Conny Roggeband

De politisering van seksueel geweld

De strijd van de vrouwenbeweging in Nederland en Spanje

Sociale bewegingen en de staat

De vrouwenbeweging tegen seksueel geweld kan als een politiek succesvolle beweging worden geclassificeerd. De beweging is erin geslaagd het onderwerp op de politieke agenda te plaatsen, de bestaande wetgeving ten gunste van de slachtoffers van seksueel geweld te verbeteren, en overheidsfinanciering van hulpverlenings- en opvangvoorzieningen te verkrijgen. Toch is de verhouding tussen de vrouwenbeweging tegen seksueel geweld en de overheid niet onproblematisch. In dit artikel zal ik de vaak moeizame verhouding tussen de overheid en de vrouwenbeweging tegen seksueel geweld in twee verschillende landen analyseren. Hoe krijgt deze relatie vorm? Welke factoren zijn hierop van invloed? In hoeverre is de beweging afhankelijk van de staat?

Theoretische achtergrond

De politieke-procesbenadering, één van de meest gezaghebbende theorieën over sociale bewegingen, benadrukt de relevantie van de staat voor de opkomst en ontwikkeling van sociale bewegingen (Kriesi et al., 1995, p. xii). Deze benadering verklaart de mobilisatie van sociale bewegingen vanuit de kansen en (on)mogelijkheden die 'gevestigde' politieke actoren, zoals de staat en politieke partijen, aan bewegingen bieden.

Een belangrijke uitwerking van de politieke-procesbenadering is afkomstig van Kriesi, Koopmans, Duyvendak & Giugni (1995). Vanuit kritiek op eerdere uitwerkingen van deze benadering, waarin een rechtstreeks verband wordt gesuggereerd tussen de kenmerken van een politiek systeem en het handelen van sociale bewegingen, komen Kriesi et al. met hun zogenaamde 'motivationele theorie' van bewegingshandelen. In de uitwerking van Kriesi et al. is het handelen van een sociale beweging een reactie op de strategieën van de politieke autoriteiten. Deze strategieën van de autoriteiten worden weer bepaald door de zogenaamde politieke-mogelijkhedenstructuur, die als het ware de randvoorwaarden voor het handelen van de politiek ten opzichte van sociale bewegingen schept. Kriesi et al. onderscheiden vier elementen van de politieke mogelijkhedenstructuur.

Het eerste element, de bestaande configuratie van politieke scheidslijnen, is bepalend voor de politieke ruimte van nieuwe sociale bewegingen. In landen waar zogenaamde 'oude' politieke scheidslijnen een belangrijke rol spelen, zal de ruimte voor nieuwe issues beperkt zijn. Een tweede centraal element is de formeel institutionele structuur van het politieke systeem, omdat deze de toegangsmogelijkheden voor sociale bewegingen bepaalt. Wanneer deze structuur meer toegangsmogelijkheden voor sociale bewegingen biedt, zullen de kansen op succes en facilitatie toenemen. Het derde element wordt gevormd door de dominante informele strategieën van de politieke autoriteiten ten opzichte van uitdagers. Deze

strategieën kunnen volgens Kriesi et al. getypeerd worden als exclusief of integratief. Wanneer de staat een traditie van inclusieve strategieën heeft, vergroot dit de succeskansen van sociale bewegingen. Een inclusieve strategie creëert bovendien toegangsmogelijkheden buiten de door de formele structuur geboden mogelijkheden. Het vierde en laatste element is de machtsconfiguratie in een politiek systeem en de beschikbare allianties voor sociale bewegingen. Hier stellen Kriesi et al. dat met name de positie van linkse partijen van belang is voor sociale bewegingen. Indien links oppositie voert en een sterke positie heeft zijn de mogelijkheden voor allianties en facilitatie het meest gunstig. Indien links een sterke regeringspositie heeft is de kans op een overheidsbeleid conform de eisen van sociale bewegingen zo groot dat het de acties van sociale bewegingen overbodig kan maken.

Het sterke punt van deze benadering is dat er een relatie wordt gelegd tussen het handelen van een sociale beweging en de (politieke) context waarbinnen dit gebeurt. Het politieke-procesmodel probeert te verklaren op welke wijze de context waarbinnen de beweging opereert de opkomst en de ontwikkeling van sociale bewegingen beïnvloed. De opkomst en het handelen van een sociale beweging zijn volgens deze benadering afhankelijk van de politieke mogelijkheden die de nationale context biedt. Het model van Kriesi et al. legt de nadruk op deze invloedslijn en besteed nauwelijks aandacht aan de interactie tussen sociale bewegingen en de politieke context, en de wijze waarop sociale bewegingen de politieke context kunnen beïnvloeden. Alhoewel deze interactie in het model van Kriesi et al. wel wordt verondersteld, wordt deze niet uitgewerkt. Hierdoor ontstaat een statische opvatting van de politieke mogelijkheden en wordt te weinig aandacht besteed aan het dynamische proces waarin sociale bewegingen politieke veranderingen kunnen bewerkstelligen.

Een ander probleem is dat Kriesi et al. de inhoud van de beweging, dat wil zeggen hetgeen waarop de beweging zich richt en de ideologie die hieraan ten grondslag ligt, buiten beschouwing laten. Dit hangt samen met hun doelstelling, namelijk: het verklaren van internationale verschillen in mobilisatieniveaus en strategieën van sociale bewegingen. De beperkte operationalisering van sociale bewegingen levert echter problemen op die zij proberen op te lossen door een aantal elementen ad hoc aan hun model toe te voegen. Zo blijken niet alle sociale bewegingen binnen eenzelfde nationale politieke context op eenzelfde wijze te reageren op de geboden politieke mogelijkheden. Volgens Kriesi et al. wordt het handelen van zogenaamde culturele of intern gerichte bewegingen, waartoe zij de vrouwenbeweging rekenen, in mindere mate bepaald door de politieke mogelijkhedenstructuur. Daarnaast speelt de politieke status van het beleidsterrein waarop de beweging zich richt een rol. Voor bewegingen die zich richten op een issue dat behoort tot een 'high profile policy domain' is de invloed van de politieke mogelijkhedenstructuur belangrijker dan voor 'low profile issues'. Evenals Kriesi et al. verwacht ik dat de relatie tussen overheid en sociale bewegingen van terrein tot terrein en zelfs van issue tot issue en van groep tot groep verschilt. De oplossing van Kriesi et al. om deze als het ware onafhankelijke factoren ad hoc aan het model toe te voegen, vind ik echter weinig bevredigend, omdat het onvoldoende recht doet aan de dynamiek van het politieke proces. Of een issue een 'hoog' of 'laag' politiek profiel heeft, wordt in het politieke proces bepaald. Elk onbeduidend thema kan in principe een centraal punt in het politieke debat worden. Ook de gerichtheid van beweging, meer intern of extern, kan aan verandering onderhevig zijn. Het gaat dus niet om vaststaande karakteristieken, zoals Kriesi et al. stellen, maar om karakteristieken die juist vorm krijgen in het politieke proces.

Feminisme, geweld en de staat

De politieke-procesbenadering laat de vrouwenbeweging opvallend vaak buiten beschou-

wing (Koopmans, 1999, p. 98). Kriesi et al. typeren de vrouwenbeweging als een subculturele beweging die in de eerste plaats intern is gericht en niet zozeer de politieke autoriteiten uitdaagt (1995, p. 84). Deze typering van de vrouwenbeweging doet geen recht aan de beweging en haar doelen. De vrouwenbeweging heeft zowel intern als extern gerichte doelstellingen, maar belangrijker nog is dat de beweging de grenzen van de politiek ter discussie wil stellen. Met de centrale leuze 'het persoonlijke is politiek', tracht de beweging het domein van de politiek te herdefiniëren en nieuwe issues te introduceren die daarvoor niet als politieke problemen werden beschouwd. Seksueel geweld is hier het ultieme voorbeeld van. Vrouwenmishandeling werd, voordat de vrouwenbeweging het op de politieke agenda wist te plaatsen, als een privéprobleem beschouwd, en als zodanig buiten het publieke domein van het overheidsingrijpen gehouden. Doordat Kriesi et al. het domein van de politiek als een vaststaand gegeven beschouwen en niet als inzet van de 'strijd' tussen autoriteiten en uitdagende sociale bewegingen weet de benadering niet goed raad met de vrouwenbeweging tegen seksueel geweld.

Ook de vrouwenbeweging zelf heeft een complexe relatie met de politiek. De houding van de vrouwenbeweging ten opzichte van politiek kunnen we om verschillende redenen als ambivalent typeren. Ten eerste verbindt de beweging de staat aanvankelijk met name met het probleem van seksueel geweld. De staat houdt, volgens deze analyse, als patriarchaal instituut geweld in stand en legitimeert dit middels wetgeving (cf. Hanmer, 1978; MacKinnon, 1983, 1989). Wetgeving definieert in veel gevallen de man als hoofd van het gezin en stelt verkrachting en mishandeling binnen het huwelijk niet strafbaar. Hanmer stelt dat hierdoor een gesloten systeem ontstaat: het systeem van strafrecht weerhoudt mannen er niet van om hun vrouw te mishandelen en vrouwen kunnen daaraan niet ontsnappen wegens hun economische gebondenheid aan hun echtgenoten die de verzorgingsstaat via haar arrangementen in stand houdt. Belangrijke delen van de vrouwenbeweging tegen seksueel geweld definiëren zichzelf daarom aanvankelijk als anti-staat of antisysteem. Dit betekent niet dat er geen politieke actie wordt gevoerd om seksueel geweld als een structureel maatschappelijk, en dus politiek probleem, zichtbaar te maken.

Ten tweede stellen veel feministes zich, vanuit deze kritiek op het patriarchale karakter van instituties als de staat en de bestaande hulpverlening, tot doel om autonome alternatieve organisaties volgens feministische principes op te zetten. Met name de organisaties die in de jaren zeventig opkwamen, kozen daarom voor een collectieve, horizontale organisatiestructuur waarin beslissingen op basis van consensus worden genomen. Professionalisering wordt gezien als een belemmering voor de gelijke relatie tussen activistes en de vrouwen die gebruik maken van de voorzieningen. Overheidssteun vormt in dit kader een mogelijke bedreiging van deze principes wanneer we hier organisatorische voorwaarden aan verbinden.

Deze visie werd in de jaren tachtig door interne discussies genuanceerd. De staat komt ook meer als onderdeel van de oplossing in beeld. Veel feministes raken er in toenemende mate van overtuigd dat beleidsmaatregelen nodig zijn om de positie van slachtoffers te verbeteren en seksueel geweld te voorkomen. De overheid, politie, justitie en de reguliere hulpverlening worden doelwitten. Over de functie die het strafrecht kan hebben in het bestrijden van seksueel geweld heerst echter veel verdeeldheid. Wanneer seksueel geweld op de politieke agenda verschijnt, wordt de overheid een onderhandelingspartner voor de vrouwenbeweging. De eisen die de overheid stelt als voorwaarde voor steun aan vrouweninitiatieven blijven echter voor spanningen zorgen.

Wat betekent dit nu voor de verhouding tussen de politiek en de vrouwenbeweging tegen seksueel geweld? De politieke-procesbenadering stelt dat het handelen van sociale bewegingen bepaald wordt door de politieke (on)mogelijkheden die de context biedt. Vanuit het bovenstaande kunnen we echter kanttekeningen bij deze veronderstelling plaatsen. Niet alleen de aan- of afwezigheid van politieke mogelijkheden lijkt het handelen van de vrouwenbeweging te bepalen, maar ook haar visie op de staat. Op basis hiervan maakt de beweging een afweging of en in hoeverre zij gebruik wil maken van politieke mogelijkheden. Een vergelijking van de opkomst en ontwikkeling van de vrouwenbeweging tegen seksueel geweld binnen twee verschillende politieke contexten, Nederland en Spanje, kan ons meer inzicht verschaffen in de verhouding tussen de vrouwenbeweging en de politiek. Om de opkomst en ontwikkeling van de vrouwenbeweging in Nederland en Spanje te kunnen vergelijken hanteerde ik verschillende kwalitatieve methoden, waaronder tekstanalyse en -reconstructie, interviews met initiatiefneemsters en observatie. Ik heb een breed scala aan secundaire en primaire bronnen verzameld, waaronder pamfletten, vergaderstukken, jaarverslagen, folders en ander archiefmateriaal.

Ik zal aan de hand van een vergelijkende analyse hiervan nagaan in hoeverre de politieke-procesbenadering een verklaring biedt voor verschillen en overeenkomsten in de opkomst en ontwikkeling van de vrouwenbeweging tegen seksueel geweld in Nederland en Spanje. In dit artikel behandel ik de beweging tegen vrouwenmishandeling, die een thema naar voren brengt dat buiten het traditionele terrein van overheidsingrijpen ligt en daardoor eerst gepolitiseerd moet worden.[1] Deze beweging vormt daarom een interessante casus om de merites van de politieke-procesbenadering te beoordelen op haar verklaringskracht.

Verschillende politieke mogelijkheden

Tussen Nederland en Spanje bestaat een aantal belangrijke verschillen in de zogenaamde politieke-mogelijkhedenstructuur, die zijn terug te voeren op verschillen in de recente politieke geschiedenis. Terwijl Nederland een lange, stabiele democratische traditie heeft, kende Spanje tot 1975 een autoritair regime. Tijdens het regime van de dictator Franco werd burgers elementaire vrijheden ontzegd, waaronder het recht op vereniging. Dit verklaart waarom in Spanje sociale bewegingen pas laat zijn opgekomen. Het zogenaamde politieke middenveld, dat in de Nederlandse politiek een belangrijke plaats inneemt, is in Spanje nagenoeg afwezig.

De bestaande configuratie van politieke scheidslijnen, het eerste element van de politieke-mogelijkhedenstructuur, is in Spanje en Nederland eveneens zeer uiteenlopend. In Nederland is sprake van een pacificatie van de belangrijkste politieke scheidslijnen: de klassentegenstelling en de religieuze scheidslijn. Hierdoor ontstaat ruimte voor de mobilisatie van nieuwe politieke issues (Becker, 1999, p. 155). In Spanje werd de traditionele regionale scheidslijn opnieuw van groot belang na de beëindiging van het sterk gecentraliseerde Franco-regime. Regionalisering is één van de belangrijkste politieke thema's in de nieuwe Spaanse democratie (Heywood, 1995, p. 162), waardoor de ruimte voor nieuwe sociale bewegingen beperkt is gebleven. Dit betekent volgens de politieke-procesbenadering dat de Nederlandse beweging zich eerder en sterker kan mobiliseren dan de Spaanse beweging.

Een vergelijking van de andere elementen van de politieke-mogelijkhedenstructuur levert nog meer verschillen op. Door een combinatie van de formeel-institutionele structuur en de informele strategie van de overheid zijn er voor sociale bewegingen in Nederland meer toegangsmogelijkheden tot de institutionele politiek dan in Spanje. De Nederlandse overheid hanteert bovendien een

strategie gericht op integratie en (financiële en materiële) facilitatie van sociale bewegingen (Duyvendak et al., 1992, p. 45; Andeweg & Irwin, 1993, p. 164). De Spaanse overheid hanteert juist een exclusieve strategie, waarbij nauwelijks (geïnstitutionaliseerd) overleg tussen overheid en sociale bewegingen plaatsheeft (Gari, 1992, p. 59; Colomer, 1996, p.198). Daarnaast is de Spaanse politieke structuur in sterke mate gesloten door de constitutioneel sterke positie van de regering(sleider) en de zwakke positie van het parlement (Heywood, 1995, p. 99). Op basis hiervan voorspelt de politieke-procesbenadering dat de Nederlandse en Spaanse beweging zeer verschillende actierepertoires en strategieën zullen hebben.

Daarbij is er voor Nederlandse bewegingen in sterkere mate steun geweest van alliantiepartners. Dit hangt samen met veranderingen in het partijsysteem eind jaren zestig, waardoor de openheid naar sociale bewegingen vergroot werd (Duyvendak et al, 1992, p. 52). In Nederland is er, meer dan in Spanje, sprake van wisselingen in machtsconfiguraties en zijn er meer verschillende mogelijkheden voor allianties. In Spanje hebben de socialisten (PSOE) gedurende ruim een decennium een uitzonderlijk sterke politieke positie. Op grond van de politieke-procesbenadering valt te verwachten dat de Spaanse beweging meer en snellere kansen op politiek succes zal hebben met een linkse regering. Een complicerende factor is echter dat de positie van de PSOE zodanig sterk is dat men de steun van sociale bewegingen nauwelijks nodig heeft. De PSOE stelt zich in beperkte mate, afhankelijk van het issue, op als alliantiepartner voor sociale bewegingen (cf. Jimenez, 1997; Threlfall 1996). Voor de Nederlandse beweging valt minder stabiliteit in kansen op succes en mobilisatie van de beweging te verwachten. Wanneer links oppositie voert zal de beweging zich sterker mobiliseren, en wanneer links regeert zal de beweging eerder opteren voor gematigde acties.

De politieke-mogelijkhedenstructuren van Nederland en Spanje zijn dus sterk verschillend, waarbij we kunnen stellen dat de Nederlandse mogelijkheden volgens de politieke-procesbenadering over het algemeen gunstiger lijken voor de mobilisatie van sociale bewegingen dan de Spaanse. Op grond hiervan kunnen we volgens de politieke-procesbenadering verwachten dat de ontwikkeling van de vrouwenbeweging in beide landen en de verhouding tussen politiek en de vrouwenbeweging op een aantal belangrijke punten verschilt, namelijk in het moment van opkomst, in de sterkte van de beweging, in haar strategieën en in de politieke resultaten van de beweging. Een vergelijkende analyse van de casus van de vrouwenbeweging tegen mishandeling in Spanje en Nederland laat echter zien dat deze verschillen genuanceerder liggen.

De vrouwenbeweging tegen vrouwenmishandeling en de politieke context

De Nederlandse beweging

Het thema seksueel geweld komt in het begin van de jaren zeventig op binnen de Nederlandse vrouwenbeweging. In 1974 start in Amsterdam de groep *Blijf van m'n lijf*, die naar het voorbeeld van een groep uit Londen een opvanghuis voor mishandelde vrouwen wil openen. Vanuit dit initiatief groeit binnen enkele jaren een uitgebreid landelijk netwerk van opvanghuizen onder dezelfde naam.

Alhoewel de politieke mogelijkheden op het moment van opkomst gunstig zijn – de Nederlandse overheid begint in dezelfde periode emancipatiebeleid te formuleren en vrouwenprojecten te subsidiëren –, start de beweging als een autonome beweging die geen directe overheidssteun ontvangt. De middelen om de voorziening te starten worden buiten de overheid gezocht, bij organisaties en individuen die gunstig tegenover het initiatief staan, waaronder het JAC, de organisatie waar de groep uit voortkomt. Dit streven naar autono-

mie is een centraal thema bij de opkomst van de Nederlandse vrouwenbeweging tegen seksueel geweld, zowel op individueel als collectief niveau. De staat en andere instituties worden als bedreigend voor dit streven gezien. Om deze reden probeert de beweging zich zoveel mogelijk zonder directe steun van de overheid te organiseren. Wel maakt ze indirect gebruik van overheidsfacilitatie. Zo wordt een pand gekraakt, waarmee de groep gebruikmaakt van het gedoogbeleid van de overheid tegenover het kraken van panden. Daarnaast probeert *Blijf van m'n lijf* voor de bewoonsters van de opvanghuizen een bijstandsuitkering te regelen zodat ze in hun eigen onderhoud en dat van het opvanghuis kunnen voorzien.

Eind jaren zeventig kunnen de opvanghuizen de snel groeiende hulpvraag echter nauwelijks aan. Zij zien zich genoodzaakt om aan de overheid subsidie te vragen voor uitbreiding van de voorzieningen. Na de bemiddeling van vooral vrouwelijke Kamerleden, van zowel linkse partijen als het CDA, nodigt de overheid de stichtingen uit om een aanvraag te doen. Deze subsidieaanvraag leidt tot jarenlange spanning en conflicten, zowel tussen overheid en beweging als tussen de stichtingen onderling, over strategiebepaling. De overheid probeert *Blijf van m'n lijf* in bestaande subsidieregelingen voor 'maatschappelijke dienstverlening' te plaatsen en haar als reguliere hulpverleningsinstelling behandelen. Dit terwijl de stichtingen zich juist profileren als kritische tegenstander van de reguliere hulpverlening.[2] Om haar rol van kritische tegenstander en actiegroep te onderstrepen, besluiten de groepen daarom ook niet in te gaan op de uitnodiging van de overheid in 1978 om deel te nemen aan de adviescommissie voor de hervorming van de zedelijkheidswetgeving (Prins, 1984, p. 65-6).

Ondanks deze strijd over de subsidievoorwaarden verandert de verhouding tussen de overheid en *Blijf van m'n lijf* begin jaren tachtig in positieve zin. De jarenlange acties van *Blijf van m'n lijf* om het probleem van vrouwenmishandeling zichtbaar te maken, zorgen ervoor dat het thema eind jaren zeventig op de politieke agenda verschijnt. Bij de presentatie van het eerste emancipatiebeleidsplan in 1978 vragen Tweede-Kamerleden van zowel links als rechts, naar aanleiding van acties van de vrouwenbeweging, om politieke aandacht voor dit probleem. Begin jaren tachtig neemt de overheid het initiatief om de vrouwenbeweging tegen seksueel geweld, waaronder ook *Blijf van m'n lijf*, uit te nodigen om mee te denken over uitgangspunten en doelstellingen voor een landelijk overheidsbeleid ter bestrijding van seksueel geweld (Acker & Rawie, 1982). Hierop reageren de stichtingen welwillend (Acker & Rawie, 1982, p. 10). *Blijf van m'n lijf* komt in deze periode ook met een aantal concrete politieke eisen die deels ingewilligd worden.[3] In 1983 verschijnt een voorlopige nota ter bestrijding van seksueel geweld tegen vrouwen en meisjes, waarmee de overheid het probleem van seksueel geweld erkent en de verantwoordelijkheid voor de aanpak ervan op zich neemt. Bovendien neemt de overheid de analyse van het probleem van de vrouwenbeweging over.

Ondanks deze positieve ontwikkeling komt de relatie tussen de overheid en *Blijf van m'n lijf* opnieuw onder druk wanneer de overheid alvorens het verschijnen van de voorlopige nota bekend maakt dat de verantwoordelijkheid voor de *Blijf-van-m'n-lijf*-huizen gedecentraliseerd gaat worden.[4] Aanvankelijk proberen de stichtingen *Blijf van m'n lijf* door een politieke lobby deze plannen te wijzigen. De stichtingen schrijven een uitgebreide nota waarin ze een visie geven op een integraal overheidsbeleid ter bestrijding van vrouwenmishandeling. Wanneer hier niet op wordt gereageerd, sturen de stichtingen nogmaals een brief aan de staatssecretaris voor emancipatie en de Vaste-Kamercommissie voor het emancipatiebeleid. Een aantal vrouwelijke Kamerleden (PvdA, EVP en PPR) stelt vragen naar aanleiding van de decentralisatieplannen in de Vaste-Kamercommissie, maar zonder succes.[5]

Daarop besluiten de *Blijf-van-m'n-lijf*-stichtingen om over te gaan tot een landelijke protestactie, die niet alleen gericht is op de politiek, maar ook op publiek en media. Deze protestactie heeft een sterk mobiliserende werking. De grote belangstelling vanuit de media en politiek leidt ertoe dat twee weken later in de Tweede Kamer door PvdA, PSP en CDA door moties een gedeeltelijk uitstel van de plannen wordt bedongen.

Met dit politieke succes zijn de stichtingen echter niet uit de problemen. Eind jaren tachtig blijkt het steeds moeilijker om nieuwe vrijwilligsters te vinden (zie jaarverslag *Blijf van m'n lijf,* Amsterdam 1986-1989, p. 16, p. 41-51). Met het oog op deze situatie wordt besloten om het vrijwilligersprincipe los te laten en over te schakelen naar betaalde medewerksters. Door deze grote interne beleidsverandering raakt de identiteit als actiegroep sterk op de achtergrond (Meinen, 1994, p. 20). De opvanghuizen hebben echter erkenning verworven en bovendien gezorgd voor belangrijke veranderingen in de hulpverlening aan mishandelde vrouwen.

Uit bovenstaande valt de conclusie te trekken dat, ondanks de gunstige politieke mogelijkheden met name bij de start van *Blijf van m'n lijf* en in het begin van de jaren tachtig, de verhouding tussen beweging en politiek moeizaam is. Hierbij speelt de kritische houding van *Blijf van m'n lijf* ten opzichte van de overheid een centrale rol. De huizen zijn bang om door de overheidsstrategie van financiële facilitatie en integratie 'ingekapseld' te worden en hun uitgangspunten en werkwijze los te moeten laten. Om deze reden laten de stichtingen aanvankelijk ook bewust politiek mogelijkheden liggen. Op andere momenten, met name in het begin van de jaren tachtig wanneer de beweging vrouwenmishandeling succesvol heeft weten te politiseren, kiest *Blijf van m'n lijf* er wel voor om gebruik te maken van politieke mogelijkheden. Deze verandering is echter niet direct terug te voeren op een verandering in de politieke-mogelijkhedenstructuur. De overheid ziet seksueel geweld als onderwerp van nationaal beleid. Tegelijkertijd decentraliseert de nationale overheid haar verantwoordelijkheid voor de opvang van mishandelde vrouwen. Deze nogal paradoxale strategie van de overheid gedurende de tweede helft van de jaren tachtig zorgt opnieuw voor spanningen. De beweging bedient zich als reactie van een dubbele – parlementaire en buiten-parlementaire, onconventionele – strategie.

De Spaanse beweging

De vrouwenbeweging tegen mishandeling start in Spanje bijna een decennium later dan de Nederlandse beweging, namelijk in het begin van de jaren tachtig, kort na de eerste democratische verkiezingen. Tijdens de verkiezingsstrijd in 1982 en kort na de overwinning van de PSOE voert de Spaanse vrouwenbeweging acties tegen seksueel geweld (Threlfall, 1985, p. 62-3). Op verschillende plaatsen in Spanje starten groepen die zich specifiek richten op het probleem van vrouwenmishandeling (*malos tratos*). In Barcelona dient *Grup Alba* in 1982 als eerste een subsidieaanvraag in voor een opvanghuis. Deze wordt niet gehonoreerd. De groep ontvangt wel subsidie voor een kleinschalig project om na te gaan of er vraag is naar speciale voorzieningen voor mishandelde vrouwen. In Madrid start in datzelfde jaar de *Comisión para la Investigación de Malos Tratos a Mujeres (CIMTM),* de commissie voor onderzoek naar vrouwenmishandeling die zich vooral richt op beleidsbeïnvloeding en niet op rechtstreekse hulpverlening. Deze groep wordt de meest zichtbare actor, en weet met succes toegang tot de politiek te krijgen. In 1984 opent het eerste opvanghuis in Madrid haar deuren, gefinancierd uit gelden van particuliere fondsen. Vanaf dat moment worden op verschillende andere plaatsen opvanghuizen geopend, in de meeste gevallen door vrouwengroepen met een subsidie van de (decentrale) overheid. De initiatiefneemsters van de opvangvoorzieningen richten zich aanzienlijk

minder direct op politieke beïnvloeding dan de leden van de CIMTM. Tussen de opvanghuizen is aanvankelijk nauwelijks overleg. Dit verandert in 1987 wanneer een aantal huizen het initiatief neemt tot het oprichten van een samenwerkingsorgaan: de *Coordinadora de Casas de Acogida (CCA).* Naast samenwerken willen de initiatiefneemsters de positie van de opvanghuizen versterken en op centrale richtlijnen aandringen. De positie en toegang tot de politiek van dit orgaan is echter beduidend minder goed dan die van de CIMTM.

De Spaanse vrouwenbeweging tegen mishandeling zoekt al in de startfase toegang tot de politiek. Dit is enerzijds te verklaren uit de gunstige politieke mogelijkheden: na de winst van de PSOE in 1982 zijn veel, met name socialistisch-feministisch georiënteerde activistes, optimistisch over de succes- en facilitatiekansen (Threlfall, 1985, p. 54). Anderzijds is overheidssteun ook een noodzakelijke voorwaarde voor het creëren van voorzieningen, omdat er nauwelijks hulpbronnen beschikbaar zijn buiten het overheidscircuit. De overheid reageert met beperkte, niet-structurele financiële steun aan de opvangprojecten. Met de kleine subsidies worden ruimtes gehuurd en een paar medewerksters aangesteld, verder draaien de huizen op 'zelfhulp' en medewerking van bewoonsters. De onzekere situatie van de huizen levert conflicten op met de (decentrale) overheid over de omvang van en de voorwaarden voor subsidies. De onderhandelingspositie van de huizen is zwak vanwege hun sterke afhankelijkheid van overheidssubsidie. Het samenwerkingsverband van de opvanghuizen heeft verschillende malen tevergeefs gepleit voor een structurele financiering van de opvangvoorzieningen.

De positie van de CIMTM is, mede dankzij haar politieke contacten, aanzienlijk beter. [6] De CIMTM sluit strategisch aan bij de wens van de PSOE-regering om het land te democratiseren en moderniseren. De groep dringt er sterk op aan dat in een democratische rechtsstaat de overheid vrijheid en gelijkheid voor haar burgers moet garanderen, ook binnen de privésfeer van relaties en het gezin.[7] Begin 1983 dringt de CIMTM in een publieke actie aan op een landelijke onderzoekscommissie voor het thema vrouwenmishandeling. Deze actie is succesvol en in november 1983 wordt binnen de Senaat een speciale commissie gevormd. De analyse en visie van de commissie zijn sterk gebaseerd op inmiddels verschenen internationale documenten over vrouwenmishandeling van de Verenigde Naties, het Europees Parlement en de Raad van Europa.[8] Zo wordt het uitgangspunt overgenomen dat geweld tegen vrouwen een breed sociaal probleem is, dat nationale grenzen overstijgt, en zich niet beperkt tot een sociale groep of klasse. De verschillende partijen in de Senaat en ook de vrouwenbeweging reageren positief en instemmend op het rapport van de commissie. Het rapport van de commissie en haar aanbevelingen worden unaniem overgenomen.

Tijdens de tweede helft van de jaren tachtig voeren verschillende van deze groepen actie voor bescherming van vrouwen door middel van het strafrecht. Ook de CIMTM dringt hierop aan met brieven gericht aan verschillende bewindspersonen. Deze acties leiden ertoe dat de strafwet in juni 1989 wordt herzien, waarbij een speciaal wetsartikel voor geweld binnen huwelijk of 'langdurige affectieve relaties' wordt geformuleerd.[9]

Volgend op de wisseling van de regering in 1996, waarbij de rechtse Partido Popular aan de macht komt, verslechtert de toegang van de vrouwenbeweging, in het bijzonder van de CIMTM. Desondanks boekt de beweging in deze periode politiek en publiek succes. In 1997 ontstaat naar aanleiding van een geval van mishandeling en moord grote publieke verontwaardiging en protest.[10] De vrouwenbeweging grijpt deze aandacht van publiek en media aan om er op te wijzen dat het aantal vrouwen dat door hun partner of ex-partner wordt vermoord hoger is dan het aantal slachtoffers van de ETA.[11] Zij klaagt daarbij ook het gebrekkige ingrijpen van politie en justitie aan

en pleit voor verscherping en aanpassing van de wetgeving. De grootschaligheid van de acties, waarbij niet alleen de vrouwenbeweging maar ook andere organisaties betrokken zijn, nopen de regering ertoe om met voorstellen te komen. In januari 1998 komt de overheid met een plan ter bestrijding van vrouwenmishandeling, waarbij zij overigens de vrouwenbeweging niet raadpleegt. Met de aard van de voorstellen kan men over het algemeen wel instemmen. Een van de belangrijkste maatregelen is het invoeren van de mogelijkheid van een straatverbod.

Samenvattend kunnen we stellen dat de verhouding tussen de vrouwenbeweging tegen mishandeling en de politiek niet ondubbelzinnig is: de *Comisión para la Investigación de Malos Tratos a Mujeres* en de opvanghuizen hebben ieder een zeer verschillende relatie met de overheid. De CIMTM heeft een goede toegang tot de politiek, waardoor de groep op korte termijn politiek succes weet te boeken in de vorm van een aantal concrete maatregelen en wetswijzigingen. Het accent ligt daarbij op beschermende maatregelen die feitelijk weinig ingrijpen in de sfeer van relaties en gezin. Het snelle succes van de Spaanse beweging kan deels ook worden gezien als een effect van de inzet van de internationale vrouwenbeweging, waardoor in verschillende landen en ook op supranationaal niveau beleid tot stand is gekomen. De Spaanse overheid wil haar internationale 'achterstandspositie' zo snel mogelijk wegwerken en toont zich daarom receptief tegenover de eisen van de vrouwenbeweging. Desalniettemin formuleert zij geen integraal beleid ter bestrijding van seksueel geweld.

De politieke toegang van de opvanghuizen is aanzienlijk minder groot. De opvanghuizen doen vooral een beroep op de overheid om de voorzieningen te financieren en willen verder lange tijd zo min mogelijk inmenging van de politiek. De weigering van de (nationale en decentrale) overheden om de opvanghuizen structureel te subsidiëren, kleurt de verhouding tussen beide partijen in negatieve zin. De opvanghuizen houden door deze subsidiepolitiek een zeer zwakke en onzekere positie, waarin ondanks herhaaldelijk aandringen van de opvanghuizen geen verandering komt.

Conclusies

De opkomst en de ontwikkeling in Nederland en Spanje van de vrouwenbeweging tegen mishandeling vertonen zowel verschillen alsook overeenkomsten. Deze kunnen we slechts ten dele met behulp van de politieke-procesbenadering begrijpen.

Het verschillende tijdstip van opkomst van de beweging in beide landen kan verklaard worden vanuit de politieke-mogelijkhedenstructuur. Een gesloten politiek systeem, zoals in Spanje tot het einde van de jaren zeventig het geval is, sluit de mogelijkheden voor mobilisatie. De Nederlandse beweging komt op terwijl de politieke mogelijkheden zeer gunstig zijn. Anders dan de politieke-procesbenadering veronderstelt maakt de beweging maar in beperkte mate gebruik van deze gunstige mogelijkheden. Dit wijst op een belangrijk probleem van de benadering. Zowel de Nederlandse als de Spaanse casus maken namelijk duidelijk hoe groot de invloed is van de houding en visie van de beweging voor haar reactie op de politiek. De Nederlandse beweging wijst de politieke mogelijkheden af om haar eigen autonomie te kunnen garanderen en een zo onafhankelijk mogelijke koers te kunnen varen. Deze mobilisatie zonder directe steun van de overheid is mogelijk doordat er andere hulpbronnen en mogelijkheden, buiten de politiek, beschikbaar zijn. Dit element wordt in de operationalisatie van de politieke-mogelijkhedenstructuur van Kriesi et al. veronachtzaamd.

Een volgend punt waarvoor de politieke procesbenadering een verklaring beoogt te bieden zijn de resultaten van sociale bewegingen. Hier wijzen de bevindingen op een aantal tekortkomingen van de benadering. Terecht

wijst de politieke-procesbenadering op het grote belang van alliantiepartners voor de beweging. Een deel van de Spaanse beweging boekt in eerste instantie door haar goede toegang tot de regeringspartij, die dan electoraal een zeer sterke positie heeft, snel succes.

Daarnaast spelen echter verschillende factoren een rol die niet goed in het kader van de politieke-procesbenadering passen. In de eerste plaats zijn internationale politieke mogelijkheden van belang. De vrouwenbeweging tegen mishandeling die elders in Europa bijna tien jaar eerder is opgekomen, heeft het thema zowel internationaal als nationaal weten te agenderen. Inmiddels is er binnen internationale organen als de EG, Raad voor Europa en de VN aandacht voor dit thema gekomen. Dit geeft de Spaanse beweging zowel een reeks voorbeelden alsook de legitimatie om in eigen land aan te dringen op maatregelen, waarbij zij strategisch inspeelt op de wens van de Spaanse overheid om aansluiting te vinden bij de EG. In de tweede plaats speelt de specifieke politieke cultuur in de post-Franco-periode een belangrijke rol. Er vindt een democratiseringsproces plaats waarbij de rechten en plichten van burgers opnieuw gedefinieerd worden. Vrijwel de hele Spaanse wetgeving wordt in het kader van de transitie herzien. De CIMTM speelt hier strategisch op in. Om te verklaren waarom de Spaanse beweging sneller en directer politiek succes boekt dan de Nederlandse beweging is dus een ander, uitgebreider verklaringskader nodig dan dat van de politieke procesbenadering. Het gaat hier om een zeer contingente politieke factor, die niet goed in het statische model van de politieke-mogelijkheden*structuur* past.

De Nederlandse casus maakt duidelijk dat, anders dan Kriesi et al. veronderstellen niet alleen links, maar ook rechts een belangrijke alliantiepartner van de vrouwenbeweging kan zijn. Vrouwenmishandeling doorbreekt als gender-specifiek probleem de traditionele links-rechtsscheiding in de politiek. Het thema krijgt steun van vrouwelijke politici, van links én rechts, waardoor sekse de doorslaggevende factor lijkt voor allianties.

Ten slotte is volgens de politieke-procesbenadering, op grond van verschillen in de formeel-institutionele structuur van het politieke systeem en de verschillende informele strategieën van de politieke autoriteiten, te verwachten dat er strategische verschillen zijn tussen de Nederlandse en Spaanse vrouwenbeweging. De Nederlandse beweging gebruikt inderdaad iets vaker onconventionele en radicale actievormen. De sterke overeenkomsten in basisstrategieën en actierepertoires zijn echter veel opvallender. Deze worden door de benadering echter niet verklaard. In beide landen vormt de basisstrategie van de vrouwenbeweging tegen mishandeling de opzet van opvanghuizen. Deze zijn volgens overeenkomstige principes opgezet, met eenzelfde werkwijze en organisatiestructuur. Deze overeenkomsten hebben hun oorsprong in internationale uitwisselingsprocessen, een factor die eveneens buiten het kader van de politieke-procesbenadering valt.

Sociale bewegingen komen op en opereren binnen een bepaalde context. Deze context bepaalt zowel de ideeën van een beweging als haar handelen. Dit vergelijkende onderzoek heeft echter duidelijk gemaakt dat we de context van een beweging breder moeten opvatten dan de nationale politieke context. De politieke-procesbenadering veronderstelt terecht dat nationale politieke mogelijkheden een belangrijke rol spelen bij de mobilisatie van sociale bewegingen. In het voorgaande is helder geworden dat nationale politieke mogelijkheden niet de doorslag geven. Sociale bewegingen zijn niet opgesloten binnen nationale grenzen en kunnen zowel hun strategieën als hun mogelijkheden aan de internationale context ontlenen. Daarnaast zijn de grenzen van de politiek niet alleen van invloed op het handelen van sociale bewegingen, maar spelen sociale bewegingen ook een actieve rol in de herdefiniëring van deze grenzen. De erkenning door de overheid van seksueel geweld als een maatschappelijk en politiek probleem kunnen

we zien als een succesvolle herdefiniëring en uitbreiding van het domein van de politiek en het overheidsingrijpen.

Noten

1. De vrouwenbeweging tegen mishandeling is één van de onderdelen van de vrouwenbeweging tegen seksueel geweld die ik in het kader van mijn promotieonderzoek in Nederland en Spanje vergeleken heb. De andere onderdelen zijn de beweging tegen verkrachting en die tegen 'sexual harassment'. In het beperkte bestek van dit artikel kies ik ervoor om mij te beperken tot één onderdeel. Vrouwenmishandeling is het thema dat, door haar verbinding met de 'privé-sfeer' van gezin en relaties, het moeilijkste toegang vindt tot het politieke debat. Daarnaast is het in beide landen het onderdeel van de vrouwenbeweging dat het eerste opkomt.
2. Dit wordt bijvoorbeeld duidelijk uiteen gezet in een 'plaatsbepaling' van *Blijf van m'n lijf* Amsterdam: 'het verschil tussen ons en de geïnstitutionaliseerde hulpverlening is dat bij Blijf van m'n lijf de zelfhulp een van de belangrijkste uitgangspunten van het werk is en dat we een vrijwilligersorganisatie zijn' (*5 jaar Blijf van m'n lijf Amsterdam*, 1979, p.11).
3. Zo boeken de stichtingen succes om het huisvestingsbeleid te veranderen, zodat mishandelde vrouwen sneller en ook op andere plaatsen dan hun voormalige woonplaats in aanmerking komen voor herhuisvesting. Vervolgens wordt een gedeeltelijk succesvolle actie opgezet voor het zelfstandige recht op een verblijfsvergunning voor buitenlandse vrouwen, een groep die in toenemende mate een beroep doet op de opvangvoorzieningen. Ook mengt *Blijf van m'n lijf* zich actief in de discussie over het omgangsrecht.
4. Zie deel IV van *Vrouwenmishandeling, doelen, werkwijze en financiering van de gezamenlijke Blijf van m'n lijf stichtingen* (1984) waarin de stichtingen pleiten voor een financieringsregeling op rijksniveau.
5. HTK '83-'84, 18542, UCV 22, 19 november 1984.
6. Het collectief 'Mujer y socialismo' binnen de PSOE maakt deel uit van de CIMTM.
7. Het volgende citaat van de CIMTM illustreert dit 'We zijn ons bewust van de moeilijkheden waarmee een regering die een land tracht te moderniseren en vrijheid te bewerkstelligen voor alle maatschappelijke geledingen zich geconfronteerd ziet. Wij steunen dit democratiseringsproces, en willen slechts bereiken dat de nieuwe autoriteiten hun terrein uitbreiden om ook vrouwen de bescherming van de (administratieve en juridische) instituties te bieden, zoals aan alle burgers die berooft zijn van hun vrijheid, waardigheid, eigendommen – welke waarde deze ook vertegenwoordigen – hun intimiteit, recht op werk, enzovoort.' (*CIMTM*, documento de análisis, 1984) (vertaling CR).
8. Zie appendix 1 van het *Boletín Oficial de las Cortes Generales* van 12 mei 1989, no. 313.
9. Tot dan toe kon mishandeling vaak niet goed worden aangepakt omdat geen enkel wetsartikel expliciet betrekking had op deze problematiek. Het nieuwe wetsartikel benadrukt het specifieke aan vrouwenmishandeling: namelijk dat het binnen een langdurige affectieve (ook niet huwelijkse) relatie geschiedt (Guttierez, 1990: 139).
10. Deze moord komt sterk in de publiciteit doordat de vrouw door haar (inmiddels) ex-partner levend is verbrand kort nadat zij in een televisieprogramma over haar mishandeling had verteld (zie voor deze zaak en daarop volgende protesten onder andere *El Pais*, 26 november, 1996, 16 januari 1998; *ABC*, 17 februari 1998; *de Volkskrant*, 9 januari 1998).
11. Brief *Federación de Asociaciones de Mujeres Separadas y Divorciadas* aan de minister-president Aznar, gedateerd 28 augustus 1997 (te vinden op internet: http://nodo50.ix.apc.org/mujeresred/violencia-famsd-aznar.htm).

Literatuur

Acker, H. & Rawie, M. (1982). *Seksueel geweld tegen vrouwen en meisjes.* Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, DCE.

Andeweg, R.B. & Irwin, G.A. (1993). *Dutch government and politics.* London: MacMillan Press.

Colomer, J. (1996) Spain and Portugal: Rule by party leadership. In J. Colomer, *Politics and Institutions* (pp.170-209). London: Routledge.

Duyvendak, J.W. et al. (1992). *De verbeelding aan de macht.* Amsterdam: SUA.

Gari, M. (1992). Todo por el Estado: el Gobierno socialista frente a la sociedad civil. In *Viento Sur*, n. 5, Octubre 1992, 54-61.

Guttierez Lopez, P. (1990). Violencia Domestica. Respuesta legal e institucional. In V. Maquieira & C. Sánchez (Comp.) *Violencia y sociedad patriarcal* (pp. 127-40). Madrid: Editorial Pablo Iglesias.

Hanmer, J. (1978). Male violence and social control of women. In G. Littlejohn et al. (Eds.) *Power and the state* (pp. 190-226). London: Croom Helm.

Heywood, P. (1995). *The government and politics of Spain.* London: MacMillan Press.

Instituto de la Mujer (1994). *10 años del Instituto de la Mujer.* Madrid: Instituto de la Mujer.

Jaarverslag Blijf van mijn lijf Amsterdam.

Jiménez, M. (1997). *Consolidation through institutionalization? The dilemmas of the Spanish environmental movement in the 1990s.* Paper for the workshop 2: 'Environmental Movements: local, national and global. ECPR Joint Session in Bern, 27 February- 4 March 1997.

Koning, A. (1994). *Bestrijding van vrouwenmishandeling. Een analyse van visies op macht die ten grondslag liggen aan het overheidsbeleid.* Doctoraalscriptie. Amsterdam: Vrije Universiteit.

Koopmans, R. (1999). Political. Opportunity. Structure. Some splitting to balance the lumping. In: *Sociological Forum*, 1, 1999, 93-105.

Kriesi, H.P. et al. (1995). *The politics of new social movements in Western Europe. A comparative analysis.* Minneapolis: University of Minnosota Press.

MacKinnon, C. (1983). Feminism, Marxism and the state: An agenda for theory. In: *Signs*, 3, 515-544.

MacKinnon, C. (1989). *Towards a feminist theory of the state.* Cambridge: Harvard University Press.

Meinen, A. (1994). Blijf bleef gebleven. In J. De Lima (Red.) *Het klappen van de zweep: 20 jaar Blijf van m'n lijf Amsterdam* (p. 20). Amsterdam: *Blijf van m'n lijf/*Jan van Arkel.

Prins, M.C.J. (1984). *Verkrachting in de politiek. Verkrachting en seksueel geweld als onderdelen van seksuele politiek en zedelijkheidswetgeving in Nederland, 1969-1984.* Doctoraalscriptie. Amsterdam: FSW-A, UvA.

Threlfall, M. (1996). Feminist politics and social change in Spain. In M.Threlfall (Ed.) *Mapping the women's movement* (pp. 115-151). London: Verso.