam laat zien dat dit voor een deel samenhangt met de mate waarin herkomstgroepen georganiseerd zijn en politiek participeren. Turkse Amsterdammers laten hoge participatiecijfers zien, hebben een hoge mate van identificatie met de herkomstgroep en kunnen gebruik maken van sterk ontwikkelde organisaties en netwerken (dit heeft onder andere te maken met sterk gepolitiseerde en gepolariseerde politieke situatie in land van herkomst¹⁹). Dat zorgt in het Nederlandse politieke systeem voor een hoge mate van politieke vertegenwoordiging. Andere herkomstgroepen hebben dat niet of minder.²⁰

Als we de situatie in Nederland vergelijken met een aantal andere Europese landen dan valt als eerste op dat minderheden op het lokale niveau politiek vaak minder goed vertegenwoordigd zijn dan op het nationale niveau (iets dat we ook zien bij de politieke vertegenwoordiging van vrouwen in Nederland). Dat geldt in feite voor alle landen behalve voor België, daar is descriptieve vertegenwoordiging op het lokale niveau relatief hoog. Als we ons echter richten op grote West-Europese steden met een grote concentratie van kiezers met een migratieachtergrond dan zien we met name in proportionele electorale stelsels dat er sprake is van een relatief hoge vertegenwoordiging. België is in Europa het land met het grootste percentage lokale politici met een migratieachtergrond (over het hele land gemeten). Landen als Nederland en het Verenigd Koninkrijk die op nationaal niveau hoge percentages laten zien nemen hier samen met Frankrijk een middenpositie in (tussen de 3 en 6%). Duitsland, Griekenland, Italië en Spanje hebben met minder dan 3 procent een laag percentage lokale politici met een migratieachtergrond.²¹

Het samenspel tussen de politieke gelegenheidsstructuur en groepsgerelateerde kenmerken op nationaal en lokaal niveau kan dus per land anders uitpakken. Al moet hierbij wel vermeld worden dat uit onderzoek van Koopmans blijkt dat uiteindelijk de verschillen tussen landen (ook op lokaal niveau) groter zijn dan binnen landen.²² Dat wil zeggen dat de situatie in de grote Britse of Nederlandse steden meer overeenkomsten lijkt te hebben met de situatie op het nationale niveau in die landen dan dat we overeenkomsten zien tussen Britse, Nederlandse, Duitse, Belgi-

sche en Franse steden. Verder zijn er natuurlijk ook grote verschillen te vinden tussen partijen. Over het algemeen geldt dat in heel Europa de vertegenwoordiging van politici met een migratieachtergrond bij linkse partijen (met name sociaaldemocratische partijen) significant hoger is dan bij partijen van andere partijfamilies (liberalen, conservatieven of christendemocraten).

Doorstroom

Het bestaande internationaal vergelijkende onderzoek laat zien dat de descriptieve vertegenwoordiging in Nederland hoog is (met name op nationaal niveau en in de grote steden). De verklaring daarvoor ligt, zoals gezegd, in het relatief open Nederlandse politieke systeem (gelegenheidsstructuur), waar met name goed georganiseerde delen van de grootste herkomstgroepen gebruik van kunnen maken door hun achterbannen te mobiliseren tijdens nationale en lokale verkiezingen. Bestaand onderzoek laat echter ook zien dat descriptieve vertegenwoordiging (instroom) in veel gevallen niet automatisch leidt tot substantiële vertegenwoordiging (doorstroom en het daadwerkelijk behartigen van de gepercipieerde belangen van herkomstgroepen).

Over de doorstroom van politici met een migratieachtergrond in Nederland op nationaal en lokaal niveau kunnen we kort zijn. Die is er nauwelijks. Op nationaal niveau zijn vooralsnog slechts een handje vol politici met een migratieachtergrond die benoemd zijn tot minister of staatssecretaris. Datzelfde geldt voor commissarissen van de Koning of burgemeesters (ondanks een paar aansprekende voorbeelden zoals Aboutaleb of Marcouch). Op lokaal niveau en met name in een aantal grote steden zien we beperkte doorstroom als het gaat om functies als wethouder of stadsdeelvoorzitter (in Amsterdam en Rotterdam). Michon en Vermeulen laten voor Amsterdam zien dat die doorstroom een beperkte groep politici met specifieke migratieachtergrond betreft.²³ Hieronder bespreken we kort de Amsterdamse casus om uit te leggen wat daar de redenen van zouden kunnen zijn.

Michon en Vermeulen stellen, zoals al eerder besproken, dat over het algemeen de toegang tot het lokale Amsterdamse politieke systeem het meest succesvol is geweest voor politici van Turkse afkomst. In vergelijking met Surinaamse en Marokkaanse Amsterdammers laten Turkse Amsterdam-

mers een hogere opkomst tijdens gemeenteraadsverkiezingen zien en zijn ze eerder geneigd op een kandidaat te stemmen die ook een Turkse achtergrond heeft. Dat zorgt ervoor dat sinds 2002 politici met een Turkse achtergrond sterk oververtegenwoordigd zijn in de Amsterdamse gemeenteraad (en stadsdeelraden tot 2014) in vergelijking met andere herkomstgroepen. Ten aanzien van invloedrijke bestuurlijke posities in de stad, wethouders en stadsdeelvoorzitters, zien we het tegenovergestelde beeld. Politici met een Turkse achtergrond zijn in Amsterdam zelden benoemd in bestuurlijke functies, (stadsdeel)wethouders of stadsdeelvoorzitters (tot 2014), terwijl dat voor politici met een andere achtergrond (Marokkaans of Surinaams) in de afgelopen twintig jaar wel meerdere malen het geval was.

Michon en Vermeulen concluderen dat de factoren die ervoor zorgen dat de Turkse herkomstgroep oververtegenwoordigd is in de gemeenteraad (sterke groepsidentificatie, netwerken en organisaties) voor de doorstroom juist een obstakel vormen. Politici van Turkse afkomst worden door politieke partijen eerder gezien als politici met een (te) sterke band met een specifieke achterban, die bovendien ook vaak sterke banden heeft met het land van herkomst (en het politieke systeem daar). Dat wordt bijvoorbeeld duidelijk in het relatief hoge aantal Turkse Nederlanders dat (ook) participeert in het Turkse politieke systeem tijdens verkiezingen en referenda, waarbij de grote populariteit van de AK-partij van president Erdogan opvalt. Het benoemen van deze Turks-Nederlandse politici op bestuurlijke posities zou die achterban direct toegang kunnen geven tot het centrum van de macht en een knieval betekenen ten aanzien van de etnische diasporapolitiek die binnen sommige delen van de gemeenschappen een grote invloed heeft. Bestuurders uit andere herkomstgroepen, die door partijen wel geselecteerd worden, hadden in de meeste gevallen een minder sterke band met een specifieke achterban. Partijen gaan ervan uit dat deze bestuurders, in vergelijking met veel Turks-Nederlandse politici, beter in staat zijn een grotere groep kiezers te vertegenwoordigen. Aydemir en Vliegthart laten op basis van een inhoudelijke analyse van parlementaire vragen (2002-2017) zien, dat mannelijke parlementariërs van Turkse afkomst het meest geneigd zijn om in het Nederlandse parlement steun uit te spreken voor etnische en/of religieuze groepsrechten.²⁴

A close-up portrait of a young man with short, dark hair and a light beard, looking directly at the camera with a neutral expression. He is wearing a light blue polo shirt under a dark blue blazer. The background is a blurred outdoor setting with a blue sky and some greenery.

‘Voor mij betekent diversiteit in de politiek dat iedereen, ook mensen met een middelbare beroepsopleiding, gelijke kansen krijgt in Nederland. Misschien moet de één er wat harder voor werken en doet er wat langer over, maar uiteindelijk moet iedereen zijn of haar ambities waar kunnen maken.’

Milan Safy (17 jaar) is de penningmeester in het JOB bestuur. Hij volgt de opleiding Juridisch Administratief Dienstverlener bij het Graafschap College in Doetinchem.

Verlies van de PvdA²⁵ en opkomst van multiculturele partijen²⁶

We besluiten dit essay met een korte beschrijving van de belangrijkste ontwikkelingen ten aanzien van het kiesgedrag van Nederlanders met een migratieachtergrond. Dit is van belang om de bovenstaande ontwikkelingen ten aanzien van de in- en doorstroom van politici met een migratieachtergrond verder te duiden. In het kader van dit essay zijn we met name geïnteresseerd in de relevantie van Lee's identiteit-naar-politiek link voor de Nederlandse context. Met andere woorden: in hoeverre speelt migratieachtergrond een rol bij kiezers met een migratieachtergrond voor de recente Nederlandse context? Identificeren Nederlandse kiezers met een migratieachtergrond zich met een bepaalde herkomstgroep en stemmen zij daarbij hun politieke gedrag af op de gepercipieerde collectieve belangen van die groep?

Het meeste empirische materiaal ten aanzien van het kiesgedrag van mensen met een migratieachtergrond is beschikbaar voor de Amsterdamse context (1996-2018). De Amsterdamse context is echter niet gelijk aan die in andere grote Nederlandse steden, laat staan de nationale context. De trends die we in Amsterdam tegenkomen zijn volgens ons wel illustratief voor een aantal belangrijke ontwikkelingen die we ook elders in Nederland (maar ook in andere West-Europese landen/steden) tegenkomen.

Rond 2000 kwamen onderzoekers tot de conclusie dat Amsterdammers met een migratieachtergrond steeds pluriformer waren gaan stemmen sinds 1986 (het jaar dat het stemrecht voor migranten op het lokale niveau is ingevoerd).²⁷ In de jaren '80 en '90 ging de steun van de kiezers met een migratieachtergrond vooral naar de PvdA. Tussen 1998 en 2002 zien we een gevarieerder beeld waarbij andere partijen meer stemmen krijgen uit deze hoek (GroenLinks, D66, SP, CDA maar ook VVD), waarbij de PvdA nog wel de meeste stemmen krijgt van deze groep kiezers. Het hebben van een migratieachtergrond bleek steeds minder relevant te zijn bij het

invullen van stembiljet. Deze ontwikkeling kan ook gezien worden als een indicator dat kiezers met een migratieachtergrond langzaam maar zeker opgingen in de politieke mainstream, zoals de Amerikaanse migratie-deskundigen Richard Alba en Victor Nee²⁸ dat noemen. Men integreerde als het ware in het Nederlandse politieke systeem.²⁹

De ontwikkelingen na 2002 laten echter een andere ontwikkeling zien. De aanslagen op 9/11 in de Verenigde Staten en de aanslagen die in de jaren daarop in Europa plaatsvonden in combinatie met een het invloedrijke anti-islamitische discours van radicaal rechtse partijen zorgde voor een fundamenteel andere discursieve gelegenheidsstructuur. Vrijwel alle partijen in het parlement, inclusief de progressieve partijen de PvdA en GroenLinks, zijn de afgelopen twee decennia naar rechts opgeschoven inzake diversiteit, islam en integratie.³⁰ Daarnaast heeft een deel van de migrantengemeenschappen door het in hun ogen vijandige klimaat in Nederland ten aanzien van moslims, zich teruggetrokken in de eigen groep (deels daartoe aangemoedigd door een opkomende diaspora-politiek vanuit het land van herkomst). Zo liet het Sociaal Cultureel Planbureau zien dat een groot deel van de Turks- en Marokkaans-Nederlandse jongeren (rond de 25%) zich niet of nauwelijks verbonden voelden met de Nederlandse samenleving.³¹

De frustratie over de traditionele politieke partijen is binnen deze gemeenschappen de afgelopen jaren sterk gegroeid. Belangrijke kantelpunten in dit proces zijn de discussies rond discriminatie en islamofobie, het verbod op ritueel slachten (2015), religieus onderwijs en de relatie en kritiek op situatie in landen van herkomst (met name Turkije) geweest. Progressieve seculiere partijen namen op deze discussies vaak posities in waar veel (religieuze) kiezers met een migratieachtergrond diametraal anders over dachten.³² Deze veranderingen hebben grote gevolgen gehad voor de het politieke gedrag van Nederlandse kiezers met een Turkse of Marokkaanse migratieachtergrond.

Tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 was er wederom (net als in de jaren '90) massale steun voor de PvdA onder stemmers met een migratieachtergrond (rond de 80% bij Turkse, Marokkaanse en Surinaamse Amsterdammers). Dit hoge percentage is voor een belangrijk deel

te verklaren als tegenstem tegen het radicaal rechtse anti-immigranten discours dat sinds 2001 een steeds sterkere positie kreeg in Nederland op het landelijke niveau. In de verkiezingen daarna ging het, mede door de ontwikkelingen hierboven geschetst, echter snel bergafwaarts met de steun voor de PvdA onder Amsterdammers met een migratieachtergrond. In 2014 werd de partij voor het eerst sinds de Tweede Wereldoorlog niet meer de grootste partij in Amsterdam (voor een deel als gevolg van de sterk afnemende steun onder Amsterdammers met een migratieachtergrond). Tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 haalde de Amsterdamse PvdA nog maar enkele procenten van de stemmen van Turkse en Marokkaanse Amsterdammers (onder Surinaamse Amsterdammers was dat percentage iets hoger, maar in vergelijking met 2006 of 2010 ook sterk gedaald).³³

Multiculturele partijen als DENK, NIDA en BIJ1 hebben juist sterk geprofiteerd van de groeiende frustratie onder kiesgerechtigden met een migratieachtergrond. Deze partijen kunnen in vergelijking met traditionele (seculiere progressieve) partijen veel directer en zichtbaarder opkomen voor de specifieke belangen van hun achterban. Ze hoeven daarbij geen rekening te houden met de belangen en/of standpunten van andere groepen kiezers.³⁴ In feite is hier sprake van een emancipatieproces. Het maakt onderdeel uit van een bredere politieke ontwikkeling waarin we kleinere partijen zien ontstaan, die opkomen voor de specifieke deelbelangen van een bepaalde subgroep in de Nederlandse samenleving (ouderen, boeren of kosmopolieten) ten koste van de grotere volkspartijen zoals de PvdA en het CDA.

Als we inzoomen op de kenmerken van de achterban van een partij als DENK, zien we dat het hier een specifieke groep kiezers betreft, die op zoek was naar een alternatief om haar frustratie over het publieke en politieke debat in Nederland politiek te verwoorden. DENK kent met name een grote populariteit onder stemmers die zichzelf als moslim identificeren en dan vooral stemmers die een Turkse en in iets mindere mate een Marokkaanse achtergrond hebben. DENK is populair onder jonge kiezers: hierbij speelt het sterke optreden van de partij en haar leiders op sociale media een belangrijke rol, maar ook dat deze groep kiezers minder loyaal zijn aan de PvdA dan hun ouders en DENK is bovendien populair onder


laagopgeleide kiezers in deze groep (met ook een grote aantrekkingskracht op vrouwelijk stemmers).³⁵

DENK-stemmers nemen ten aanzien van morele vraagstukken als euthanasie of de emancipatie van homoseksuelen over het algemeen conservatieve posities in, waarbij men dichter bij stemmers van de ChristenUnie en SGP staat dan bij de PvdA. Ten aanzien van vraagstukken als immigratie, integratie, discriminatie en islam nemen DENK-stemmers juist standpunten in die politicologen over het algemeen identificeren als progressief. Ten aanzien van sociaaleconomische onderwerpen zoals bijvoorbeeld inkomensverdeling blijken DENK-stemmers geen uitgesproken links profiel te hebben ondanks het feit dat een relatief groot deel van hen in het verleden wel op de PvdA heeft gestemd.³⁶

Na 2001 zien we, zoals hierboven besproken, dat de identiteit-naar-politiek weer sterker geworden is onder een groot deel van de kiesgerechtigden met een migratieachtergrond. Deze groep kiezers voelt zich verbonden met een collectieve groep en haar gepercipieerde groepsbelangen. In eerste instantie (2006) profiteerde de PvdA daar nog van (net als in de jaren '80 en '90). Toen bleek dat de partij op specifieke maar belangrijke punten de belangen van deze groep kiezers niet adequaat behartigde (in de ogen van deze groep kiezers) ging men op zoek naar alternatieven en vond men die in de kleinere opkomende multiculturele partijen. We zien hier onderdelen van het dilemma van de erkenning en/of inclusie. Ongelijkheid in substantiële (maar deels ook descriptieve) vertegenwoordiging (ofwel het gebrek aan politieke doorstroom/gewicht/instroom) onder Nederlanders met een migratieachtergrond in combinatie met een sterk anti-islam/anti-migranten discours zorgt ervoor dat een deel van deze groep de politieke belangen vooral collectief gaat definiëren en op zoek gaat naar partijen die deze belangen ook collectief vertalen. Verschillen (in ongelijkheid en standpunten) worden hierdoor benadrukt. Het politieke landschap versplintert in kleinere partijen die met name de specifieke belangen van een bepaalde subgroep behartigt (dilemma van de erkenning).

De traditionele (progressieve seculiere) partijen zien zich juist geconfronteerd met het dilemma van de inclusie. Het behartigen van de belangen

van bepaalde minderheidsgroepen kan voor interne onrust in de partij zorgen en vervreemding onder de achterban zonder migratieachtergrond. Politici met een migratieachtergrond op invloedrijke posities zijn daarbij eerder een risico dan een aanwinst voor de partij. De instroom en zeker ook de doorstroom van deze groep politici wordt daarmee belemmerd. Dit leidt vervolgens weer tot vervreemding en verdere verwijdering van sommige kiezers met een migratieachtergrond.

A close-up portrait of a young man with short, light brown hair, smiling warmly. He is wearing a green button-down shirt. The background is a blurred outdoor setting with buildings and a blue sky.

‘Vertegenwoordiging betekent niet alleen dat je mensen een stem geeft, maar het gaat er ook om dat je weet wat er in jouw achterban speelt. Een vertegenwoordiger moet de connectie kunnen maken met de mensen waar je het voor doet. Zorgen dat ze zichzelf in jou herkennen en dat ze er vertrouwen in kunnen hebben dat je hun belangen echt wil behartigen.’

Marnix Achtereekte (20 jaar) is de vicevoorzitter bij JOB en studeert voor facilitair leidinggevende bij Landstede MBO in Zwolle.

Conclusie

De representatieve democratie functioneert, zoals gezegd, optimaal als alle burgers participeren, gehoord en vertegenwoordigd worden. Daarnaast is het belangrijk voor de kwaliteit van het democratisch proces, dat zo veel mogelijk mensen het gevoel hebben invloed uit te kunnen oefenen op de politieke beslissingen die genomen worden. Participatieve en representatieve ongelijkheid ondermijnen de participatie, vertegenwoordiging en politieke invloed van Nederlandse kiesgerechtigden met een migratieachtergrond. Het is daarmee een belangrijk onderwerp, dat specifieke aandacht vraagt van alle betrokkenen.

In dit essay hebben we gekeken naar de mate van instroom en doorstroom van mensen met een migratieachtergrond in het Nederlandse politieke systeem. Ten aanzien van de instroom bleek de situatie in Nederland in internationaal vergelijkend perspectief evenrediger dan in de meeste van de ons omringende landen (met name op nationaal niveau en in de grote steden). De relatief hoge instroom heeft echter niet geleid tot een grote doorstroom naar bestuurlijke functies. Bovendien verschilt de situatie per minderheidsgroep (sommige groepen zoals Turkse Nederlanders zijn oververtegenwoordigd waar het gaat om instroom, maar juist ondervertegenwoordigd bij de doorstroom naar invloedrijke posities).

Het relatief open karakter van het Nederlandse electorale stelsel (politieke gelegenheidsstructuur) is een belangrijke factor in de relatief hoge mate van descriptieve vertegenwoordiging (instroom). De restrictieve en vaak negatieve discursieve gelegenheidsstructuur (publieke en politieke debat rond immigratie, diversiteit en islam) lijkt juist een negatieve impact te hebben op de doorstroom (en deels op de instroom van bepaalde groepen). Deze ontwikkeling heeft er onder andere voor gezorgd dat voor een deel van het electoraat met een migratieachtergrond (met name kiezers die zichzelf identificeren als moslims) de relatie tussen identiteit en poli-

tiel na 2001 sterker geworden is. Dat wil zeggen dat het hebben van een migratieachtergrond de afgelopen jaren een sterkere invloed heeft gekregen op het stemgedrag van deze groep. Het hebben van een migratieachtergrond lijkt voor sommige politici de afgelopen jaren ook een groter obstakel te zijn geworden in hun in- en doorstroom kansen.

Discussie

De identiteit-naar-politiek link in Nederland blijkt een ingewikkelde kwestie te zijn als we ontwikkelingen rond in- en doorstroom van politici met een migratieachtergrond willen begrijpen. Een migratieachtergrond kan aan de ene kant niet zomaar gelijk gesteld worden aan bepaalde collectieve belangen van een bepaalde groep. Politici zijn niet automatisch de belangenbehartigers van mensen met diezelfde migratieachtergrond. Een te grote focus op migratieachtergrond ontnemt veel politici met die achtergrond de mogelijkheid hun persoonlijke profiel geloofwaardig voor het voetlicht te brengen. De migratieachtergrond valt niet voor iedereen op dezelfde manier samen met zijn of haar wortels en hoe dat politieke relevantie krijgt.³⁷

Tegelijkertijd is er sprake van een groeiende participatieve en representatieve ongelijkheid in Nederland waarbij migratieachtergrond wel degelijk een belangrijke rol speelt. Het kan voor politici een obstakel zijn in hun in- en doorstroom. Vergelijkbare ontwikkelingen zien we ook in andere sectoren, bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt. Grote bedrijven nemen steeds vaker, daartoe aangemoedigd door de overheid, initiatief om de status quo op de werkvloer te doorbreken. Bijvoorbeeld door het tekenen van een charter diversiteit, dat ervoor moet zorgen dat de instroom en doorstroom van talentvolle jonge professionals met een migratieachtergrond soepeler en met meer succes verloopt. Bij de instroom kunnen bedrijven tijdens het selectieproces extra aandacht hebben voor het herkennen van nieuw talent, door bijvoorbeeld buiten de bestaande netwerken te zoeken en op een andere manier te selecteren (aandacht hebben voor specifieke onderdelen van Cv's). Om de doorstroom te bevorderen kunnen bedrijven extra aandacht hebben voor het creëren van een open omgeving waarin professionals de ruimte krijgen zich succesvol te ontwikkelen in een corporate omgeving (bijvoorbeeld door middel van een systeem van mentoren).³⁸ Politieke partijen zouden gebruik kunnen maken van best practices uit

het bedrijfsleven (charters, monitoring, het creëren van een open en veilig klimaat).

De diversiteitsparadox compliceert de discussie verder. Politici met een migratieachtergrond moeten in sommige gevallen de verschillen benadrukken en als groep opereren om (participatieve en representatieve) ongelijkheid te bestrijden. Tegelijkertijd worden de verschillen hierdoor geaccentueerd en uitvergroot. De opkomst van kleine partijen die het deelbelang van een specifieke achterban behartigen past goed in deze ontwikkeling. Voor de kleine partijen is het op den duur van belang verschillen los te laten en op zoek te gaan naar overeenkomsten om op die manier invloedrijke coalities te vormen die ongelijkheden adequaat weten te bestrijden. Voor grotere traditionele partijen is het juist belangrijk oog te hebben voor de belangen van specifieke subgroepen en die op de politieke agenda durven te zetten met het risico daarbij andere delen van de achterban mogelijk tegen het zere been te schoppen. Belangrijk bij deze discussies is dat men participatieve en representatieve ongelijkheid serieus neemt en blijft benoemen. Die ongelijkheid vormt een serieuze bedreiging voor het functioneren van onze representatieve democratie. Er zijn verschillende manieren om daarmee om te gaan (erkenning van verschil of dilemma van de erkenning), maar het negeren van de verschillen zorgt voor een structureel karakter ervan.

Voor beleidsmakers is het dilemma van de erkenning ook relevant. Het vergt een continue afweging van het beleidsdoel en de middelen. Het belang om verschil te benoemen en ongelijkheid te bestrijden kan in bepaalde omstandigheden belangrijker zijn dan het feit dat het benoemen de verschillen (op korte termijn) kunnen vergroten. In andere gevallen kan het middel erger zijn dan de kwaal. Het blijven benoemen van verschillen kan ongelijkheid vergroten of individuen de vrijheid ontnemen om zichzelf te ontwikkelen (bijvoorbeeld als leden van minderheidsgroeperingen alleen op basis van die achtergestelde identiteit kunnen meedoen).


Waar liggen mogelijkheden voor politieke partijen en beleidsmakers om participatieve en representatieve ongelijkheid te bestrijden? Op basis van het essay zien we twee mogelijkheden voor verandering naar voren komen. De eerste is de discursieve geleegenheidsstructuur (de manier

waarop er in het publieke en politieke debat gesproken wordt over zaken als migratie, diversiteit en integratie). Hier ligt vooral een verantwoordelijkheid voor politieke partijen en politici. Het problematiseren van diversiteit kan elders drempels opwerpen, die ongelijkheid verder doet vergroten. Dat betekent niet dat onderwerpen die met migratie en diversiteit te maken hebben nooit geproblematiseerd mogen worden. Er moeten altijd politieke keuzes gemaakt worden betreffende migratie- en integratieonderwerpen. Wat daarbij wel belangrijk is, is dat men zich meer bewust is van de consequenties die bepaalde discoursen hebben voor de in- en (met name) doorstroom van politici met een migratieachtergrond. Het problematiseren van die achtergrond heeft niet alleen consequenties voor individuele politici, maar zorgt uiteindelijk voor het ontstaan van structurele participatieve en representatieve ongelijkheid.

Het tweede aandachtsgebied betreft het selecteren van politici voor kieslijsten en invloedrijke bestuurlijke posities door politieke partijen. Om de status quo te doorbreken kan het belangrijk zijn extra maatregelen te nemen. Aandacht voor het bevorderen van een meer divers ledenbestand, het tekenen van diversiteitscharters, opzetten van speciale mentorprogramma's zijn voorbeelden uit het bedrijfsleven die mogelijk relevant zijn voor politieke partijen die echt iets willen doen aan de participatieve en representatieve ongelijkheid in Nederland. Hier zou aangesloten kunnen worden bij de maatregelen die worden aangekondigd in de brief van de minister aan de Kamer inzake Emancipatiebeleid die zich vooral richt op de instroom en doorstroom van vrouwen in de politiek (streefcijfers, inclusieve selectieprocedures, zorgen voor goede toerusting in politieke ambt).³⁹

Toch lijken er belangrijke verschillen te zijn tussen het bestrijden van de ongelijke positie van vrouwen in de politiek en die van Nederlanders met een migratieachtergrond. Het probleem van gebrekkige doorstroming van Nederlanders met een migratieachtergrond valt samen met een breder probleem in de politiek en specifiek binnen politieke partijen: het ontbreken van een duidelijke visie voor een pluriform Nederland. Men heeft er vaak geen antwoord op en men voelt zich er vaak ongemakkelijk bij. Pluriform Nederland betekent ook het accepteren van een pluriformiteit in politieke opvattingen en denk- en leefwerelden (tussen maar ook binnen groepen). Het betekent echter ook dat men serieus nadenkt over manieren

waarop achtergestelde groepen toegang krijgen tot alle onderdelen van het Nederlandse politieke systeem (ook als deze groepen andere denk- en leefwerelden hebben dan de mainstream). De kenmerken van ons electorale systeem zorgt ervoor dat de representatie van minderheden relatief hoog is (instroom in vergelijking met de ons omringende landen). De doorstroom stukt echter en zal niet automatisch veranderen. Zoals in het begin van dit essay gesteld: demografische veranderingen vertalen zich politiek nooit vanzelf. Daar moet men, als men dat wil veranderen, actief aan werken. Het niet nemen van maatregelen betekent, impliciet of expliciet, dat men vast wil houden aan de status quo en de structurele participatieve en representatieve ongelijkheid die daarbij horen.

A portrait of a young woman with long brown hair, freckles, and a slight smile. She is wearing a white and black striped top under a tan jacket. The background is a bright, slightly blurred outdoor setting with a blue sky and some greenery.

‘Diversiteit is een belangrijk
thema. We leven nu eenmaal
in een diverse samenleving.
Het is niet iets dat alleen
minderheden aangaat. Het
betreft ons allemaal.’

Aniek Westerhof (18 jaar) is de secretaris
van het JOB bestuur. Zij studeert
Marketing, Communicatie & Journalistiek
bij het MBO Utrecht.

Noten

- 1 Dat wil zeggen dat ze 18 jaar of ouder zijn, de Nederlandse nationaliteit hebben en ten minste een van hun ouders in het buitenland geboren is. Zie <https://nidi.nl/demos/demografie-in-het-stemhokje/>
- 2 Hochschild, J., & Mollenkopf, J. (Eds.). (2019). *Bringing outsiders in: Transatlantic perspectives on immigrant political incorporation*. Cornell University Press.
- 3 Lee, Taeku. 2008. "Race, Immigration, and the Identity-to-Politics Link." *Annual Review of Political Science* 11: 457–78.
- 4 van der Meer, T. (2016). De lokale democratie en het probleem van participatieve ongelijkheid. *Mens en maatschappij*, 91(4), 357–380.
- 5 Zie bijvoorbeeld: Pérez, E. O. (2015). Ricochet: How elite discourse politicizes racial and ethnic identities. *Political Behavior*, 37(1), 155–180, en Kranendonk, M., Vermeulen, F., & van Heelsum, A. (2018). "Unpacking" the identity to politics link: The effects of social identification on voting among Muslim immigrants in Western Europe. *Political Psychology*, 39(1), 43–67.
- 6 Dancygier, R. M., Lindgren, K. O., Oskarsson, S., & Vernby, K. (2015). Why are immigrants underrepresented in politics? Evidence from Sweden. *American Political Science Review*, 703–724.
- 7 Ceyhan, S. (2021). *How German Parties Select Candidates of Immigrant Origin: Neutrality, Opening Or Closure?*. Springer Nature.
- 8 'Op weg naar een betere m/v-balans in politiek en bestuur.' Bundel met bijdragen van Liza Mügge, Zahra Runderkamp en Maria Kranendonk. <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/op-weg-naar-een-betere-mv-balans-in-politiek-en-bestuur/>
- 9 Idem.
- 10 Ramakrishnan, S. Karthick, and Irene Bloemraad, eds. *Civic hopes and political realities: Immigrants, community organizations, and political engagement*. Russell Sage Foundation, 2008.
- 11 Zie Koopmans, R., & Statham, P. (1999). Ethnic and civic conceptions of nationhood and the differential success of the extreme right in Germany and Italy. In M. Giugni, D. McAdam, & C. Tilly (Eds.), *How social movements matter* (pp. 225–251). Minneapolis: University of Minnesota Press en McCammon, H. (2013). Discursive opportunity structure. *The Wiley-Blackwell encyclopedia of social and political movements*. Hoboken, NJ: Wiley-Blackwell.
- 12 Fraser, N. (1995). From redistribution to recognition? Dilemmas of justice in a "postsocialist" age. *New left review*, 68–68.
- 13 De Zwart, F. (2005). The dilemma of recognition: administrative categories and cultural diversity. *Theory and Society*, 34(2), 137–169.
- 14 Jean Tillie in Fermin, A., Z. Arslan & P. Zwaga (2021). Diversiteit in de gemeenteraad Ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond 1986-2018: <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/diversiteit-in-de-gemeenteraad/>
- 15 Dancygier, R. M. (2017). *Dilemmas of inclusion: Muslims in European politics*. Princeton University Press.
- 16 Fermin, A., Z. Arslan & P. Zwaga (2021). Diversiteit in de gemeenteraad Ervaringen van raadsleden met een migratieachtergrond 1986-2018: <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/diversiteit-in-de-gemeenteraad/>

- 17 Morales en Van der Pas, te verschijnen (Chapter 10. The descriptive political representation of citizens of immigrant origin in Europe. Cross-national, cross-level and diachronic variations)
- 18 Bloemraad, I. (2013). Accessing the corridors of power: Puzzles and pathways to understanding minority representation. *West European Politics*, 36(3), 652-670.
- 19 Vermeulen, F. (2013). Mutualism, resource competition and opposing movements among Turkish organizations in Amsterdam and Berlin, 1965–2000. *The British journal of sociology*, 64(3), 453-477.
- 20 Vermeulen, F. (2019). The Paradox of Immigrant Political Participation in Europe amidst Crises of Multiculturalism. In C. Menjívar, M. Ruiz, & I. Ness (Eds.), *The Oxford Handbook of Migration Crises* (pp. 801-816). (Oxford Handbooks Online). New York: OUP. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190856908.013.26>
- 21 Schönwälder, K. (2013). Immigrant representation in Germany's regional states: The puzzle of uneven dynamics. *West European Politics*, 36(3), 634-651.
- 22 Koopmans, R. (2004). Migrant mobilisation and political opportunities: variation among German cities and a comparison with the United Kingdom and the Netherlands. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30(3), 449-470.
- 23 Michon, L., & Vermeulen, F. (2013). Explaining different trajectories in immigrant political integration: Moroccans and Turks in Amsterdam. *West European Politics*, 36(3), 597-614.; Vermeulen, F. (2019). Political systems, parties and diversity: The case of Amsterdam. In T. Caponio, P. Scholten, & R. Zapata-Barrero (Eds.), *The Routledge Handbook of the Governance of Migration and Diversity in Cities* (pp. 104-115). (Routledge handbooks). London: Routledge;
- 24 Aydemir, N., & Vliegenthart, R. (2021). Tracing roots of group representation among MPs with immigrant backgrounds: A content analysis on parliamentary questions in the Netherlands. *Ethnicities*, 14687968211005187.
- 25 Gebaseerd op Vermeulen, F., Kranendonk, M., & en Maatschappij, P. (2019). DENK. Factoren voor het succes, de kenmerken van de achterban en het bereiken van nieuwe stemmers. *B en M: Tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij*, 46(1), 195-199 en Vermeulen, F., Kranendonk, M. and Esajas, M. (2014). Hoe de PvdA de migranten stem kan terugwinnen. *S&D* 71:4, pp. 52-59.
- 26 Gebaseerd op Vermeulen, F., Kranendonk, M., & en Maatschappij, P. (2019). DENK. Factoren voor het succes, de kenmerken van de achterban en het bereiken van nieuwe stemmers. *B en M: Tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij*, 46(1), 195-199.
- 27 Tillie, Jean (2000). *De etnische stem, opkomst en stemgedrag van migranten tijdens gemeenteraadsverkiezingen, 1986–1998*. Utrecht: Forum.
- 28 Alba, R. D., & Nee, V. (2003). *Remaking the American mainstream: Assimilation and contemporary immigration*. Harvard University Press.
- 29 Zie ook Fermin et al. 2021: <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/diversiteit-in-de-gemeenteraad/>
- 30 Van Heerden, S., de Lange, S. L., van der Brug, W., & Fennema, M. (2014). The immigration and integration debate in the Netherlands: Discursive and programmatic reactions to the rise of anti-immigration parties. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40(1), 119-136.
- 31 Huijnk, W., Dagevos, J., Gijsberts, M., & Andriessen, I. (2015). *Werelden van verschil. Over de sociaal-culturele afstand en positie van migrantengroepen in Nederland*. Den Haag: SCP.
- 32 Vermeulen, F. (2019). The Paradox of Immigrant Political Participation in Europe amidst Crises of Multiculturalism. In C. Menjívar, M. Ruiz, & I. Ness (Eds.), *The Oxford Handbook of Migration Crises* (pp. 801-816). (Oxford Handbooks Online). New York: OUP.

- 33 Vermeulen, F. (2019). Political systems, parties and diversity: The case of Amsterdam. In T. Caponio, P. Scholten, & R. Zapata-Barrero (Eds.), *The Routledge Handbook of the Governance of Migration and Diversity in Cities* (pp. 104-115). (Routledge handbooks). London: Routledge
- 34 Vermeulen, F., Kranendonk, M., & en Maatschappij, P. (2019). DENK. Factoren voor het succes, de kenmerken van de achterban en het bereiken van nieuwe stemmers. *B en M: Tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij*, 46(1), 195-199.
- 35 Otjes, S., & Krouwel, A. (2019). Why do newcomers vote for a newcomer? Support for an immigrant party. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(7), 1148-1167; Vermeulen, F., Harteveld, E., van Heelsum, A., & van der Veen, A. (2020). The potential of immigrant parties: insights from the Dutch case. *Acta Politica*, 55(3), 432-453.
- 36 Otjes, S., & Krouwel, A. (2019). Why do newcomers vote for a newcomer? Support for an immigrant party. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(7), 1148-1167; Vermeulen, F., Harteveld, E., van Heelsum, A., & van der Veen, A. (2020). The potential of immigrant parties: insights from the Dutch case. *Acta Politica*, 55(3), 432-453.
- 37 Santing, F en Vermeulen F (2018) 'Diversiteit is een kracht. Hoe DENK Amsterdam Nieuw-West verovert'. *De Groene Amsterdammer*, 21 februari 2018. <https://www.groene.nl/artikel/diversiteit-is-een-kracht>
- 38 Artikelen van Santing en Vermeulen (2019) in *De Groene Amsterdammer* over hoogopgeleide professionals met Turkse en Marokkaanse achtergrond: <https://www.groene.nl/artikel/bidden-in-pak> en <https://www.groene.nl/artikel/vrienden-zeggen-je-bent-verkaasd>
- 39 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30420-328.html>

Colofon

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Tekst
Floris Vermeulen
Piotr Marczyński

Fotografie
Manoah Salampessy

Ontwerp
Stroomberg

Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB) is een vereniging, opgericht in 1999, die opkomt voor de rechten en belangen van alle 500.000 mbo-studenten in Nederland. Het bestuur van JOB bestaat uit 5 mbo-studenten die voor een periode van een jaar naast hun studie de bestuursfunctie uitvoeren. Het JOB geeft mbo-studenten een stem, informeert hen over hun rechten en vertegenwoordigt hen richting media en politiek. De twee jaarlijkse JOB-monitor is het meetinstrument die aangeeft wat er goed en wat er minder goed gaat in het MBO. Een van de speerpunten van het huidige bestuur is het verbeteren van het imago en de positie van de mbo-student in Nederland. Ze willen er voor zorgen dat er niet alleen over hen, maar ook met hen wordt gesproken.

Het huidige bestuur geeft in dit essay hun visie op diversiteit in de Nederlandse politiek.