

# Ни поездов ни самолетов

## Kylian Makes 'One' a Dutch Treat

Part 2

Kan met geverfde klippe vir 'n 'wonderlike reis' betaal vir teaterstuk

## Du génie et du souffle

Avant-garde  
Champion  
Raises Questions,  
Provides Few  
answers

「さまよえる人々」  
「ノートレイズ、ノーブレインズ」

En kleurrijke  
chitectuurparade  
Zuid-Afrika barst van de 'landschappelijke verwon  
naar nieuwe huisvestingsprojecten moeten het leef  
n de townships drastisch verbeteren.  
sociale woningbouw in Nederland is daarbij he  
voorbeeld. Hoe architectuur en  
woningbouw er in Zuid-A  
voorstaan, die

DIRECTOR IVO VAN  
HOVE DRIVES A  
PECULIAR 'STREETCAR'

Nederlanders  
betower kinders

# オランダ映画祭

## Les 777 vies de van der Keuken

evaluation  
evalu

## DE KUNST VAN HET INTERNATIONAAL CULTUURBELEID

EVALUATIE 1997 – 2000

AFRIKA AAN  
DE MAAS



# DE KUNST VAN HET INTERNATIONAAL CULTUURBELEID

EVALUATIE 1997 – 2000

**Redactie:** Anneke Slob  
**Druk:** TDS drukwerken, Schiedam  
**Ontwerp:** Annelies Glandorf | b.ont  
Bianca Wesseling | Jean Cloos Art Direction bv BNO  
**Omslagontwerp:** Yao van den Heerik, Lichting 98  
**Foto V2:** Jan Sprij  
**Foto Waterhuis:** Paul van der Stap  
**ISBN:** 90-5328-300-5  
**Bestelnummer:** OSDR 0475/N  
December 2001

## VOORWOORD

In 1997 is door de staatssecretarissen van Buitenlandse Zaken en Cultuur een nieuw gezamenlijk internationaal cultuurbeleid geformuleerd. Voor de uitvoering daarvan zijn meer middelen ter beschikking gesteld. Volgens de rijksregeling evaluaties zou elk beleidsterrein eens in de vijf jaar geëvalueerd moeten worden. In het verleden is het internationaal cultuurbeleid slechts beperkt geëvalueerd. Dit is de belangrijkste reden voor de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) geweest een evaluatie van het internationaal cultuurbeleid in haar programmering op te nemen. Een andere reden is dat sinds de herijking van het buitenlands beleid in 1996, het internationaal cultuurbeleid vaak wordt aangeduid als een herijkt beleidsterrein bij uitstek. Het is voor het eerst in de geschiedenis van IOB dat een evaluatie zich richt op een gezamenlijk beleidsterrein van twee ministeries, namelijk Buitenlandse Zaken en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Een complicerende factor voor deze evaluatie is geweest dat noch nationaal, noch internationaal veel ervaring is opgedaan met de evaluatie van cultuurbeleid. Daarom heeft deze evaluatie ook een explorerend karakter. Algemene evaluatiemethoden zijn gecombineerd met specifieke culturele invalshoeken om tot een aantal bevindingen te komen. Het rapport bevat elf hoofdbevindingen. Verder zijn vijf aandachtspunten geformuleerd die naar de mening van IOB in het toekomstig beleid oplossing behoeven.

Dit is een rapport van een beleidsevaluatie. Het bevat daarom veel beleids- en evaluatietermen. Dit komt de toegankelijkheid voor buitenstaanders misschien niet ten goede en lijkt wellicht een dorre neerslag van de vele creatieve, inspirerende en kunstzinnige activiteiten die hebben plaatsgevonden. Het rapport kan echter op geen enkele wijze recht doen aan die creativiteit. Daarvoor moeten die activiteiten zelf worden bezocht.

De evaluatie is uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van Anneke Slob, inspecteur IOB. Bij de opzet en uitvoering van de evaluatie waren direct betrokken Toine Minnaert, onderzoeksmedewerker IOB en Gusta Lebbink, consultant. Verder leverden cultuurdeskundigen uit Nederland en de onderzoekslanden een belangrijke bijdrage aan de verschillende deelstudies. De evaluatie was niet mogelijk geweest zonder de bereidwillige medewerking van vele betrokkenen. Dit betreft in eerste instantie het ministerie van OCenW, dat steeds actief medewerking heeft verleend aan deze evaluatie. Verder betreft dit culturele instel-

lingen in Nederland en de onderzoekslanden, culturele functionarissen op de posten, ambassadestaf op de bezochte posten, de voor cultuur verantwoordelijke beleidsdirectie bij BuZa en externe deskundigen die als leden van de referentiegroep vertegenwoordigd waren. IOB bedankt allen die bij de evaluatie betrokken waren zeer hartelijk voor de medewerking.

De conceptversie van dit rapport is besproken met de referentiegroep en de beleidsdirecties. Tevens is de conceptversie voorgelegd voor commentaar aan de culturele functionarissen van de bezochte posten en enkele vertegenwoordigers van Nederlandse culturele instellingen. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het rapport berust volledig bij IOB.

*Rob D. van den Berg*

*Directeur Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie*

# INHOUD

## Voorwoord III

1.	<b>Hoofdbevindingen en aandachtspunten</b>	<b>1</b>
2.	<b>Inleiding: Waarom, wat en hoe</b>	<b>8</b>
2.1	Achtergrond	9
2.2	Doelstelling	9
2.3	Onderzoeksopzet	10
2.4	Organisatie	12
2.5	Methodologie	13
3.	<b>Beleidshistorie: De lange weg van het beleid</b>	<b>16</b>
3.1	Inleiding	17
3.2	Doelstellingen en uitgangspunten	17
3.3	Actoren	18
3.4	Beleidsinstrumenten	20
3.5	Prioriteiten	23
3.6	Financiën	25
3.7	Conclusie	28
4.	<b>Beleidsanalyse: Dilemma's en grijze vlakken</b>	<b>30</b>
4.1	Inleiding	31
4.2	Cultuurpolitiek versus buitenlandpolitiek	31
4.3	Breed versus smal cultuurbegrip	35
4.4	Cultuurbelang versus Holland Promotie	36
4.5	Vraag- versus aanbodsturing	39
4.6	Centrale versus decentrale sturing	40
4.7	Beleid cultuur en ontwikkeling versus internationaal cultuurbeleid <sup>1</sup>	46
4.8	Conclusie	50

<b>5</b>	<b>Beleidsuitvoering in de praktijk: Maatwerk versus uniformiteit</b>	<b>52</b>
5.1	Inleiding	53
5.2	De versterkte culturele functie op prioriteitsposten	53
5.3	De makelaarsfunctie in de praktijk	56
5.4	De beleidsfunctie in de praktijk	59
5.5	Regionale prioriteiten en de coördinatiefunctie in de praktijk	64
5.6	De communicatie tussen de posten, de ministeries en het culturele veld	68
5.7	Cultuur als zelfstandige pijler van het buitenlands beleid	72
5.8	Beleidsuitvoering in internationaal perspectief	76
5.9	Conclusie	81
<b>6.</b>	<b>De HGIS-cultuurmiddelen: Innovatief of meer van hetzelfde?</b>	<b>82</b>
6.1	Inleiding	83
6.2	Richtlijnen, categorieën en werkwijze	83
6.3	Overzicht besteding HGIS-Cultuurmiddelen, 1997-2000	86
6.4	Programmabeheer	101
6.5	Selectie van vijftig onderzochte projecten	113
6.6	Beoordeling van de relevantie	115
6.7	Beoordeling van de effectiviteit	122
6.8	Beoordeling van de efficiëntie van de activiteiten	129
6.9	Beoordeling efficiëntie en transparantie van het programmabeheer	133
6.10	Conclusie	135
<b>7.</b>	<b>Ambassadefondsen: Klein maar fijn</b>	<b>140</b>
7.1	Inleiding	141
7.2	Overzicht van fondsen	142
7.3	Lokale Cultuur Projecten (LCP)	146
7.4	Programma Culturele Ambassade Projecten (PCAP)	149
7.5	Lokaal Cultuur Fonds (LCF) – Zuid Afrika	162
7.6	Programma Kleine Projecten (PKP)	168
7.7	Conclusie	171



<b>8.</b>	<b>Grote statelijke manifestaties: Groot, groter, grootst?</b>	<b>172</b>
8.1	Inleiding	173
8.2	Jaren tachtig: William en Mary herdenking	174
8.3	Jaren negentig: Peter de Grote manifestatie	178
8.4	2000: 400 jaar Nederland – Japan	188
8.5	Conclusie	203
<b>9.</b>	<b>Culturele verdragen en instituten: Stoffige zaken in nieuwe verpakking?</b>	<b>206</b>
9.1	Inleiding	207
9.2	Culturele verdragen	207
9.3	Culturele instituten	212
9.4	Institut Néerlandais	215
9.5	Conclusie	227
Annex 1	De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB)	230
Annex 2	Terms of reference evaluatie internationaal cultuurbeleid	232
Annex 3	Methodologie en evaluatiecriteria	248
Annex 4	Onderzoekers en samenstelling referentiegroep	264
Annex 5	Lijst met geïnterviewde personen	266
Annex 6	Doelstellingen internationaal cultuurbeleid	278
Annex 7	Beleidsinstrumenten, -prioriteiten en thema's	279
Annex 8	Uitgaven Internationaal cultuurbeleid op de begroting van BZ	284
Annex 9	50 geëvalueerde HGIS-C projecten	286
Annex 10	Overzicht activiteiten grote manifestaties	292
Annex 11	Bibliografie	302
Annex 12	Lijst met afkortingen	310
Annex 13	Lijst met tabellen en grafieken	312



# 1. HOOFDBEVINDINGEN EN AANDACHTSPUNTEN

Van september 2000 tot eind 2001 is door IOB een evaluatie uitgevoerd van het internationaal cultuurbeleid. In feite kunnen twee componenten van het internationaal cultuurbeleid onderscheiden worden:

- Het *gezamenlijk* internationaal cultuurbeleid dat sinds 1997 de verantwoordelijkheid is van twee ministeries, namelijk Buitenlandse Zaken (BuZa) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW);
- De internationale component van het nationaal cultuurbeleid dat de verantwoordelijkheid is van OCenW.

Deze evaluatie heeft alleen betrekking op het gezamenlijk internationaal cultuurbeleid. Raakvlakken met het nationaal cultuurbeleid zijn uiteraard wel in ogenschouw genomen.

Al enkele decennia wordt gesproken van een internationaal of buitenlands cultuurbeleid, terwijl in het verleden ook de term internationale culturele betrekkingen is gebruikt. Tot 1997 was BuZa verantwoordelijk voor dit beleidsterrein. Sinds 1997, onder invloed van de herijking van het buitenlands beleid, is een nieuw internationaal cultuurbeleid geformuleerd onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van beide ministeries. Van oudsher komen in het internationaal cultuurbeleid twee uitgangspunten samen: buitenlands-politieke en cultuurpolitieke. De twee hoofddoelstellingen van het huidige beleid zijn het versterken van het culturele profiel van Nederland en het verdiepen van de culturele uitwisseling tussen Nederland en andere landen. Bij de formulering van het nieuwe internationaal cultuurbeleid zijn extra middelen beschikbaar gekomen binnen de Homogene Groep voor Internationale Samenwerking: de HGIS-Cultuurmiddelen. Daarmee zijn de financiële middelen voor het internationaal cultuurbeleid sterk gegroeid van NLG 5 miljoen (€2,27 miljoen) in 1995, naar NLG 15 miljoen (€6,18 miljoen) in 1997 tot NLG 32 miljoen (€14,53 miljoen) in 2000.

Bij de formulering van het nieuwe beleid zijn zowel nieuwe instrumenten als prioriteiten vastgesteld. De HGIS-Cultuurmiddelen vormen het belangrijkste nieuwe beleidsinstrument. Verder is aandacht besteed aan de versterking van de culturele infrastructuur en in

het bijzonder de versterking van de culturele functie op een beperkt aantal posten, de zogeheten prioriteitsposten. Een ander kenmerk van het nieuwe beleid is de regionale prioriteitstelling. Een deel van de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid is gedelegeerd naar de prioriteitsposten enerzijds en uitbesteed aan de culturele fondsen en sectorinstellingen anderzijds.

De evaluatie is geconcentreerd op de periode 1997-2000, waarin in totaal NLG 95 miljoen (€ 43,13 miljoen) is uitgegeven. Centraal hebben hierbij gestaan de eerste ervaringen met het nieuwe gezamenlijke beleid. Van de totale uitgaven is NLG 36 miljoen (€16,34 miljoen) onderzocht, waarmee voldoende zicht geboden is op de beleidsuitvoering. Aangezien subsidiestapelings veel voorkomt is het moeilijk een precies overzicht te verschaffen van geëvalueerde activiteiten met bijbehorende subsidiebedragen.

De evaluatie heeft betrekking op verschillende niveaus: het beleid, de beleidsuitvoering en een aantal specifieke activiteiten. Er is onderzoek verricht in een vijftal prioriteitslanden waar tevens prioriteitsposten gevestigd zijn: Frankrijk, Japan, Verenigde Staten, Rusland en Zuid Afrika. Het onderzoek is daarmee zowel in de *breedte* uitgevoerd als in de *diepte*. De breedte is onder andere naar voren gekomen in telefonische enquêtes naar de beleidsuitvoering onder ruim 200 organisaties uit het Nederlandse culturele veld en ruim 60 diplomatieke posten. Het diepte-onderzoek is gericht op een selectie van internationale cultuuractiviteiten die in de periode 1997 – 2000 zijn uitgevoerd, waaronder 50 van de 267 via de HGIS-Cultuurmiddelen gefinancierde activiteiten, enkele tientallen van de honderden via de ambassades gefinancierde activiteiten, de activiteiten van het Institut Néerlandais te Parijs en de cultuurcomponent van enkele grote statelijke manifestaties.

De evaluatie heeft een explorerend karakter, omdat niet eerder een beleidsevaluatie is uitgevoerd op dit terrein en het denken in resultaatstermen nog relatief nieuw is op cultuurgebied.

De evaluatie heeft geleid tot de volgende hoofdbevindingen:

1. *Hoewel het nieuwe beleid een meer actieve, sturende rol voorstaat, speelt de overheid in werkelijkheid meer een voorwaardenscheppende rol.*

Tot aan 1997 was het beleidsinstrumentarium erg fragmentarisch. Vanaf 1997 gaat het beleid meer uit van een actieve sturende rol door de betrokken ministeries. Daartoe zijn

nieuwe beleidsinstrumenten ontwikkeld en zijn meer middelen ter beschikking gesteld. In de praktijk blijken de sturende mogelijkheden via het beleid beperkt te zijn. Daarbij speelt allereerst de sterke mate van delegatie en uitbesteding van de beleidsuitvoering een belangrijke rol. Ten tweede komen de meeste initiatieven voor culturele activiteiten tot stand als gevolg van directe contacten tussen kunstenaars en organisaties in de verschillende landen. Van de ondervraagde culturele instellingen geeft 85% aan dat de internationale activiteiten op eigen initiatief plaats vinden. Voor financiering klopt men vervolgens aan bij een of meerdere van de subsidieverlenende actoren. Ook hebben instellingen via de cultuurnota de mogelijkheid tot directe financiering van hun internationale activiteiten. De rol van beide ministeries in het internationaal cultuurbeleid is dan ook meer voorwaarden-scheppend dan sturend.

*2. Cultuur heeft zich de laatste jaren ontwikkeld tot een volwaardige en zelfstandige pijler van het buitenlands beleid.*

Door de toegenomen samenwerking met OCenW is het internationaal cultuurbeleid een beleidsterrein met een eigen identiteit geworden, mede door de versterkte rol van OCenW, door de veranderde werkwijze en door de versmalling van het gehanteerde cultuurbegrip. Analoog aan het nationaal cultuurbeleid is dat namelijk beperkt tot de kunsten, letteren en erfgoed. Volgens de gebruikelijke terminologie zou daarmee nu van een specifiek internationaal cultuurbeleid kunnen worden gesproken, hetgeen door buitenstaanders gezien wordt als een internationaal kunstbeleid.

*3. De samenhang tussen cultuur en de andere pijlers van het buitenlands beleid is grotendeels uit het zicht verdwenen.*

In de internationale culturele betrekkingen waren de cultuurpolitieke uitgangspunten ondergeschikt aan de buitenlandspolitieke uitgangspunten. Sinds 1997 zijn de rollen geleidelijk omgekeerd en de buitenlandspolitieke uitgangspunten steeds minder herkenbaar. De herijking van het buitenlands beleid beoogde niet alleen een ontschotte manier van werken tussen verschillende departementen, maar ook een verdere versterking van de samenhang tussen de verschillende pijlers van het buitenlands beleid. In de praktijk is deze samenhang niet gerealiseerd. Er ontstaan zelfs nieuwe schotten doordat de nieuwe zelfstandigheid van de culturele pijler ten koste gaat van de samenhang met andere pijlers van het buitenlandbeleid zoals politiek en economie.

4. *De twee hoofddoelstellingen van beleid zijn onvoldoende in operationele termen vertaald.*

Een algemeen probleem van de beleidsinstrumenten is dat hun bijdrage aan de realisatie van de hoofddoelstellingen van het beleid niet duidelijk is gespecificeerd. De gebruikelijke beleidsverdeling ‘doelen – middelen – prestaties – resultaten’, die in het kader van “Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording” wordt nagestreefd, is niet direct herkenbaar in het internationaal cultuurbeleid. De geformuleerde uitgangspunten, doelen, en criteria bieden nog geen duidelijk normerend en voorwaardenscheppend beleidskader.

5. *Er is nauwelijks sprake van resultaatgerichtheid in de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid en monitoring staat in de kinderschoenen.*

Omdat de beleidsdoelstellingen nauwelijks geoperationaliseerd zijn, valt resultaatgerichtheid moeilijk te realiseren. Dit probleem doet zich met name gelden op het niveau van de gesubsidieerde activiteiten. Meestal zijn wel gegevens bekend over de realisatie van de activiteit, maar concrete informatie over publieksbereik, publiciteit en vervolgactiviteiten is daarentegen sporadisch voorhanden. Op deze wijze wordt een gefragmenteerd beeld opgebouwd over de mate van succes van verschillende activiteiten, maar een systematische terugkoppeling van de resultaten naar het beleid ontbreekt. De mogelijkheden om via evaluatie-onderzoek ontbrekende informatie te verzamelen zijn beperkt gebleken.

6. *De verschillende regionale prioriteiten in het beleid zijn niet op duidelijke criteria gebaseerd.*

In het beleid zijn verschillende regionale prioriteiten vastgesteld voor de besteding van middelen en aandacht. Die prioriteiten zijn in de korte periode 1997-2000 regelmatig herzien. Er liggen geen duidelijke criteria ten grondslag aan de regionale prioriteitstelling, terwijl ook het onderscheid tussen de verschillende vormen van prioriteitsstelling te wensen overlaat. Zo wordt gesproken van verschillende soorten prioriteitslanden, posten met een versterkte culturele functie en prioriteitsposten.

7. *De HGIS-Cultuurmiddelen hebben geleid tot een belangrijke toename van het aantal internationale culturele activiteiten. De bijdrage aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen kan slechts ten dele worden aangetoond.*

Via de HGIS-Cultuurmiddelen is een belangrijke impuls gegeven aan de beleidsuitvoering en zijn veel nieuwe cultuurinitiatieven ontplooid. Uit de evaluatie blijkt dat ruim de

helft van de projecten past binnen de beleidsdoelstellingen en voldoet aan de vastgestelde criteria. Het oordeel over de effectiviteit, oftewel de mate waarin de projecten hebben bijgedragen aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen, is positief voor iets meer dan de helft van de projecten. Voor bijna een derde van de projecten kon niet worden vastgesteld of en hoe zij hebben bijgedragen aan de beleidsdoelstellingen. Het oordeel over de doelmatigheid is positiever. De meeste projecten hebben de voorgenomen activiteiten gerealiseerd, terwijl de kosten en het tijdsverloop redelijk in de hand zijn gehouden door de uitvoerende instellingen.

Kortom, de evaluatie toont aan dat via de HGIS-Cultuurmiddelen een grote diversiteit aan activiteiten is gerealiseerd, maar dat de samenhang met het algemene beleid te wensen overlaat. Succesvolle en minder succesvolle projecten komen in alle sectoren voor.

#### *8. Maatwerk binnen de landen en sectoren heeft in enkele gevallen tot positieve ervaringen geleid.*

De ervaringen met de versterking van de culturele functie op 13 prioritaire posten zijn nog vrij beperkt. Er is geconstateerd dat de communicatie en samenwerking tussen prioriteitsposten en het Nederlandse culturele veld is verbeterd en dat daarmee een deel van de oude tegenstellingen is verdwenen. Dit is een belangrijke voorwaarde om tot een effectiever beleid te komen. Daarentegen zijn het gebrek aan samenhang binnen de mix van oude en nieuwe beleidsinstrumenten en het feit dat sommige oude beleidsinstrumenten (culturele verdragen, culturele instituten en grote manifestaties) in een beleidsvacuüm terecht zijn gekomen, belemmeringen om tot een effectief beleid in de praktijk te komen. Op deelterreinen waarop de versterkte posten werkzaam zijn, zijn enkele 'best practices' genoteerd. Kenmerkend voor deze positieve voorbeelden van maatwerk is dat deze vrijwel altijd gebaseerd zijn op een goede samenwerking tussen de posten en de desbetreffende culturele instelling (fonds of sectorinstituut) in Nederland. Het maatwerk heeft dus betrekking op zowel de verdere uitwerking van het beleid als de werkwijze.

#### *9. Het programmabeheer van de subsidiefondsen laat te wensen over.*

In 1997 en 1998 was het algemene gegevensbeheer van de HGIS-Cultuurmiddelen en ook van de meeste ambassadefondsen voor cultuur niet op orde. Wat betreft de HGIS-Cultuurmiddelen is dit gedeeltelijk te verklaren door de grote bestedingsdruk in die beginperiode. De financiële administratie is wel altijd op orde geweest. De laatste jaren is het gegevensbeheer over de gehele linie aanzienlijk verbeterd. De inzichtelijkheid van de besluitvorming door de gezamenlijke HGIS-commissie en ook van de meeste posten met

een versterkte culturele functie omtrent subsidie-aanvragen laat daarentegen te wensen over. Het IOB-oordeel is bij nog geen kwart van de onderzochte projecten positief over de besluitvorming door de HGIS-commissie. De besluitvorming over subsidie-aanvragen door enkele culturele fondsen en sectorinstellingen over een gedeelte van de HGIS-Cultuurmiddelen is inzichtelijker en transparanter geweest dan bij de HGIS-commissie het geval was. De verdere uitbesteding van de HGIS-Cultuurmiddelen aan fondsen en sectorinstellingen, waartoe reeds besloten is, lijkt daarom gerechtvaardigd. De monitoring schiet echter ook bij de fondsen en sectorinstellingen tekort. Bij de posten met een versterkte culturele functie gaat de concentratie op de makelaarsrol in enkele gevallen ten koste van de transparantie van de subsidieverlening. Indien de culturele functionaris betrokken is bij de totstandkoming van activiteiten, terwijl de besluitvorming over subsidieverlening ook in diezelfde handen berust, is transparantie niet verzekerd en functioneert de post niet als open loket waar aanvragen conform de criteria kunnen worden ingediend. Dit probleem is eveneens bekend in het nationaal cultuurbeleid.

10. *Grote statelijke manifestaties kenmerken zich door vele in het oog springende cultuuractiviteiten, maar ook door de organisatorische complexiteit en het niet trekken van lessen uit het verleden.*

Grote manifestaties, vooral de cultuurcomponent van grote statelijke manifestaties, vormden een belangrijk “oud” beleidsinstrument. De plaats van deze manifestaties in het nieuwe beleid is niet duidelijk, ondanks de potentiële waarde als herijkt beleidsinstrument. De onderzochte manifestaties kenmerken zich zonder uitzondering door een gebrek aan beleidskader en doelstellingen. Een andere algemeen kenmerk is de organisatorische complexiteit, waarbij de mate van uitbesteding een vast onderwerp van discussie is alsmede de vaak moeizame samenwerking tussen de departementen. Door de initiatieven uit het culturele veld zijn ondanks de organisatorische problemen vaak toch succesvolle activiteiten tot stand gebracht. Het oordeel over de verhouding tussen de vrij hoge kosten en inspanningen enerzijds en de resultaten anderzijds is overwegend negatief. Ondanks de opstelling van eindrapportages zijn nooit systematisch lessen uit het verleden getrokken, waardoor steeds opnieuw het wiel is uitgevonden.

11. *Het ‘Institut Néerlandais’ te Parijs heeft bewezen dat een cultureel instituut de doelstellingen van het nieuwe beleid kan realiseren.*

Sinds 1989 is de algemene beleidslijn om geen nieuwe culturele instituten op te richten, omdat dit een relatief kostbaar beleidsinstrument is. In de jaren negentig is een beleids-



vacuüm rond de culturele instituten ontstaan. Het *Institut Néerlandis* is één van de twee rechtstreeks door de overheid gefinancierde overgebleven Nederlandse culturele instituten. Na een reorganisatie is gebleken dat dit instituut uitstekend past binnen het nieuwe beleid en goede resultaten boekt. De kosten vormen wel een punt van zorg. De ervaringen in Parijs zijn echter uniek en zeker niet zonder meer elders toepasbaar.

Aandachtspunten voor de toekomst zijn:

1. *Een resultaatgerichte beleidsuitvoering.*

Nu er overeenstemming is over de hoofdlijnen en uitgangspunten van het nieuwe beleid dient meer aandacht te worden besteden aan de resultaatgerichtheid en de voorwaarden-scheppende rol. Allereerst dienen per beleidsinstrument de doelstellingen geoperationa-liseerd te worden. Zo kan de samenhang van het beleidsinstrumentarium eveneens ver-groot worden. Vervolgens is het opzetten van een beperkt monitoringsysteem op de verschillende niveaus noodzakelijk, waarbij de verantwoordelijkheid in eerste instantie bij de direct betrokken actoren wordt gelegd. Immers alleen op deze wijze kunnen ook steeds lessen worden getrokken uit de ervaringen. Daarnaast is het van belang om regel-matig externe evaluaties van beleid en instrumenten te laten uitvoeren.

2. *Ontwikkeling van landen- en sectorspecifiek maatwerk.*

De weg naar meer landenspecifiek maatwerk en een verbeterde interactie tussen de belangrijkste actoren is reeds ingeslagen en verdient nadere uitwerking. Een belangrijk aandachtspunt is de wijze van aansturing van de posten door beide ministeries, die nu volgens de posten nog veel verbetering behoeft. De communicatie en afstemming tussen de verschillende intermediaire actoren - de posten enerzijds en de fondsen en sectorin-stellingen anderzijds - kan verder verbeterd worden indien landen- en sectorspecifieke beleidskaders geformuleerd worden.

3. *Behoud van de zelfstandigheid van de cultuurpijler met oog voor de samenhang met andere pijlers van het buitenlands beleid.*

De aandacht is de afgelopen jaren sterk gericht geweest op de samenwerking tussen beide ministeries. De “verzelfstandiging” van de cultuurpijler is ten koste gegaan van de samenhang met de andere pijlers van het buitenland beleid. In de komende jaren zou die

samenhang weer kunnen worden verkend, uiteraard zonder de zelfstandigheid van de cultuurpijler op te geven. Overigens moeten de mogelijkheden tot samenhang niet overschat worden en is maatwerk noodzakelijk.

#### 4. *Heroverweging van de regionale prioriteitsstelling.*

Het systeem van regionale prioriteitsstelling is onnodig complex en niet helder. Zowel de aard van prioriteitsstelling als de criteria waarop de selectie is gebaseerd, dienen duidelijk te worden geformuleerd. In dit licht zouden de prioriteiten opnieuw de revue moeten passeren en beter worden onderbouwd.

#### 5. *Verdere verbetering van de transparantie in het programmabeheer van de afzonderlijke fondsen en programma's maar ook in onderlinge samenhang.*

Het stapelen van subsidies voor de financiering van internationale cultuur activiteiten is vrij gebruikelijk, maar dit bevordert de transparantie niet. Ten eerste is het wenselijk dat het inzicht in de verschillende subsidies per activiteit wordt verbeterd, zodat de omvang van parallelle subsidiëring duidelijk wordt. Ten tweede is het gewenst om minimaal noodzakelijke 'checks and balances' in de besluitvorming in te bouwen, teneinde de huidige spanning tussen de makelaarsrol en subsidierol te verminderen.

## 2. INLEIDING:

# WAAROM, WAT EN HOE

### 2.1 Achtergrond

Sinds 1997 dragen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCenW) en het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa) gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor het internationaal cultuurbeleid. Deze geïntensiveerde samenwerking wordt als een voorbeeld gezien van de ontschotting van het buitenlands beleid die met de Herijkingsnota van 1996 werd beoogd. Tevens bestaat er nog een internationale component van het nationaal cultuurbeleid onder verantwoordelijkheid van OCenW, welke geen onderwerp van evaluatie vormt. De evaluatie richt zich in eerste instantie op de periode 1997-2000, waarbij de historische context uiteraard niet uit het oog wordt verloren.

Een evaluatie van het internationaal cultuurbeleid is nooit eerder uitgevoerd en ook het aantal evaluaties van het nationaal cultuurbeleid is uiterst beperkt. In die zin begeeft deze evaluatie zich op nieuw terrein, waar geen kant en klaar methodologisch kader voor klaarligt. De vergaande mate van decentralisatie van de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid maakt deze evaluatie extra complex. Deze evaluatie heeft daarom een explorerend karakter, maar past in de toenemende resultaatgerichtheid van de overheid. (zie Annex 1, Mandaat en werkwijze IOB)

Er is een keuze gemaakt voor zowel een evaluatie in de *breedte*, die het gehele terrein van beleidsformulering en -uitvoering beslaat, als een evaluatie in de *diepte*, die zich richt op enkele onderdelen van de beleidsuitvoering teneinde meer zicht op de resultaten en daarmee op de doeltreffendheid te krijgen. Voor de evaluatie in de diepte is een selectie gemaakt van beleidsinstrumenten en activiteiten voor nadere analyse.

### 2.2 Doelstelling

De evaluatiedoelstelling is in de Terms of Reference (zie Annex 2) geformuleerd en luidt als volgt: “De doelstelling van deze evaluatie is om het internationaal cultuurbeleid te analyseren en na te gaan of het beleid leidt tot de beoogde resultaten.” Tevens zijn er elf onderzoeksvragen geformuleerd die betrekking hebben op de volgende vier thema’s:

1. Historie en analyse van het beleid;
2. Beleidsuitvoering;
3. Keuze van en samenhang tussen de beleidsinstrumenten;
4. Resultaten van het beleid en monitoring.

De onderzoeksvragen zijn gedetailleerd weergegeven in Annex 2

### 2.3 Onderzoeksopzet

Teneinde de diverse onderzoeksvragen te beantwoorden is een viertal deelstudies uitgevoerd die in enkele gevallen weer bestaan uit verschillende onderdelen.

#### 1. *Beleidsanalyse*

Op basis van een analyse van alle relevante beleidsdocumenten, literatuurstudie en interviews is de ontwikkeling van het beleid systematisch weergegeven en is een aantal dilemma's nader uitgewerkt.

In de beleidsanalyse wordt ook aandacht besteed aan de samenhang van het gezamenlijk internationaal cultuurbeleid met enerzijds het nationaal cultuurbeleid (verantwoordelijkheid OCenW) en anderzijds het beleid inzake Cultuur en Ontwikkeling (verantwoordelijkheid BuZa, minister voor ontwikkelingssamenwerking).

#### 2. *Telefonische enquêtes*

Om een gevarieerd beeld te krijgen van de praktijk van beleidsuitvoering is een tweetal telefonische enquêtes uitgevoerd:

- Een enquête onder het Nederlandse culturele veld, waarbij ruim 200 organisaties zijn ondervraagd over hun ervaringen;
- Een enquête over de praktijk van beleidsuitvoering op 61 posten waarbij de culturele functionarissen hun ervaringen hebben weergegeven met de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid.

In Annex 3 wordt nader ingegaan op de selectie van organisaties en posten en andere methodologische aspecten.

### 3. Vijf landenstudies

Om meer zicht in de diepte te krijgen op de beleidsuitvoering is een selectie gemaakt van vijf prioriteitslanden om nader onderzoek te doen naar verschillende beleidsinstrumenten.

Bij de selectie van prioriteitslanden is gekeken naar de volgende criteria:

- a. Keuze van landen uit de verschillende typen prioriteitslanden (zie 3.5 voor de toelichting bij de verschillende typen);
- b. Gebruik van gevarieerd beleidsinstrumentarium (instituut, cultureel verdrag, groot-schalige manifestatie etc.);
- c. Voorbeeldfunctie ten aanzien van innovatieve beleidsuitvoering;
- d. Samenhang met het beleid ten aanzien van Cultuur en Ontwikkeling;
- e. Verschillen in culturele achtergrond tussen Nederland en prioriteitsland.

Op grond van deze criteria zijn de volgende landen geselecteerd voor het veldonderzoek:

- **Japan:** behoort tot de marktlanden, beduidend andere culturele achtergrond, intensieve culturele relatie, manifestatie 400 jaar Nederland–Japan;
- **Frankrijk:** behoort tot de EU-landen, vestiging van het *Institut Néerlandais* te Parijs, intensieve culturele relatie;
- **Zuid Afrika:** behoort tot de landen met een gemeenschappelijk cultureel erfgoed, vele verschillende cultuuractiviteiten, directe samenhang tussen de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid en het beleid ten aanzien van Cultuur en Ontwikkeling, sterke intensivering van culturele samenwerking na 1994 inclusief een nieuw cultureel verdrag;
- **Verenigde Staten:** behoort tot de marktlanden, in 1990 vestiging van een cultureel steunpunt in New York dat later geïntegreerd is in het Consulaat-Generaal als onderdeel van de gezamenlijke beleidsuitvoering, vaak genoemd als voorbeeldfunctie voor andere posten, sterke uitbreiding van de culturele activiteiten in de jaren negentig.
- **Russische federatie:** prioriteitsland in groep Midden- en Oost-Europa; andere culturele achtergrond, vele culturele activiteiten, Peter de Grote manifestatie.

### 4. Evaluatie HGIS-Cultuurmiddelen

De evaluatie van de HGIS-Cultuurmiddelen heeft het karakter van een programma-evaluatie waarbij de relevantie, effectiviteit, efficiency en transparantie beoordeeld zijn. Voor de beoordeling van de resultaten is een totaal aantal van 50 projecten geselecteerd voor

de evaluatie, gedeeltelijk in Nederland, maar grotendeels in het kader van de landenstudies. De hoofdcategorieën van de HGIS-Cultuurmiddelen vormden het uitgangspunt van de analyse:

- Nederland Vrijhaven;
- Gemeenschappelijk Cultureel Erfgoed;
- Prioriteitslanden;
- Grote manifestaties;
- Versterking culturele infrastructuur.

In Annex 3 is meer informatie opgenomen over de selectie van de 50 projecten en de methodologische aanpak van deze programma-evaluatie.

## 2.4 Organisatie

De eindverantwoordelijkheid voor de opzet, uitvoering en verslaglegging van de onderzoeksresultaten berust bij IOB. Verschillende onderzoekers zijn aangetrokken om deze evaluatie uit te voeren. Bij de uitvoering van de meeste landenstudies is samengewerkt met cultuuronderzoekers uit de desbetreffende landen. Een overzicht van alle onderzoekers is opgenomen in Annex 4.

Het is van belang om bij dit onderzoek van een complex nieuw beleidsterrein dat onder de verantwoordelijkheid van twee ministeries valt, regelmatig contact te hebben met direct betrokkenen. Daarvoor zijn verschillende mechanismen in het leven geroepen. Een referentiegroep, bestaande uit vertegenwoordigers van beide ministeries, vertegenwoordigers uit het culturele veld en externe deskundigen, heeft op sleutelmomenten commentaar gegeven op de opzet, uitvoering en resultaten van de evaluatie (zie Annex 4, samenstelling referentiegroep). Tevens heeft regelmatig informeel overleg plaatsgevonden op verschillende niveaus met beleidsverantwoordelijken en -uitvoerders over de tussentijdse bevindingen. In Annex 5 is een lijst met geïnterviewde personen opgenomen. Een concept van dit eindrapport is verspreid onder de leden van de referentiegroep, de beleidsdirecties, de posten die tijdens de evaluatie zijn bezocht, enkele culturele instellingen en de IOB-staf. Het ontvangen commentaar is verwerkt in dit definitieve eindrapport.

De resultaten van de diverse deelstudies zijn verwerkt in dit eindrapport. De resultaten van de volgende twee deelstudies zullen in aparte IOB-werkdocumenten gepubliceerd worden:

- Evaluatie van het Institut Néerlandais (Franstalig);
- Evaluatie Nederlands internationaal cultuurbeleid in Zuid Afrika (Engelstalig).

Tevens zijn voor geïnteresseerden de diverse deelstudies opvraagbaar (zie Annex 3 voor deelstudies).

## 2.5 Methodologie

De methodologie en evaluatiecriteria worden meer in detail uiteengezet in Annex 3. Bij deze evaluatie hebben zich enkele belangwekkende methodologische problemen voorgedaan:

### 1. Een “nieuw” beleid leent zich moeilijk voor evaluatie

Pas vanaf 1997 is er echt sprake van een nieuw en gezamenlijk internationaal cultuurbeleid en meestal is er een lange aanloopperiode voordat van beleidsresultaten gesproken kan worden. In de *Terms of Reference* is erkend dat het beleid nog sterk in ontwikkeling is en dat de evaluatie vooral gericht is op het trekken van lessen uit de praktijk. In die praktijk blijkt overigens een minder duidelijke scheidslijn getrokken te worden tussen de periode voor en na 1997. Al vanaf 1990 experimenteert Nederland in de VS met nieuwe vormen van internationaal cultuurbeleid, in Frankrijk worden rondom het Institut Néerlandais al sinds de jaren vijftig beleidsdiscussies gevoerd en de Peter de Grote manifestatie in Rusland vond plaats in 1996 en 1997. Kortom, in de praktijk blijkt het niet te vroeg om nu al relevante lessen uit de ervaringen te trekken. Deze evaluatie waar het experimentele karakter reeds van werd aangegeven is dan ook in zekere zin een ‘real time’ evaluatie. Daarbij wordt wel erkend dat het beleidsinstrumentarium pas in de loop van de periode 1997-2000 is veranderd, waardoor de evaluatie noodzakelijkerwijs toch meer resultaten in de *breedte* dan in de *diepte* heeft opgeleverd.

### 2. De gegevens over de beleidsuitvoering zijn fragmentarisch en beperkt

Bij het internationaal cultuurbeleid is de beleidsuitvoering in sterke mate gedecentraliseerd. Veel gegevens over de beleidsuitvoering berusten bij de posten enerzijds en bij de fondsen en sectorinstellingen anderzijds, maar er bestaat geen uniforme en/of systematische wijze van gegevensbeheer. Verschillende instanties Nederlandse zijn verantwoordelijk zijn voor de subsidiëring van honderden cultuuractiviteiten. Deze stapeling van subsidies maakt het zeer moeilijk zo niet onmogelijk om systematisch voor de geselecteerde onderzoekslanden alle door Nederland gesubsidieerde activiteiten in kaart te brengen. Zoals gezegd is gekozen voor een concentratie op de

(mede) via BuZa gefinancierde activiteiten in het kader van het gezamenlijk beleid. Zelfs met deze beperking is het niet mogelijk gebleken om een volledig overzicht samen te stellen van de via de HGIS-Cultuurmiddelen en de ambassadefondsen gesubsidieerde activiteiten, hoewel het merendeel van deze activiteiten uiteindelijk wel is getraceerd. Voor wat betreft de HGIS-Cultuurmiddelen kon ongeveer 5 % van de aanvragen niet achterhaald worden. De overzichten van de ambassadefondsen zijn niet centraal verzameld op het ministerie, maar zijn op de posten zelf aanwezig. Met name het overzicht van het in 1999 opgeheven programma voor Lokale Cultuur Projecten (LCP) is op vele plaatsen onvolledig en bovendien zeer divers van karakter.

### 3. *Evalueerbaarheid van cultuurbeleid.*

Er is nog nauwelijks ervaring opgedaan met evaluaties van cultuurbeleid, nationaal noch internationaal. Hierdoor kon niet worden teruggegrepen op bestaande methoden van onderzoek, maar moest de methodologie in de praktijk ontwikkeld en aangepast worden. De mogelijkheden om cultuurbeleid te evalueren worden regelmatig ter discussie gesteld en het denken over monitoring staat in de cultuursector nog in de kinderschoenen. Zo waren relevante monitoringgegevens in veel gevallen niet of nauwelijks beschikbaar. Immers indien een goed monitoringsysteem is ontwikkeld, is het beleid ook beter evalueerbaar.

De subsidie via BuZa is jaarlijks verdeeld over vele honderden cultuuractiviteiten die vaak zeer kleinschalig en eenmalig van karakter zijn (bijvoorbeeld een voorstelling, een concert, een expositie), en die een beperkte uitstraling en reikwijdte hebben. Het bleek moeilijk maar wel mogelijk om op grond van een beperkte, maar zorgvuldige selectie van cultuuractiviteiten waarover relatief weinig gegevens beschikbaar zijn, algemene oordelen uit te spreken. Ook hierdoor heeft de evaluatie een explorierend karakter gekregen.

Voor het onderzoek in de *breedte* naar de beleidsanalyse en beleidsuitvoering was het mogelijk om bestaande methoden van beleidsreconstructie toe te passen, waarbij de aannames achter het beleid worden blootgelegd. Voor het onderzoek in de *diepte* bij de landenstudies en naar de HGIS-Cultuurmiddelen daarentegen bleken de bij evaluaties gebruikelijke criteria relevantie, effectiviteit en efficiëntie niet zonder meer toepasbaar op de projecten. De indicatoren ter beoordeling van de evaluatiecriteria zijn gedurende het onderzoek dan ook nader gedefinieerd en verfijnd. Het is uiteindelijk toch mogelijk gebleken om algemene evaluatiecriteria op te stellen voor de beoordeling van de projec-



ten, en deze criteria zijn waar mogelijk ook toegepast op de verschillende beleidsinstrumenten (zie Annex 3). De toegepaste evaluatiecriteria zijn:

**Relevantie:** Hieronder wordt verstaan de mate waarin de specifieke activiteiten overeenkomen met de voor het internationaal cultuurbeleid vastgelegde beleidsdoelstellingen en vervolgens met de voor de specifieke beleidsinstrumenten vastgelegde criteria. Op algemeen beleidsniveau zijn de volgende elementen van belang: de activiteiten moeten bijdragen aan een versterking van het Nederlandse culturele profiel in het buitenland en/ of aan een verbetering van de culturele betrekkingen (beleidsdoelstellingen), er moet sprake zijn van een Nederlands belang en de activiteiten dienen te passen binnen de definitie van “cultuur” zoals deze in de cultuurnota van OCenW wordt toegepast.

Bij de evaluatie is gebleken dat de criteria voor toekenning van cultuuractiviteiten niet altijd direct te herleiden zijn op de twee algemene beleidsdoelstellingen, waardoor de beoordeling van de relevantie bemoeilijkt is.

**Effectiviteit:** Hierbij wordt nagegaan in hoeverre de activiteiten bijdragen aan de realisatie van de uiteindelijke beleidsdoelstellingen. Gekeken is naar de volgende indicatoren: publieksbereik, publiciteit, en vervolgactiviteiten/ spin-off.

In de culturele sector is het resultaatgericht denken nog relatief nieuw. De meeste aandacht gaat in eerste instantie uit naar het organiseren van vele verschillende soorten activiteiten, waarbij het publieksbereik en de publiciteit in toenemende mate van belang worden geacht. Indien basisgegevens omtrent publiek en publiciteit niet zijn verzameld op het moment dat de activiteit plaats vond, is het onmogelijk om achteraf deze gegevens nog te achterhalen. Wat betreft vervolgactiviteiten en spin-off is het vaak moeilijk om een direct verband met het beleid aan te tonen. In de praktijk bleek het daarom vaak problematisch om effecten vast te stellen.

Doordat niet alle beleidsinstrumenten op doeltreffendheid beoordeeld konden worden, kan ook geen algemene uitspraak worden gedaan over de effectiviteit van het gezamenlijke internationaal cultuurbeleid. Daarentegen is wel de samenhang tussen de diverse beleidsinstrumenten geanalyseerd. Tevens is de mate van synergie tussen het internationaal cultuurbeleid en andere beleidsterreinen beoordeeld.

**Efficiëntie en transparantie:** Hierbij is een onderscheid gemaakt naar de efficiëntie op **activiteitsniveau**: zijn de geplande activiteiten ook gerealiseerd, is de activiteit redelijk volgens planning uitgevoerd, hoe inzichtelijk is de begroting, hoe verhoudt de subsidiebijdrage zich tot de bijdragen van anderen, wat waren de kosten in relatie tot de resulta-

ten? en de efficiëntie en transparantie van het **programmabeheer** waarbij is gekeken naar de inzichtelijkheid van de besluitvorming omtrent subsidieverlening, de lengte van het beoordelingstraject, monitoring en afsluiting van het project.

Tijdens deze evaluatie zijn enkele indicatoren ontwikkeld om prestaties van het internationaal cultuurbeleid te meten. Informatie betreffende deze indicatoren kan op relatief eenvoudige wijze verzameld worden tijdens de uitvoering van activiteiten, terwijl in de voorbereiding streefdata kunnen worden genoemd. Zo kunnen voor de publieksgerichte activiteiten vooraf inschattingen worden gemaakt van het te realiseren publieksbereik en de aandacht in de media, waarna achteraf het werkelijke bereik kan worden vastgesteld. Op deze wijze kan een simpel monitoringsysteem worden opgezet, waarbij direct lessen worden getrokken uit de ervaringen. Dit kan dan eveneens de basis vormen voor toekomstige evaluaties, zodat een volgende evaluatie van dit beleidsterrein over meer basisgegevens kan beschikken dan nu het geval is geweest.

## 3. BELEIDSHISTORIE: DE LANGE WEG VAN HET BELEID

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de geschiedenis van het internationaal cultuurbeleid beschreven. Tot aan de herijking van het buitenlands beleid in 1996 lag de primaire verantwoordelijkheid voor de internationale culturele betrekkingen bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Als uitgangspunt voor de beschrijving van deze periode dienen de officiële regeringsnota's inzake internationale culturele betrekkingen (1970, 1976, 1985 en 1992) en de institutennota uit 1990. Vanaf 1997 worden beleidsnota's en -notities betreffende het internationaal cultuurbeleid gezamenlijk geformuleerd door de staatssecretaris van Cultuur en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken.

Door de gezamenlijke beleidsverantwoordelijkheid en de extra financiële middelen stellen de departementen dat vanaf 1997 sprake is van een 'nieuw' internationaal cultuurbeleid. Als startpunt van dit nieuwe beleid beschouwt men de brief aan de Tweede Kamer van 5 maart 1997, waarin de "intensivering van het internationaal cultuurbeleid" nader wordt uitgewerkt. Sindsdien zijn er diverse brieven aan de Tweede Kamer gezonden, welke in de meeste gevallen betrekking hebben op een specifiek beleidsinstrument. Ook is er in 2000, als onderdeel van de Cultuurnota, een aparte uitgangspuntenbrief geschreven ten aanzien van het Internationaal Cultuurbeleid.

In dit hoofdstuk passeren naast de doelstellingen, ook de belangrijkste beleidsinstrumenten en de beschikbare middelen de revue. Dit hoofdstuk is beschrijvend van karakter en is gebaseerd op een analyse van de beschikbare beleidsdocumenten. Op basis van de beleidsreconstructie in dit hoofdstuk zullen de percepties van het beleid en de verschillende invloeden op de beleidsformulering in het volgende hoofdstuk aan de orde komen.

### 3.2 Doelstellingen en uitgangspunten

Bij de analyse van de beleidsstukken valt direct de grote verscheidenheid aan terminologie op die wordt gehanteerd. Zo wordt er gesproken over doeleinden, doelstellingen, prioriteiten en uitgangspunten. In Annex 6 is een chronologisch overzicht opgenomen van de in de verschillende beleidsdocumenten genoemde beleidsdoelstellingen.

Tot 1997 worden de beleidsdoelstellingen zeer breed geformuleerd, en hebben ook betrekking op het terrein van onderwijs en wetenschappen. Zo wordt er gesproken over “het ontwikkelen van onderwijs, cultuur en wetenschappen in brede zin”, “het bekendmaken in het buitenland van de eigen cultuur” en “het ondersteunen van de algemene positie van Nederland”. Ook in de Herijkingsnota uit 1995 worden nog brede beleidsdoelstellingen geformuleerd. Er wordt gesproken van “het gezicht van Nederland naar de buitenwereld meer profiel geven”, het “corrigeren van verkeerde beeldvorming” en ook van “culturele samenwerking als ondersteuning van de bilaterale betrekkingen”. Dit verandert geleidelijk in het nieuwe internationaal cultuurbeleid. In de brief van 5 maart 1997 wordt allereerst nog gerefereerd aan de doelstellingen uit de Herijkingsnota. Vervolgens wordt de centrale doelstelling van “internationale culturele samenwerking als volgt geschetst: versterking van het internationale profiel van Nederland en het stimuleren van goede wederzijdse betrekkingen met bepaalde landen”. Deze doelstelling is nog in zeer algemene termen geformuleerd en de cultuurspecifieke kanten komen nog niet geheel uit de verf.

Het is opvallend dat in de volgende beleidsnota's en brieven aan de Tweede Kamer de doelstellingen niet expliciet worden geformuleerd. Uit de beleidsdocumenten vanaf 1997 kunnen de volgende twee specifieke beleidsdoelstellingen worden gereconstrueerd:

- Het versterken van het internationale profiel van de kunst- en cultuurbeoefening van Nederland;
- Het verdiepen van de culturele betrekkingen met specifieke landen en regio's.

Het is opmerkelijk dat in de beleidsdocumenten na 1997, die grotendeels de verandering van het beleidsinstrumentarium betreffen, de beleidsdoelstellingen niet expliciet worden genoemd. Het verband tussen de beide beleidsdoelstellingen en de verschillende beleidsinstrumenten is dan ook niet altijd makkelijk te achterhalen.

In het algemeen valt op dat in de beleidsnota's de formulering van doelstellingen relatief weinig aandacht krijgt, terwijl de uitwerking van nieuwe beleidsinstrumenten en/of het hanteren van prioriteiten meer aandacht geniet.

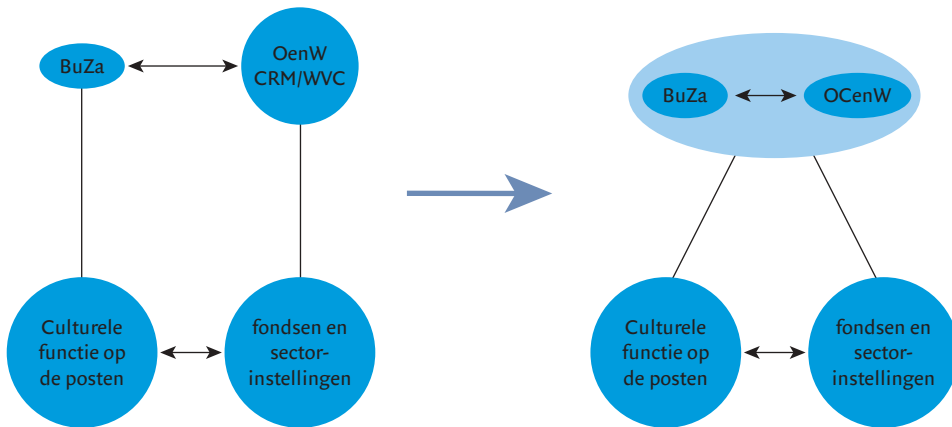
### 3.3 Actoren

Tot de herijking was het internationaal cultuurbeleid vooral een zaak van BuZa, maar vanaf het einde van de jaren tachtig mengt het toenmalige ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) zich steeds nadrukkelijker in de discussie. Ook andere ministeries waren op dit beleidsterrein actief; de onderlinge afstemming vond lange

tijd plaats in de Coördinatiecommissie Internationale Culturele Betrekkingen (1961-1997). In het begin van de jaren negentig staat de gedachtevorming over het internationaal cultuurbeleid bij WVC/OCenW soms op gespannen voet met het beleid dat BuZa voorstaat. Allengs groeien beide verantwoordelijke departementen naar elkaar toe, hetgeen uiteindelijk resulteert in een gezamenlijke beleidsformulering vanaf 1997. De rol van beide ministeries is voornamelijk beleidsformulerend en subsidieverlenend. Daarnaast gaan beide ministeries uit van een grote mate van delegatie en uitbesteding van de beleidsuitvoering. Daarmee is in feite sinds 1997 sprake van een beleidsdriehoek met een dubbelhoofdige top die uit beide ministeries bestaat.

De verandering in de beleidsaansturing kan als volgt schematisch worden weergegeven:

Figuur 3.1 Verandering in de beleidsaansturing: de actorendriehoek



Voor 1997 zijn twee gescheiden trajecten te schetsen: enerzijds BuZa waaronder de diplomatieke posten met de culturele functionarissen als belangrijkste uitvoerders ressorteren en anderzijds OCenW dat de beleidsuitvoering in belangrijke mate heeft uitbesteed aan de fondsen en sectorinstellingen. Deze fondsen en sectorinstellingen spelen voor de uitvoering van het nationale cultuurbeleid een belangrijke intermediaire rol tussen de overheid en het culturele veld. Het merendeel van deze instellingen ontvangt via OCenW eveneens gelden om in samenhang met het nationale cultuurbeleid de internationale component vorm te geven. Het voornaamste instrument van deze instellingen is subsidie-

verlening aan individuele kunstenaars en organisaties. Binnen het gezamenlijk internationaal cultuurbeleid wordt aan deze culturele instellingen ook een steeds belangrijker rol toebedeeld. Sinds de herijking zijn de diplomatieke posten in belangrijke mate verzelfstandigd en stuurt het departement slechts op hoofdlijnen, waardoor de rol van de posten in de beleidsuitvoering ook in belang is toegenomen.

### 3.4 Beleidsinstrumenten

Met de formulering van het nieuwe beleid vanaf 1997 treedt er, zoals gezegd, ook een verschuiving op in het beleidsinstrumentarium. In Annex 7 is een schematisch overzicht opgenomen van de genoemde beleidsinstrumenten, prioriteiten en thema's per beleidsnota.

De aankondiging van het nieuwe internationaal cultuurbeleid in maart 1997 gaat direct gepaard met de lancering van een belangrijk nieuw beleidsinstrument, de HGIS-Cultuurmiddelen. Onder de bij de herijking gecreëerde algemene Homogene Groep voor Internationale Samenwerking (HGIS) wordt een aparte categorie HGIS-Cultuurmiddelen gecreëerd, waar beide ministeries gezamenlijk verantwoording voor dragen. Aanvankelijk was voor dit beleidsinstrument NLG 6 miljoen (€ 2,72 miljoen) beschikbaar, maar na instemming van de Tweede Kamer met de motie van Traa is dit budget nog in 1997 opgehoogd tot NLG 16 miljoen (€ 7,26 miljoen). Vanaf 2000 wordt het budget gradueel opgehoogd tot NLG 25 miljoen (€ 11,35 miljoen) in 2002. De beheersstructuur is tussentijds enkele keren aangepast. In hoofdstuk 6 wordt nader ingegaan op dit beleidsinstrument.

In november 1998 wordt een brief aan de Tweede Kamer gestuurd, waarin de *versterking van de culturele functie op de posten* nader wordt uitgewerkt. De wenselijkheid van de herijking van de culturele functie op de posten wordt centraal gesteld en er wordt gestreefd naar een culturele functionaris "nieuwe stijl" die de oude culturele attaché moet vervangen. Een selectie is gemaakt van dertien posten waarop deze versterking betrekking heeft. In het algemeen worden deze posten aangeduid met de term *prioriteitsposten*. Zowel uitwisseling tussen de twee departementen als vormen van detachering van deskundigen uit het Nederlandse culturele veld worden als mogelijkheden genoemd om tot verdergaande professionalisering te komen. Er wordt dus vanaf 1998 specifiek beleid gemaakt om één van de hoeken in de actorendriehoek – de posten – professioneel te versterken. Dit onderwerp komt verder aan de orde in de hoofdstukken 5 en 7.

Een ander beleidsinstrument zijn de *ambassadefondsen*. De versterking van de culturele functie op de posten ging gepaard met een concentratie van de voor de posten beschikba-

re middelen voor culturele doeleinden. Voorheen hadden vele diplomatieke posten middelen tot hun beschikking om cultuuractiviteiten te financieren via gedelegeerde budgetten voor Lokale Cultuur Projecten (LCP). Vanaf 1999 worden deze LCP-middelen afgeschaft. De dertien prioriteitsposten krijgen vanaf dat moment de beschikking over een nieuw budget: het Programma Culturele Ambassade Projecten (PCAP), waarvoor in totaal NLG 2 miljoen (€ 907.853) beschikbaar is.

Andere posten dan de prioriteitsposten krijgen vanaf dat moment de beschikking over twee financieringsbronnen voor culturele activiteiten. Ook de prioriteitsposten hebben overigens toegang tot deze bronnen:

- Programma Kleine Projecten (PKP): Dit budget is bedoeld als algemeen beleidsondersteunend fonds voor de diplomatieke posten. Het is dus geen beleidsinstrument voor het internationaal cultuurbeleid. In de praktijk worden de PKP-middelen wel door vele posten gebruikt om culturele activiteiten te ondersteunen en worden daartoe gestimuleerd door het departement. Er is echter geen sprake van centrale beleidssturing en richtlijnen zoals voor PCAP.
- Een centrale budgetreservering bij BuZa van NLG 500.000 (€ 226.963), welke vanaf 2000 is ingesteld, waarop de niet-prioriteitsposten een beroep kunnen doen voor de financiering van specifieke culturele activiteiten die voldoen aan de algemene beleidsuitgangspunten van het internationaal cultuurbeleid. Hier is dus wel sprake van centrale beleidssturing.

In hoofdstuk 8 wordt nader ingegaan op het beheer, de besteding en de resultaten van deze ambassadefondsen.

De Nederlandse *culturele fondsen en sectorinstellingen* kunnen worden beschouwd als actor én beleidsinstrument bij het internationaal cultuurbeleid. Van oudsher beschikken zij via OCenW over financiële mogelijkheden om internationale activiteiten op hun terrein te financieren (zie 3.3). In de eerste jaren van het bestaan van de HGIS-Cultuurmiddelen zijn reeds verschillende bedragen in handen gegeven van fondsen en sectorinstellingen om hun financiële armslag te vergroten om internationale culturele activiteiten binnen hun sector te financieren. In 1999 wordt voorgesteld meerjarige afspraken te maken met de fondsen. Vanaf 2001 zullen de fondsen en sectorinstellingen verantwoordelijk worden voor de allocatie van maximaal 50% van de HGIS-Cultuurmiddelen (maximaal NLG 12,5 miljoen (€ 5,67 miljoen) per jaar). Hun rol in het gezamenlijk internationaal cultuurbeleid wordt hierdoor vergroot en daarmee is ook deze hoek van de actorendriehoek in het gezamenlijk beleid verstevigd.

Tot de herijking stonden de volgende instrumenten centraal:

- grote (statelijke) manifestaties;
- culturele verdragen;
- culturele instituten

Deze drie ‘oude’ beleidsinstrumenten worden niet meer als prioritair aangeduid, maar zijn ook niet officieel afgeschaft en zijn daarom ook onderzocht in deze evaluatie.

Over *grote (statelijke) manifestaties* is nooit een aparte beleidsnotitie uitgebracht. Bij grote manifestaties dient een onderscheid gemaakt te worden tussen specifieke cultuurmanifestaties en manifestaties waar cultuur een van de componenten is. Grootschalige manifestaties werden in het verleden regelmatig in de beleidsdocumenten genoemd en betroffen toen voornamelijk herdenkingen van bilaterale gebeurtenissen (William en Mary herdenking, Vrede van Munster, Peter de Grote manifestatie, vieringen van enkele eeuwen bilaterale betrekkingen, etc.). Bij deze statelijke manifestaties wordt niet alleen aandacht besteed aan cultuur, maar nemen ook de politieke en economische betrekkingen een belangrijke plaats in. Dit speciale type manifestaties wordt apart besproken in hoofdstuk 8. Verder kan een gevarieerde verzameling van specifieke culturele manifestaties onderscheiden worden zoals biënnales, bilaterale culturele manifestaties en culturele hoofdsteden. Financiering van de cultuurcomponent van grote manifestaties vindt op verschillende manieren plaats: er is een aparte categorie grote manifestaties opgenomen onder de HGIS-Cultuurmiddelen, (zie hoofdstuk 6) en tevens is er nog een budgetreservering voor grote manifestaties op de begroting van BuZa voor het internationaal cultuurbeleid.

*Culturele verdragen* als beleidsinstrument stond direct na de Tweede Wereldoorlog sterk in de belangstelling. Deze verdragen zijn bilaterale overeenkomsten waarbij onder andere afspraken over de culturele samenwerking worden vastgelegd. De inhoud van deze verdragen wisselt sterk, met name in de detaillering van de beschrijving van activiteiten. Geleidelijk wordt vanuit Nederland minder belang gehecht aan dergelijke formele verdragen en in de brief van 1997 wordt expliciet vermeld dat er een herbezinning dient te komen op de rol van de culturele verdragen.

Ook *culturele instituten* stonden na de Tweede Wereldoorlog sterk in de belangstelling. Tot 1989 werd gestreefd naar een uitbreiding van het aantal Nederlandse culturele instituten in het buitenland. In de nota “Nederlandse culturele instituten in het buitenland” uit 1989 – de eerste beleidsnota die op een specifiek beleidsinstrument betrekking had –



wordt een ommezwaai in het beleid aangekondigd. Aangezien de acht op dat moment bestaande instituten zeer verschillend van aard zijn en moeilijk te vatten in een algemeen beleidskader wordt besloten de meeste van de culturele instituten verder op afstand van de overheid te plaatsen en onder universitaire vlag te laten functioneren. Universitaire culturele instituten gaan in de jaren negentig een eigen leven leiden en worden niet meer als instrument van het internationaal cultuurbeleid beschouwd. Uiteindelijk bestaan er nog twee culturele instituten die via BuZa gefinancierd worden, namelijk het Institut Néerlandais te Parijs en het Erasmushuis te Jakarta. De instituten worden na 1989 niet meer expliciet in de beleidsdocumenten genoemd. Wel verschijnen er enkele brieven ten aanzien van het instrument. De culturele instituten en verdragen worden besproken in hoofdstuk 9.

Uit deze presentatie van de in de beleidsdocumenten genoemde instrumenten blijkt dat vele verschillende zaken onder deze noemer worden gepresenteerd.

Financieringsinstrumenten zoals de HGIS-Cultuurmiddelen en de gewijzigde ambassadefondsen worden genoemd naast actoren uit de beleidsdriehoek en bepaalde soorten activiteiten zoals grote manifestaties, terwijl culturele verdragen weer een geheel ander beleidsinstrument vormen. De laatste jaren is de aandacht verlegd naar nieuwe beleidsinstrumenten (HGIS-Cultuurmiddelen, PCAP-middelen), waarbij de plaats van de oude, reeds bestaande instrumenten (statelijke manifestaties, instituten en verdragen) niet altijd meer duidelijk is.

### 3.5 Prioriteiten

#### *Thematische prioriteiten*

In het internationaal cultuurbeleid worden thematische prioriteiten onderscheiden. In de eerste beleidsnota's wordt regelmatig aandacht gevraagd voor het belang van de bevordering van de Nederlandse taal (ook vanuit het nationale cultuurbeleid). In het nieuwe internationaal cultuurbeleid worden twee thematische prioriteiten gedefinieerd, namelijk *Nederland Vrijhaven* en het *gemeenschappelijk cultureel erfgoed*. In de cultuurnota 1997-2000 'Pantser of Ruggengraat' wordt het begrip Nederland als vrijhaven, "een uitgezochte ontmoetingsplaats voor mensen uit de hele wereld" geïntroduceerd. De volgende activiteiten worden hieronder met name genoemd: verblijfsprogramma's voor buitenlandse kunstenaars, internationale festivals in Nederland, internationaal georiënteerde opleidingen,

bezoekersprogramma's en beurzen, en internationale netwerken. Dit thema wordt later overgenomen als een van de hoofdcategorieën voor de HGIS-Cultuurmiddelen.

Aandacht en steun voor het culturele erfgoed in Nederland was reeds in de negentiende eeuw onderdeel van het overheidsbeleid; het erfgoed in het buitenland bleef echter lange tijd buiten beschouwing. Vanwege het koloniale verleden (inclusief de slavenhandel) was het lange tijd politiek taboe om aandacht te schenken aan het Nederlandse culturele erfgoed overzee. Midden jaren negentig trad er een verandering in deze denkwijze op. Op verzoek van de Tweede Kamer werd de notitie "Verstrooid Verleden" opgesteld, een inventarisatie van Nederlands erfgoed in het buitenland. Het thema werd opgenomen als tweede inhoudelijke prioriteit voor de HGIS-Cultuurmiddelen. De beleidsontwikkeling ging verder en in 2000 werd in een brief aan de Tweede Kamer een globaal beleidskader met betrekking tot gemeenschappelijk cultureel erfgoed aangeboden.

Uit het overzicht in Annex 7 valt op te maken dat in de beleidsdocumenten een bonte verzameling aan beleidsinstrumenten, regionale prioriteiten en aandachtspunten de revue passeert. Het aantal thematische beleidsprioriteiten is echter beperkt. De twee bovengenoemde thematische prioriteiten *Nederland Vrijhaven* en het *Gemeenschappelijk Cultureel Erfgoed* hebben een officiële plaats gekregen binnen het internationaal cultuurbeleid, omdat zij gelden als HGIS-categorie. De uitgangspunten in de nieuwe cultuurnota 2001-2004 "Cultuur als confrontatie" zouden niet alleen voor het nationale beleid, maar ook voor het internationale beleid geldig moeten zijn. Dit betreft het cultureel ondernemerschap, publieksbereik en meer aandacht voor jeugd en minderheden.

### Regionale prioriteiten

In de eerste brief aan de Tweede Kamer over het nieuwe internationaal cultuurbeleid (maart 1997) worden regionale prioriteiten gepresenteerd. In eerdere beleidsstukken werd al ingegaan op de diverse landen en regio's die voor de internationale culturele betrekkingen van belang waren, maar aan de "prioritaire status" werden op dat moment nog geen concrete consequenties verbonden. Door de HGIS-Cultuurmiddelen in eerste instantie te concentreren op activiteiten in bepaalde *prioriteitslanden* is getracht deze prioritaire status wel inhoud te geven.

In de loop der jaren is de lijst met prioriteitslanden flink uitgebreid (zie Tabel 3.1). Waar op de eerste lijst enkele landen uit de Europese Unie voorkomen, zijn vanaf 1999 alle lid-

Tabel 3.1 Overzicht van prioriteitslanden en prioriteitsposten, 1997-2000

Categorie	Prioriteitslanden 1997*	Prioriteitslanden 2000**	Prioriteitsposten
Europese Unie	De directe buurlanden en grenslanden als Vlaanderen, Nordrhein-Westfalen en de Fünf Neue Länder (Berlijn)	De lidstaten van de EU, met een bijzondere aandacht voor die landen waar sprake is van een relatief groot volume aan uitwisseling. Het gaat dan om met name Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, de Bondsrepubliek Duitsland en de Deelstaat Vlaanderen.	Parijs Londen Berlijn Rome Madrid
Midden- en Oost Europa	Enkele landen in Midden- en Oost-Europa (met name Tsjechië, Hongarije, de Russische Federatie en – in mindere mate – de Baltische staten)	De landen die de komende jaren zullen toetreden tot de EU, met name Hongarije en Tsjechië. Daarnaast voortzetting van de intensieve samenwerking met de Russische Federatie.	Moskou Praag Boedapest
Marktlanden	Landen die ook voor de export van cultuur van bijzonder belang zijn, zoals Japan, de VS en Canada	Met name: de Verenigde Staten, Canada en Japan.	New York Ottawa Tokio
Landen met een bijzondere historische band***	Landen waarmee Nederland bijzondere historische banden onderhoudt (Indonesië, Suriname en Zuid Afrika)	Zuid Afrika en Indonesië	Pretoria Jakarta
Herkomstlanden	Een aantal Middellandse-Zee-landen (Turkije, Egypte en Marokko) waarmee bijzondere banden bestaan deels vanwege hun betekenis als land van herkomst van in Nederland levende migranten	Met name Turkije en Marokko.	
Overige		Egypte	

\* Bron: brief aan de Tweede Kamer 5 maart 1997

\*\* Bron: website BuZa/DCO/IC

\*\*\* Een deel van deze bijzondere band wordt duidelijk via het bestaan van gemeenschappelijk cultureel erfgoed. Overigens bestaat er een aparte lijst met prioriteitslanden voor het gemeenschappelijk cultureel erfgoed waar inmiddels naast Zuid Afrika en Indonesië, ook Sri Lanka, Ghana, Suriname, India en Rusland deel van uitmaken.

staten van de Europese Unie prioriteitsland, waarbij enkele landen specifiek worden genoemd. Hetzelfde geldt voor de landen in Midden- en Oost Europa, waar in eerste instantie enkele landen benoemd waren en later de gehele categorie “pre-accessielanden” tot prioriteitsgebied is gemaakt. Egypte is korte tijd van de lijst van prioriteitslanden geschrapt geweest, maar staat nu weer op de lijst.

Een tweede regionale prioriteitsstelling betreft de reeds eerder toegelichte selectie van dertien *prioriteitsposten* waar een verdere professionalisering van de culturele functie wordt beoogd. De keuze van prioriteitsposten valt slechts gedeeltelijk samen met de keuze van prioriteitslanden. Zo zijn Madrid en Rome prioritaire posten, maar worden de beide landen niet specifiek als prioriteitsland genoemd. De deelstaat Vlaanderen daarentegen wordt wel concreet als prioriteitsgebied genoemd, maar de ambassade in Brussel is geen prioriteitspost. Egypte is een prioriteitsland, maar kent geen prioriteitspost. In de herkomstlanden (Turkije, Marokko) is ook geen prioriteitspost gevestigd.

### 3.6 Financiën

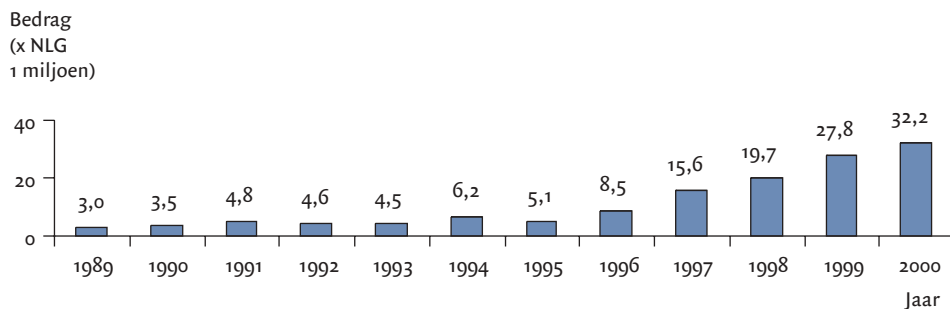
Om de samenhang in het buitenlands beleid in brede zin vorm te geven, zijn tijdens de herijking de uitgaven die betrekking hadden op de Nederlandse presentie in het buitenland ondergebracht in de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS). Binnen dit geheel aan uitgaven is een onderverdeling gemaakt in dertien thema's, waaronder het thema Culturele, Wetenschappelijke en Onderwijsamenwerking.

Onder het thema zijn diverse begrotingsartikelen van onder andere BuZa en OCenW geschaard en er zijn bovendien extra financiële middelen beschikbaar gesteld om aan een nieuw – ontschot – internationaal cultuurbeleid invulling te geven. Deze nieuwe middelen zijn destijds ondergebracht in een nieuw op te zetten beleidsinstrument, de HGIS-Cultuurmiddelen.

In onderstaande grafiek zijn de uitgaven weergegeven van de categorie Internationale Culturele betrekkingen op de begroting van BuZa.

Het is duidelijk dat de uitgaven vanaf 1997 sterk zijn toegenomen als gevolg van de beschikbare HGIS-Cultuurmiddelen. Verder is er een vaste post voor de bijdragen aan de twee culturele instituten, welke in de loop der jaren nauwelijks is gewijzigd (recentelijk ongeveer NLG 3 miljoen (€ 1,36 miljoen) per jaar). Een derde post betreft internationale manifestaties (eveneens ongeveer NLG 3 miljoen per jaar). Meer gedetailleerde financiële gegevens zijn gepresenteerd in Annex 8.

Figuur 3.2 Uitgaven Internationaal cultuurbeleid BuZa, 1989-2000



Toch geeft deze begroting slechts een gedeelte van het totaal aan beschikbare middelen voor internationale culturele activiteiten weer. Een belangrijk deel van de uitgaven valt onder het nationaal cultuurbeleid en staat daarmee op de begroting van OCenW. In een brief aan de Tweede Kamer in 1999 werd de volgende schatting van de totale uitgaven voor zowel het gezamenlijk internationaal cultuurbeleid als de internationale component van het nationaal cultuurbeleid gegeven:

Tabel 3.2 Overzicht van jaarlijkse uitgaven internationaal cultuurbeleid door OCenW in 1999 (in NLG)

OCenW	Kunstvakonderwijs		75 miljoen
	Cultuurnota	Geoormerkt	25 miljoen
		Schatting van 7% per instelling	66 miljoen
	Totaal Cultuurnota		92 miljoen
Totaal OCenW		167 miljoen	
BuZa	Internationaal Cultuurbeleid	Bovensectoraal (o.a. Internationale Manifestaties en Instituten)	5 miljoen
		HGIS-Cultuurmiddelen	17 miljoen
	Totaal BuZa		22 miljoen
Totaal		189 miljoen	

Bron: Uitgangspunten Internationaal Cultuurbeleid 2001-2004, Ministerie van OCenW, oktober 1999

Op de OCenW-begroting van 2001 staat voor internationaal cultuurbeleid een bedrag van NLG 4,1 miljoen (€ 1,86 miljoen) geormerkt, beduidend minder dan de NLG 25 miljoen (€ 11,38 miljoen) in bovenstaand overzicht. Aangezien nog geen overzicht beschikbaar is van de via de cultuurnota bestede middelen voor internationale activiteiten kan niet worden nagegaan in hoeverre er sprake is van een verandering van de via OCenW aangewende middelen voor de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid.

Uit bovenstaand overzicht zou blijken dat de via OCenW beschikbare middelen veruit de middelen via BuZa overtreffen, mede omdat de HGIS-Cultuurmiddelen gezamenlijk worden beheerd. Het lijkt reëel om de geschatte uitgaven voor het internationale kunstvakonderwijs buiten beschouwing in de analyse van het internationaal cultuurbeleid. Er bestaat eveneens geen inzicht in de werkelijke aanwending van via de cultuurnota aan instellingen verschaft middelen voor internationale activiteiten, terwijl eveneens een adequaat overzicht ontbreekt van de direct via OCenW bestede middelen. Het bovenstaande overzicht zou suggereren dat de middelen voor de internationale component van het nationaal cultuurbeleid veel omvangrijker zijn dan die voor het gezamenlijke internationaal cultuurbeleid. Echter het belang van “subsiestapelings” is niet onderzocht en eveneens bestaat onvoldoende inzicht in de totale uitgaven voor internationale culturele activiteiten. Een nader onderzoek naar de totale voor de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid beschikbare middelen valt buiten het kader van deze evaluatie. Deze evaluatie beperkt zich tot de beschikbare middelen in het kader van het gezamenlijk beleid.

### 3.7 Conclusie

Uit het beleidsoverzicht kan het volgende worden geconcludeerd:

- Er zijn meer geormerkte middelen voor het internationaal cultuurbeleid ter beschikking gekomen;
- Er is sprake van een toenemende aansluiting tussen het nationale cultuurbeleid en het internationaal cultuurbeleid mede als gevolg van de toenemende verantwoordelijkheid van OCenW;
- De rol van het Nederlandse culturele veld in de beleidsuitvoering (o.a. subsidieverstrekking) neemt langzamerhand toe;
- Er kan gesproken worden van een actorendriehoek voor de beleidsuitvoering waarin zowel de culturele functionarissen op prioriteitsposten (delegatie via BuZa) als de culturele fondsen en sectorinstellingen (uitbesteding door OCenW) een belangrijke rol spelen;

- Waar in het verleden nauwelijks onderscheid werd gemaakt tussen alle verschillende landen is er nu sprake van een concentratie op een beperkt aantal prioriteitslanden;
- De ‘traditionele’ beleidsinstrumenten (culturele verdragen, instituten, manifestaties) hebben in het beleid aan belang verloren en zijn vervangen door ‘nieuwe’ beleidsinstrumenten waarvan de HGIS-Cultuurmiddelen het meest in het oog springen;
- Er zijn vanaf 1997 twee beleidsdoelstellingen geformuleerd die betrekking hebben op de versterking van het Nederlandse culturele profiel in het buitenland en de verdieping van de culturele betrekkingen, maar deze beleidsdoelstellingen zijn niet geoperationaliseerd.





## 4. BELEIDSANALYSE: DILEMMA'S EN GRIJZE VLAKKEN

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal – op basis van de beschrijving in het voorgaande hoofdstuk – het internationaal cultuurbeleid verder worden geanalyseerd. De informatie die voor deze beleidsanalyse is gebruikt, is afkomstig uit literatuur, publieke debatten, interviews die in het kader van deze evaluatie zijn uitgevoerd en twee telefonische enquêtes onder respectievelijk het culturele veld in Nederland en de diplomatieke posten in het buitenland.

Het analyseren van het internationaal cultuurbeleid maakt deel uit van de hoofddoelstelling van deze evaluatie. Volgens de Terms of Reference (Annex 2) zal de beleidsanalyse zich vooral richten op de beleidsuitgangspunten, de rollen van de verschillende actoren, de door de herijking van het buitenlands beleid veroorzaakte veranderingen en de coördinatie van activiteiten. Het doel van de beleidsanalyse is een 'reconstructie' van zowel de expliciete als impliciete aannames die aan het beleid ten grondslag liggen. Op deze wijze wordt de interventielogica van het internationaal cultuurbeleid blootgelegd. Deze beleidsanalyse dient als uitgangspunt voor de verdere evaluatie van de beleidsuitvoering en de resultaten, en is opgezet aan de hand van dilemma's die in het beleid naar voren komen. Daarbij kan worden opgemerkt dat enkele van deze dilemma's niet specifiek zijn voor het internationaal cultuurbeleid, maar ook in het nationale beleid tot discussies leiden.

### 4.2 Cultuurpolitiek versus buitenlandpolitiek

In het internationaal cultuurbeleid is gekozen voor twee doelstellingen die de buitenlandspolitieke en de cultuurpolitieke uitgangspunten verenigen (zie 3.2). Een gangbare opvatting in beleidskringen is, zoals een respondent opmerkte, dat "de internationale dimensie van het cultuurbeleid en de cultuurdimensie van het buitenlandsbeleid twee zijden van dezelfde medaille vertegenwoordigen". In de praktijk zijn er vaak felle discussies gevoerd over beide uitgangspunten van beleid en is er sprake geweest van een ware tweespalt tussen de aanhangers van het primaat van een van beide uitgangspunten. Deze tweespalt komt o.a. sterk naar voren in het rapport van de commis-

sie Gevers in 1993 en ook in het door de Boekmanstichting in 1995 georganiseerde debat over het internationaal cultuurbeleid na de herijking.

### *Het buitenlandspolitieke uitgangspunt*

Volgens deze opvatting geldt cultuur als een van de onderliggende terreinen van het buitenlandse beleid. In de vormgeving van het beleid geldt niet zozeer het nationale cultuurbeleid als uitgangspunt, maar dient het cultuurbeleid te worden gezien binnen het geheel aan relaties dat Nederland met een bepaald land onderhoudt. Cultuur is een middel bij de versterking van politieke en economische relaties (o.a. Bevers, 1995, p.422) en niet een doel op zich. Cultuur wordt als het ware gebruikt als 'exportproduct' of 'haarlemmerolie' voor diplomatieke betrekkingen en handelsdoeleinden (Wilbrink, 1996, p. 190).

Lange tijd was dit uitgangspunt dominant binnen het beleid. In het rapport "Overheidsvoorlichting" uit 1946 bijvoorbeeld werd cultuur beschreven als middel bij uitstek voor het "bevorderen van goodwill voor Nederland in het buitenland". (WRR, p. 25). Met de introductie van de term Holland Promotie als onderdeel van de doelstelling om de algemene positie van Nederland in het buitenland te ondersteunen werd een directe band gelegd tussen cultuur en overige economische activiteiten. In de jaren negentig ontstaat er groeiende weerstand tegen de opvatting van cultuur als afgeleide en ondergeschikte van het buitenlandbeleid.

Een andere en meer recente invulling van het buitenlandse politieke uitgangspunt sluit aan bij de discussie over culturele pluriformiteit en een multiculturele samenleving. Daarbij wordt uitgegaan van een breed cultuurbegrip en zou het gaan om verrijking van de eigen cultuur met andere culturen en wordt culturele pluriformiteit gezien als een belangrijke beschavingsfactor (Tiesinga-Autsema, 1995, p.418). Ook Pronk wil uitgaan van het "internationale mozaïek van cultuurpatronen met zijn internationale gevolgen voor vrede, veiligheid en welzijn" (Pronk, 1995, p. 201). Nieuwe inzichten zouden verworven moeten worden omtrent culturele stromingen en invloeden die voor het buitenlandse beleid wezenlijk worden geacht. Er is getracht om deze uitgangspunten in het beleid inzake cultuur en ontwikkeling vorm te geven (zie 4.9), maar in het nieuwe geformuleerde internationaal cultuurbeleid is deze visie niet van de grond gekomen.

### Het cultuurpolitieke uitgangspunt

Bij dit uitgangspunt is cultuur een doel op zich en niet een middel om een ander doel – zoals bijvoorbeeld de verbetering van de economische betrekkingen – te bereiken. Centraal staat de koppeling met het nationale cultuurbeleid. Het beoogde doel is overigens niet voor iedereen hetzelfde. Sommigen zien het stimuleren van Nederlandse cultuur in het buitenland als belangrijkste doel, terwijl anderen juist het beschermen van de Nederlandse cultuur tegen ongewenste internationale ontwikkelingen als belangrijkste doel signaleren (Bever, 1995, p.422).

In het nieuwe internationaal cultuurbeleid is voor een bredere invulling gekozen en hanteert men onder meer het thema *Nederland Vrijhaven*, waarbij het beeld past van Nederland als internationale ontmoetingsplaats en platform voor internationale kunstenaars. Daarnaast wordt in de aanloop naar het nieuwe beleid gesproken van de versterking van het beeldmerk Nederland (Wolffensperger, 1995, p. 429).

### Discussie over uitgangspunten

Een gangbare opvatting in culturele kringen is dat er vele decennia geen sprake is geweest van een internationaal cultuurbeleid, maar veeleer van internationale culturele *betrekkingen*. Er zou geen beleid zijn in de zin van een weloverwogen kader van uitgangspunten, doelstellingen en hierop gebaseerde inhoudelijke en geografische prioriteiten. Aangezien de verantwoordelijkheid voor het onderhouden van de culturele betrekkingen lange tijd exclusief bij BuZa berustte, stond ook het buitenlandspolitieke uitgangspunt centraal.

De kritiek werd al in 1987 duidelijk verwoord door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in het rapport “Cultuur zonder grenzen”. In dit rapport wordt de spanning tussen beide uitgangspunten voor het eerst expliciet benoemd. De WRR stelt dat “een analyse van de internationale culturele betrekkingen van Nederland in de afgelopen tien jaar duidt op stagnatie”. De WRR was van mening dat soms beide beleidsuitgangspunten of doeleinden gelijktijdig gerealiseerd kunnen worden. Echter gezien de schaarse middelen moet door de overheid noodzakelijkerwijs gekozen worden, omdat anders het gevaar dreigt dat geen der beoogde doelstellingen optimaal gerealiseerd wordt.

Het belangrijkste doel van het buitenlands cultureel beleid dient volgens de WRR te zijn “de versterking van de internationale positie van de cultuurbeoefening in Nederland, als deel van het algemene cultuurbeleid.” (Rapport WRR, p. 7). Een splitsing van doelstellin-

gen en verantwoordelijkheden is volgens de WRR noodzakelijk. En in feite wordt een keuze gemaakt om het cultuurpolitieke uitgangspunt te benadrukken.

Begin jaren negentig worden wederom enkele adviezen uitgebracht, en wel door de Commissie Gevers in 1993 en de Raad voor de Kunst in 1995. In beide adviezen wordt gewezen op de noodzaak om tot een beter internationaal cultuurbeleid te komen, omdat het beleid teveel op twee gedachten zou hinken. In het beleid blijven de wijzigingen in eerste instantie vrij beperkt en wordt alleen gerept van de “aanscherping van doelstellingen” (bijvoorbeeld in de nota Internationale Culturele betrekkingen 1992 waar voor het eerst een direct verband met het *nationale* cultuurbeleid wordt gelegd). In de Herijkingsnota uit 1995 wordt eveneens geen duidelijke keuze gemaakt.

De discussie over de uitgangspunten is direct te koppelen aan de belangen en rollen van de diverse actoren. Daarbij lijken in het midden van de jaren negentig de cultuurverschillen tussen de diplomatieke wereld enerzijds en de cultuurwereld anderzijds nog schier onoverbrugbaar. In het Boekmandebat werd gesteld dat er nauwelijks behoefte was aan nieuw interstatelijk en multidepartementaal overheidsbeleid, omdat het internationale culturele verkeer immers meer een zaak van internationale georganiseerde netwerken van de kunstwereld zou zijn (Bevers, 1995, p.426). Het Nederlandse cultuurveld is sowieso huiverig voor een te grote rol van de overheid, omdat men inmenging in de artistiek-inhoudelijke onafhankelijkheid vreest. De dominante rol van BuZa in de jaren tot 1995 en de neiging van dit ministerie om cultuur ondergeschikt te maken aan de politieke en economische betrekkingen is met lede ogen aangezien. Het streven naar synergie, de voornaamste boodschap van de Herijkingsnota, werd in cultuurkringen derhalve met enige argwaan bekeken, en nog steeds bestaat er bij diverse instellingen scepsis over de bedoelingen van BuZa.

Ondanks deze kritische geluiden uit de sector is er nieuw beleid geformuleerd waarin formeel beide beleidsuitgangspunten zijn gehandhaafd. In de beide doelstellingen van het internationaal cultuurbeleid, het versterken van het culturele profiel van Nederland en het verdiepen van de culturele betrekkingen, zijn beide uitgangspunten waarneembaar. Ook is op onderdelen van het beleid gezocht naar een zekere balans tussen beide uitgangspunten. Zo zou bij de vaststelling van prioriteiten voor de HGIS-Cultuurmiddelen de categorie *Nederland Vrijhaven* het cultuurpolitieke uitgangspunt vertegenwoordigen en de categorie *prioriteitslanden* meer de buitenlandspolitieke dimensie. Ondanks het bena-

drukken van beide dimensies hebben in het nieuwe beleid de cultuurpolitieke uitgangspunten duidelijk de overhand en staat de aansluiting bij het nationaal cultuurbeleid voorop.

Vaak worden in deze discussie de uitgangspunten ten onrechte verward met de beleidsdoelstellingen. Het is echter van belang in de beleidsanalyse een onderscheid aan te brengen tussen uitgangspunten en doelstellingen. In deze evaluatie van het internationaal cultuurbeleid is uiteraard een belangrijke vraag of de twee doelstellingen zijn gerealiseerd. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is nagegaan of en hoe deze algemene doelstellingen zijn vertaald in operationele termen, bijvoorbeeld criteria om subsidie toe te kennen.

### 4.3 Breed versus smal cultuurbegrip

In het internationaal cultuurbeleid kan zowel een breed als een smal cultuurbegrip gehanteerd worden. In grote lijnen loopt dit onderscheid parallel met de buitenlandspolitieke en cultuurpolitieke invalshoek. In het nationale beleid is de keuze gemaakt voor het hanteren van een smal cultuurbegrip: cultuur omvat daar de beleidssectoren kunsten, cultureel erfgoed en mediazaken (inclusief letteren en bibliotheekaangelegenheden). Daarom spreekt men ook wel van een specifiek cultuurbeleid. (van der Staaij, 1995) In buitenlandspolitieke hoek werd lange tijd een breder cultuurbegrip gehanteerd dat kortweg omvatte het geheel aan normen en waarden van bepaalde bevolkingsgroepen. Een beleid gebaseerd op dit cultuurbegrip noemt men ook wel een algemeen cultuurbeleid. (Van der Staaij, 1995)

In het beleid tot 1996, oftewel in de internationale culturele betrekkingen, wordt zonder uitzondering het brede cultuurbegrip gehanteerd. Zo wordt in de voortgangsnotitie uit 1985 dit ruime cultuurbegrip naar voren gebracht in de volgende algemene doelstelling:

*“Het bevorderen van breder begrip en een goede verstandhouding tussen mensen, groepen en volkeren met uiteenlopende culturele achtergronden”.*

Ook in de culturele verdragen, het belangrijkste beleidsinstrument direct na de Tweede Wereldoorlog (zie hoofdstuk 9), wordt gesproken van de relaties tussen volkeren en speelt de verbroederingssgedachte een rol. Parallel aan het gehanteerde cultuurbegrip in de internationale culturele betrekkingen wordt ook in het beleid op het terrein van de ontwikkelingssamenwerking uitgegaan van een breed cultuurbegrip (zie 4.8). Tenslotte wordt ook in de Herijkingsnota uit 1995 het brede cultuurbegrip nog gebruikt:

*“Culturele samenwerking bevordert de verstandhouding tussen de volkeren en werkt wederzijds verrijkend. Het gaat daarbij om vele vormen van uitwisseling op het gebied van de kunsten, onderwijs, wetenschappen en welzijn inclusief sport” (p.26).*

Van de Herijkingsnota werd een aanzet voor een nieuw internationaal cultuurbeleid verwacht; die werd echter niet direct gegeven. De discussie in het Nederlandse culturele veld over het internationaal cultuurbeleid, die reeds startte in de jaren tachtig, was echter niet meer te stoppen. Mede door de verwachtingen die de herijking van het buitenlands beleid had gecreëerd, kwam de discussie over een nieuw internationaal cultuurbeleid in een stroomversnelling. Vanaf het moment dat BuZa en OCenW gezamenlijk met de beleidsformulering aan de slag gingen, werd het in het nationale cultuurbeleid gehanteerde cultuurbegrip overgenomen. Daarmee richt het nieuwe internationaal cultuurbeleid zich sinds 1997 expliciet op kunsten, letteren en erfgoed en dan met name op de gesubsidieerde vormen. Analoog aan de nationale situatie wordt vanaf 1997 een smal cultuurbegrip gehanteerd. Daarmee is het in feite sprake van een specifiek internationaal cultuurbeleid, dat door diverse geïnterviewden wordt omschreven als een internationaal kunstbeleid.

#### 4.4 Cultuurbelang versus Holland Promotie

Een derde verwant onderscheid na enerzijds de buitenlandspolitieke en cultuurpolitieke uitgangspunten en anderzijds de breedte van het cultuurbegrip is het onderscheid tussen specifieke cultuur activiteiten en Holland Promotie.

In het verleden – toen de buitenlandspolitieke invalshoek domineerde – werd geen onderscheid gemaakt tussen algemene Holland Promotie en cultuurpromotie. Cultuur werd gezien als een middel om bij te dragen aan de (positieve) beeldvorming van Nederland in het buitenland. In de regeringsnota uit 1985 werd Holland Promotie in één adem genoemd met de algemene ondersteuning van Nederlandse culturele activiteiten in het buitenland. Aangezien volgens deze gedachte cultuur vooral als middel kan worden gezien om de politieke en economische relaties te “smeren” was er felle kritiek vanuit de Nederlandse cultuurwereld.

In 1990 werd door het toenmalige WVC een steunpunt in New York geopend om daar invulling te geven aan de internationalisering van het nationale cultuurbeleid. In New York werd het begrip cultuurpromotie ontwikkeld als onderscheidend van Holland Promotie.

Met de formulering van het nieuwe internationaal cultuurbeleid vanaf 1997 was de strikte koppeling tussen cultuur en economie waaraan het begrip Holland Promotie refereert formeel grotendeels van de baan. In de praktijk van de beleidsuitvoering ontstonden er vaak felle discussies over de mate van loskoppeling en de mogelijkheden van synergie. Deze discussies zijn op enkele diplomatieke posten op het scherpst van de snede gevoerd en dragen het karakter van een strijd tussen “rekkelijken en preciezen”. De twee extreme zijden van het spectrum zijn makkelijk vast te stellen.

De traditionele Holland Promotie richt zich op het beeld van Nederland als land van tulpen, klompen en molens. In bredere zin richt Holland Promotie zich op de beïnvloeding van het algemene imago of beeldmerk van Nederland in het buitenland. Daarbij komen enerzijds Nederlandse economische en andere belangen aan de orde. Anderzijds wordt het imago van Nederland bepaald door de internationale berichtgeving over euthanasie, drugsbeleid, homohuwelijken, e.d. Dit terrein is in handen van de voorlichtingsdienst bij BuZa, die daarbij nauw samenwerkt met andere ministeries.

Het pure cultuurbelang daarentegen is gericht op de versterking van het Nederlandse culturele profiel in het buitenland. Daarbij past niet het gebruik van kunstuitingen om daarmee economische, politieke of andere doelen na te streven.

De grote discussie gaat over de grijze vlakken tussen de twee bovengeschetste extremen. Zo werden de grote statelijke manifestaties met hun multisectorale invalshoek die van oudsher een instrument voor het internationaal cultuurbeleid vormden ter discussie gesteld. De vraag is in hoeverre de culturele component van dergelijke manifestaties nu onderscheiden kan worden van de meer algemene Holland Promotie-achtige activiteiten die kenmerkend zijn voor deze evenementen? Op deze wijze is discussie ontstaan over de rol van cultuur tijdens de grote statelijke manifestatie ‘400 jaar Nederland – Japan’ en de Peter de Grote manifestatie (zie hoofdstuk 8.) Ook is er gediscussieerd over erkende kunstuitingen die worden georganiseerd in het kader van staatsbezoeken of handelsmissies, waarna is besloten dat dergelijke activiteiten niet meer tot het internationaal cultuurbeleid behoren, omdat primair een ander doel wordt gediend. Een ander punt van discussie is in hoeverre via het internationaal cultuurbeleid aspecten van de Nederlandse identiteit worden uitgedragen. Wallace sprak zijn gehoor tijdens de ambassadeursconferentie in januari 2001 toe als “managers van de Nederlandse identiteit”, waarbij hij vooral het belang van de kunsten benadrukte. Zeeman sprak daarentegen bij dezelfde gelegenheid van de “duurzame zelfontkenning en de groteske twijfel aan ons zelfbeeld” juist in het

internationaal cultuurbeleid. Zeeman pleit daarmee voor meer aandacht voor het specifieke Nederlandse in het internationaal cultuurbeleid. Dit staat echter op gespannen voet met de nagestreefde strikte scheiding tussen cultuurbelang en Holland Promotie. In de praktijk is het duidelijk dat zeker niet in alle gevallen een helder onderscheid tussen beide begrippen gemaakt kan worden. In de discussie worden verschillende begrippen en aspecten naar voren gebracht om Holland Promotie en cultuuractiviteiten van elkaar te onderscheiden.

### *1. Cultuurbeleid is vraagbeleid en Holland Promotie is aanbodbeleid*

Sommigen stellen het begrip Holland Promotie synoniem met aanbodbeleid. Volgens deze opvatting zijn activiteiten gericht op het “brengen” van de Nederlandse cultuur daarmee aanbodgericht en vallen derhalve onder de noemer Holland Promotie. Daarom is het lange tijd gehanteerde begrip cultuurpromotie ook niet meer in gebruik in het internationaal cultuurbeleid, omdat dit begrip aanbodsturing zou kunnen impliceren. De Europese filmfestivals in het buitenland worden genoemd als duidelijk voorbeeld van aanbodbeleid en dus van Europa Promotie in dit geval. Daarbij werken verschillende Europese diplomatieke posten in het land van vestiging samen in een festivalorganisatie om Europese films te vertonen. Gezien het sterk aanbodgerichte karakter van deze festivals worden deze niet langer beschouwd als vallend onder het internationaal cultuurbeleid. Echter ook enkele Nederlandse fondsen en sectorinstellingen werken primair meer vraag- dan aanbodgericht, maar vallen wel degelijk onder het in het beleid bedoelde cultuurbelang.

### *2. Cultuurbeleid is gericht op hedendaagse kunst en Holland Promotie op oude kunst*

De gerichtheid op oude en hedendaagse kunst wordt eveneens gehanteerd in de discussie om een duidelijk onderscheid aan te brengen tussen cultuurbeleid en Holland Promotie. Sommigen plaatsen de promotie van oude kunst zoals de 17e eeuwse meesterschilders onder het begrip Holland Promotie. Voor prestigieuze Rembrandt en Vermeer tentoonstellingen is vaak sponsorgeld via bedrijven beschikbaar en/of zijn de recettes aanzienlijk, waardoor subsidiëring niet of nauwelijks vereist is. Het internationaal cultuurbeleid zou zich volgens dit onderscheid dan ook voornamelijk of zelfs uitsluitend moeten richten op de hedendaagse kunsten. Verscheidene ambassadeurs bekritiseerden tijdens de ambassadeursconferentie in januari 2001 de volgens hen impliciete beleidskeuze voor de heden-



daagse kunst. Daarbij vreesden zij dat de klassieke kunstuitingen te weinig aandacht zouden krijgen in het nieuwe beleid. Hun motto was: “Don’t knock Van Gogh”.

### 3. *Cultuurbeleid voor de gesubsidieerde kunstuitingen en commerciële kunst als Holland Promotie*

Veel van de Nederlandse kunstuitingen in binnen- en buitenland komen zonder directe overheidsbemoeyenis of subsidie tot stand. Een belangrijk deel van de niet gesubsidieerde kunstuitingen voltrekt zich dan ook buiten het gezichtsveld van de uitvoerders van het internationaal cultuurbeleid. Uiteraard worden daarbij niet alle niet-gesubsidieerde kunstuitingen als commerciële kunst bestempeld. In de praktijk lijkt het internationaal cultuurbeleid zich vooral op de gesubsidieerde kunstuitingen te richten en wordt de niet-gesubsidieerde kunst veelal als Holland Promotie gezien. Er is echter discussie ontstaan in hoeverre de commerciële kunst wel degelijk als aanjager en publiekstrekker gebruikt zou kunnen worden in het internationaal cultuurbeleid. Dit geldt dan zowel voor de hedendaagse als de oude kunsten.

Concluderend stellen wij vast dat met het nieuwe internationaal cultuurbeleid een strikter onderscheid wordt gemaakt tussen Holland Promotie en activiteiten met een specifiek cultuurbelang. In de praktijk zijn er echter veel activiteiten die zich tussen de twee extremen bevinden. Een optreden van bijvoorbeeld het Nederlands Dans Theater of het Concertgebouworkest voor een select gezelschap van genodigden (bij staatsbezoeken of bij handelsdelegaties) valt volgens de huidige visie niet onder het cultuurbeleid, omdat in dit geval cultuur duidelijk in dienst staat van een politiek of economisch doel. De impliciete aanname in het nieuwe internationaal cultuurbeleid lijkt te zijn dat een strikte scheiding tussen Holland Promotie en cultuurbeleid in het buitenland mogelijk is.

### 4.5 **Vraag- versus aanbodsturing**

Het dilemma van vraag- versus aanbodsturing is niet specifiek voor het internationale beleid; in het nationale beleid komt deze spanning eveneens voor en is al jaren onderwerp van discussie.

In het algemeen zorgt marktwerking voor een balans tussen aanbod en vraag. In de cultuursector richt bovenstaand dilemma zich op de rol van de overheid in deze markt: door het subsidiëren van activiteiten treedt de overheid immers “marktcorrigerend” op om specifieke doelstellingen te verwezenlijken. Dit kan men doen door het stimuleren c.q. opwekken van de vraag naar een specifieke cultuuruiting, dan wel door het ondersteunen

c.q. in stand houden van een aanbod dat in de marktwerking ten onder zou gaan. In deze evaluatie richten we ons op de internationale dimensie van dit dilemma en meer specifiek op die activiteiten waar de overheid direct dan wel indirect bij betrokken is. Veel van de contacten worden immers rechtstreeks tussen culturele instellingen in verschillende landen gelegd (zie ook 4.6).

Recentelijk is er veel aandacht gekomen voor de culturele makelaarsrol. Daarbij wordt de cultureel functionaris op de prioriteitsposten geacht de bestaande vraag in het buitenland te koppelen aan het Nederlands aanbod. Ook wordt de vraag in het buitenland actief gestimuleerd of 'opgewekt' om op deze wijze beleidsdoelstellingen te realiseren. Vooral bij de posten met een versterkte culturele functie is aandacht besteed aan deze makelaarsrol. In hoofdstuk 5 wordt uitgebreid ingegaan op deze makelaarsrol. Eenzelfde taak wordt vanuit Nederland vervuld door de Nederlandse fondsen en sectorinstellingen.

Naast deze makelaarsrol vervult de overheid ook een subsidierol, waarbij de subsidie zowel direct als indirect kan worden verstrekt. De subsidie kan zowel zijn gericht op het ondersteunen van het aanbod (de Nederlandse kunstenaar of organisatie ontvangt subsidie voor activiteiten in het buitenland) als op het stimuleren of beantwoorden van de vraag (de buitenlandse ontvangende instantie ontvangt de subsidie) of mengvormen daarvan. Zo is het voor prioriteitsposten beschikbare subsidiebudget voor culturele projecten (Programma Culturele Ambassade Projecten) volgens de criteria specifiek vraaggericht. De via dit programma verleende subsidie dient ten goede te komen aan buitenlandse instellingen die Nederlandse kunstuitingen presenteren en/of mogelijk maken (zie hoofdstuk 7). Ook de in het kader van de HGIS-Cultuurmiddelen gecreëerde bezoekersprogramma's waarbij buitenlandse programmeurs, curators, etc. zich in Nederland op de hoogte kunnen stellen van het aanbod past in deze vraaggerichte strategie.

In het beleid is geen strikte keuze gemaakt voor vraag- dan wel aanbodsturing. Pure aanbodgerichte activiteiten worden vaak onder de noemer Holland promotie geschaard zoals we reeds zagen in de voorgaande paragraaf. In de praktijk doen zich allerlei mengvormen voor waarbij veelal wordt gesproken van vraagopwekking.

#### 4.6 Centrale versus decentrale sturing

De discussie over uitgangspunten, cultuurbegrip, onderscheid cultuurbelang en Holland Promotie, vraag- of aanbodsturing is in brede kring gevoerd. Uiteindelijk bepalen de twee

verantwoordelijke ministeries sinds 1997 gezamenlijk het beleid. De samenwerking tussen beide ministeries komt als volgt tot uitdrukking:

- Gezamenlijke beleidsformulering;
- Een gezamenlijke commissie bestaande uit ambtenaren van beide departementen om aanvragen voor de HGIS-Cultuurmiddelen te beoordelen terwijl beide staatssecretarissen formeel de besluiten nemen;
- Wederzijdse detachering: zo wordt een aantal posten met een versterkte culturele functie door gedetacheerde OCenW-ambtenaren ingevuld en zijn ook BuZa-ambtenaren gedetacheerd bij OCenW;
- Regulier overleg, gezamenlijke werkbezoeken, etc.;
- Gezamenlijke verantwoording aan het parlement over het uitgevoerde beleid.

Alle partijen zijn het er over eens dat de samenwerking tussen beide ministeries intensiever is geworden, met name tussen de twee afdelingen verantwoordelijk voor het internationaal cultuurbeleid: bij OCenW de Directie Algemeen Cultuurbeleid, afdeling Internationaal Cultuurbeleid (ACB/IC) en bij BuZa de Directie Cultuur, Onderwijs en onderzoek, afdeling Internationaal Cultuurbeleid (DCO/IC). De verschillen in organisatiecultuur tussen beide departementen zijn veel besproken zowel binnen als buiten beide ministeries. Percepties over en weer beheersen nog in belangrijke mate het debat, zoals ook blijkt uit het volgende citaat van een ex-ambassadeeraad culturele zaken te New York:

*“In mijn vorige leven had ik al eerder contact gehad met culturele attachés, maar ik had uit hun gedrag, dat ik altijd al wel enigszins wereldvreemd en weinig terzake doend had gevonden, niet dat afgeleid wat ik nu aan den lijve ondervond: stuurloze incompetentie. (...) Er gold maar een ding, maar dat merkte ik pas later: hiërarchie”.*

*(Ligtvoet, F., juni 2001)*

In deze beleidsevaluatie ligt de nadruk op de resultaten van het beleid. De cultuurverschillen kunnen daarbij mogelijk als verklarende factoren voor positieve dan wel negatieve resultaten aan de orde komen.

De actorendriehoek is reeds gepresenteerd in hoofdstuk 3. Voor de fondsen en sectorinstellingen was in eerste instantie geen belangrijke rol voorzien in het internationaal cultuurbeleid. Zij beschikten over hun eigen internationale netwerken en hadden (beperkte) middelen ter beschikking om hun internationale activiteiten vorm te geven. Zij konden

daarbij al of niet de diplomatieke posten informeren. Hun internationale activiteiten werden lange tijd bepaald in het licht van het nationale cultuurbeleid. Sinds enkele jaren wordt hun rol in het nieuwe internationaal cultuurbeleid prominenter. Daar is vanuit de culturele sector ook altijd op aangedrongen. Zo is in het advies “Onbegrensd zwaluwstaarten” van de Raad voor Cultuur uit 1999 aangegeven dat het culturele veld meer betrokken moest worden bij de uitvoering van het gezamenlijke beleid, en dan met name bij de beoordeling van de projecten (Advies Raad voor Cultuur, p.20-21). In 1999 wordt een beleidswijziging aangekondigd voor de besluitvorming omtrent de besteding van de HGIS-Cultuurmiddelen. In de toekomst zal 50% van deze middelen worden verdeeld via blokallocaties aan de fondsen en sectorinstellingen. Daarbij is wel vastgelegd dat voor subsidieaanvragen die betrekking hebben op prioriteitslanden advies van de posten wordt ingewonnen. De precieze voorwaarden en de manier waarop de doelstellingen van het internationaal cultuurbeleid zullen worden getoetst door de fondsen en sectorinstellingen zijn nog niet vastgelegd op het moment van evaluatie. Ook de samenhang tussen de via HGIS-Cultuurmiddelen gefinancierde activiteiten en de andere internationale activiteiten van de fondsen en sectorinstellingen is nog niet helemaal duidelijk.

Door deze wijzigingen in het internationaal cultuurbeleid neemt geleidelijk aan de rol van de fondsen en sectorinstellingen in de beleidsuitvoering toe. Dit komt overeen met de rol die deze instellingen reeds lange tijd spelen in de uitvoering van het nationaal cultuurbeleid. In het nationale cultuurbeleid wordt het principe van de “overheid op afstand” gehanteerd. Dit principe is terug te voeren op Thorbecke die van mening was dat de overheid zich geen oordeel over de artistieke kwaliteit van de kunst moest aanmeten. In de praktijk zijn er vele verschillende interpretaties van dit uitgangspunt van Thorbecke. Enerzijds wordt dit uitgelegd in de zin van een zeer minimale rol van de overheid die zeker geen actief beleid zou moeten voeren, maar alleen in voorwaardenscheppende zin kansen zou moeten creëren voor het culturele veld. Het culturele veld zou dan zelf prioriteiten moeten bepalen. Anderzijds wordt gesteld dat met handhaving van het Thorbecke-principe de overheid wel degelijk een actief beleid zou kunnen voeren, mits zij zich maar niet bezighoudt met de beoordeling van de artistieke kwaliteit (Pots, 2000). In het nationale cultuurbeleid staat dit onderwerp van een meer actief of passief cultuurbeleid vrijwel permanent op de agenda. In organisatorische zin speelt de spanning zich af tussen een centrale versus een decentrale sturing.

Zowel de uitvoering van het nationaal cultuurbeleid als het buitenlandse beleid van Nederland zijn in belangrijke mate gedecentraliseerd. Daarin spelen zoals gezegd respec-

tievelijk de fondsen en sectorinstellingen enerzijds en de diplomatieke posten anderzijds een belangrijke rol. Het is duidelijk dat er verschillende vormen van spanning bestaan die zich afspelen binnen de actorendriehoek. Enerzijds is er de noodzaak van een gezamenlijke beleidsformulering en daarmee een meer centrale sturing door beide ministeries. Anderzijds zijn de decentrale uitvoeringsorganen vaak niet gesteld op een meer actieve centrale sturing. Ook tussen de verschillende decentrale uitvoeringsorganen namelijk de posten en de culturele instellingen, die in het verleden weinig met elkaar te maken hadden, ontstaan nieuwe spanningen.

Juist bij het belangrijkste nieuwe beleidsinstrument namelijk de HGIS-Cultuurmiddelen komt deze spanning tussen centrale en decentrale sturing naar voren. In eerste instantie is immers uitgegaan van een centrale sturing door beide ministeries en is na enkele jaren nu de decentralisatie ingezet.

Een tweede spanning tussen centrale versus decentrale sturing blijkt ook uit de steeds terugkerende discussie over de coördinatie van de internationale culturele activiteiten. Reeds in het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid uit 1987 werd de gebrekkige coördinatie als een van de knelpunten aangeduid. In 1993 werd daarom de Commissie Gevers verzocht om een onderzoek te doen naar de wenselijkheid en haalbaarheid van een coördinerend instituut voor internationale culturele activiteiten. Deze commissie concludeerde dat een instituut een te zware constructie zou zijn in een beleidsarme omgeving en een te zwaar beroep zou doen op de beperkte middelen. Geadviseerd werd een vereniging op te richten waarin de belangrijkste fondsen en sectorinstellingen vertegenwoordigd waren; in 1994 werd deze Vereniging Internationale Culturele Betrekkingen daadwerkelijk opgericht. Door het ontbreken van draagvlak bij zowel ministeries als veld, en als gevolg daarvan het ontbreken van voldoende financiële middelen, werd deze vereniging echter in 1998 opgeheven. In 1999 werd een doorstart gemaakt in de vorm van een onafhankelijke stichting: de Stichting Internationale Culturele Activiteiten (SICA). Na ad hoc subsidie van OCenW voor de beginperiode beschikt de SICA nu over financiering voor de periode 2001-2004 via de cultuurnota. De stichting geeft in haar activiteitenplan aan enerzijds te fungeren als informatiecentrum voor internationale culturele sectoroverstijgende aangelegenheden, en anderzijds als coördinatiepunt van internationale bovensectorale activiteiten en beleid. De SICA houdt onder andere een overzicht bij van de buitenlandse activiteiten van het Nederlandse culturele veld. Naast de activiteiten die via de meerjarige subsidie worden ontwikkeld, zijn door de ministeries ook diverse taken aan de SICA uitbesteed, onder andere een project

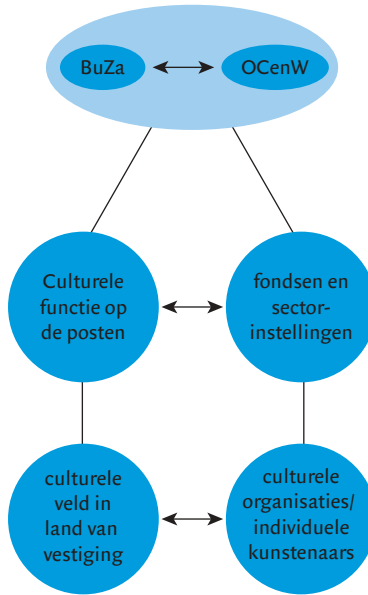
voor het ontwikkelen van een monitoringmodel voor internationale activiteiten. Het spanningsveld dat in de nieuwe beleidsdriehoek aanwezig is tussen de verschillende actoren (ministeries, fondsen en sectorinstellingen, posten) geldt volgens de SICA als een van haar bestaansgronden, maar men ziet zichzelf niet als coördinerende instantie.

Een derde spanning is gelieerd aan het dilemma van al of niet concentratie op een beperkt aantal landen en posten. Zowel in de gedecentraliseerde uitvoeringspraktijk van BuZa als van OCenW ligt een concentratie op een beperkt aantal landen niet direct voor de hand. Lange tijd hadden dan ook vrijwel alle diplomatieke posten, maar ook de culturele organisaties de vrije hand om in allerlei landen activiteiten te financieren. Vanaf 1997 is beleidsmatig getracht om regionale prioriteiten vast te stellen. Bij de besteding van de HGIS-Cultuurmiddelen vormen de prioriteitslanden een aparte categorie en specifieke ambassadefondsen voor cultuur zijn nu alleen nog voor de prioriteitsposten beschikbaar (zie 3.5). Er is ook sprake van dat de fondsen en sectorinstellingen zich aan de centraal vastgestelde regionale prioriteitsstelling moeten gaan houden. Dit stuit op weerstand bij deze decentrale uitvoeringsorganen.

Een vierde spanning tenslotte betreft de aansturing enerzijds vanuit het gezamenlijke internationaal cultuurbeleid door beide ministeries en anderzijds de internationale activiteiten die direct door OCenW via de cultuurnota worden gefinancierd. In aanvang was het nieuwe internationaal cultuurbeleid bedoeld als intensivering van bestaand cultuurbeleid. Immers naar schatting van OCenW wordt ongeveer 7% van de via de cultuurnota verleende subsidies besteed aan internationale activiteiten. Het inzicht in de werkelijke internationale activiteiten is echter beperkt. Voor de meest recente cultuurnotacyclus zijn de instellingen verzocht om binnen de aanvraag specifiek aandacht te geven aan de voorgenomen internationale activiteiten. Echter deze internationale aspecten zijn in het overgrote merendeel van de gevallen niet gehonoreerd, enkele aanvragen van zogenaamde “boegbeelden” daargelaten. Het is dus niet duidelijk wat onder reguliere internationale activiteiten kan worden verstaan die als onderdeel van het nationale cultuurbeleid wordt beschouwd en wat de additionele activiteiten inhouden waarop het geïntensiveerde beleid zich zou richten.

Het institutionele plaatje is uiteraard nog veel complexer dan de actorendriehoek met bijbehorende spanningen suggereert. In het volgende schema is de relatie met het culturele veld zowel in het Nederland als in het buitenland weergegeven.

Figuur 4.1 Relatie tussen beleidsdriehoek en culturele veld



In de actorendriehoek zijn de werkelijke uitvoerders nog buiten beeld gebleven. Deze uitvoerders zijn alle culturele organisaties, groepen en personen zowel in Nederland als in het buitenland. Dit betreft musea, theaters, dansgroepen, beeldend kunstenaars, performers, musici, schrijvers, etc. die vaak hun eigen weg in het buitenland weten te vinden en dat vaak doen zonder enige interventie of tussenkomst van de overheid. In de brief van maart 1997 aan de Tweede Kamer wordt erkend dat de mogelijkheden voor centrale sturing beperkt zijn, omdat immers veel van de contacten rechtstreeks tussen culturele instellingen worden gelegd. Ook uit de enquête onder het Nederlandse culturele veld kwam dit duidelijk naar voren. Van de instellingen die internationaal actief zijn geeft 85% aan dat dit vaak eigen initiatief betreft en dat in iets mindere mate de activiteiten plaats vinden op initiatief of uitnodiging van een buitenlandse instelling of overheid. Relatief weinig vinden de internationale activiteiten plaats op initiatief of uitnodiging van een Nederlandse instelling, fonds of overheid. Hieruit blijkt dat de rol van de actorendriehoek relatief beperkt is. Op financieringsgebied is er echter wel sprake van een belangrijke rol. De meest gebruikte financieringsbronnen voor culturele activiteiten zijn respectievelijk de culturele fondsen in Nederland (zowel de overheids- als de particuliere fondsen),

de eigen middelen van een culturele organisatie en rechtstreekse subsidie van de Nederlandse overheid (inclusief de HGIS-Cultuurmiddelen).

#### 4.7 **Beleid cultuur en ontwikkeling versus internationaal cultuurbeleid**<sup>1</sup>

Een aparte onderzoeksvraag voor deze evaluatie luidt: “Wat is de relatie tussen het internationaal cultuurbeleid en het beleid ten aanzien van cultuur en ontwikkeling en hoe vindt afstemming plaats?” (zie Annex 2). Daarom wordt in deze paragraaf een overzicht gegeven van dit beleidsterrein teninde de samenhang tussen beide soorten beleid te exploreren.

In de jaren tachtig is al veel gediscussieerd over de culturele dimensie in ontwikkelings-samenwerking. In 1990 is in de nota “Een wereld van verschil” voor het eerst een beleid inzake cultuur en ontwikkeling geformuleerd. In deze nota werd cultuur op de kaart gezet via de uitspraak “Cultuur is een basis voor duurzame ontwikkeling”. Daarbij werd uiteraard uitgegaan van een breed cultuurbegrip en cultuur werd als volgt gedefinieerd:

*“Cultuur kan worden gezien als het eigene of als het geheel van denk- en leefwijzen van een gemeenschap met inbegrip van de materiële en immateriële producten van die gemeenschap. Via deze denkwijzen wordt zin en richting gegeven aan het handelen”.*

Er worden in deze nota verschillende beleidsvoornemens gepresenteerd die in drie hoofd-categorieën ingedeeld kunnen worden:

- de culturele dimensie in de bilaterale ontwikkelingssamenwerking;
- de culturele dimensie in multilateraal verband (onder andere via UNESCO);
- het programma cultuur en ontwikkeling.

Na deze nota uit 1990 verschijnen op deelthema's nog enkele beleidsnotities, maar een nieuw beleid inzake cultuur en ontwikkeling wordt niet gepresenteerd.

Nederland is in eerste instantie vooral in multilateraal verband actief geweest en heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de totstandkoming van het UNESCO-rapport “Our Creative Diversity” (1996). De essentie van dit rapport is dat cultuur niet kan worden gereduceerd tot de ondergeschikte positie van instrument ten bate van economische groei. Cultuur wordt in brede zin gedefinieerd en er wordt gesteld dat “ontwikkeling niet los kan worden gezien van ethische vraagstukken” Normen en waarden spelen in een

<sup>1</sup> Naar het beleid omtrent Cultuur en Ontwikkeling wordt door IOB nog een aparte deelstudie uitgevoerd.



samenleving altijd een rol, impliciet, dan wel expliciet”. Intensieve culturele interactie tussen mensen en volkeren als gevolg van de mondialisering zou niet alleen nieuwe wegen openen, maar kan ook een bron van conflicten zijn. Een sleutelbegrip in het rapport is “cultureel pluralisme”. Dit begrip is ook ingebracht in de discussie over de uitgangspunten van het internationaal cultuurbeleid (zie 4.2).

In Nederland werd over dit rapport een debat georganiseerd onder de noemer “De kracht van cultuur”. Volgend op dit debat heeft Nederland ook de totstandkoming van het eerste Wereldcultuurrapport actief ondersteund, maar het was duidelijk dat in de tweede helft van de jaren negentig de belangstelling voor cultuur op de internationale agenda aan het afnemen was. Uiteindelijk is er in 2000 nog wel een tweede Wereldcultuurrapport uitgebracht, maar de totstandkoming van dit rapport ging met veel problemen gepaard. Daaraan liggen verschillende factoren ten grondslag zoals 1) de positie van UNESCO die onder druk staat, terwijl andere internationale organisaties zoals UNDP en UNICEF onder de noemer menselijke ontwikkeling of ontwikkeling met een menselijk gezicht zich een deel van het culturele debat hebben toegeëigend, 2) interne verschillen van mening over de verdere invulling van thema's, reikwijdte van de discussie, invulling van het cultuurbegrip, etc. 3) de verminderde steun van zeer belangrijke donoren waaronder Nederland die eerst een leidende rol had in het proces.

Ook in bilateraal ontwikkelingssamenwerkingsverband is de uitvoering van de concrete voornemens om meer aandacht te geven aan de culturele dimensie vrij beperkt gebleven. Het basisidee was dat meer aandacht geven zou worden aan de “versterking van de wisselwerking met de lokale gemeenschappen in de uitvoering van projecten en programma's voor ontwikkelingssamenwerking”. De raakvlakken tussen de bilaterale beleidsvoornemens op het gebied van cultuur en ontwikkeling en het internationaal cultuurbeleid zijn dan ook vrij beperkt. Een van de conclusies van het Boekmandebat was dat “integratie van cultuurbeleid in andere beleidsterreinen zoals ontwikkelingssamenwerking niet wordt toegejuicht”. In reactie hierop betoogt Pronk dat een belangrijk onderdeel van het herijkingsdebat is “de bredere inbedding van cultuur als factor in internationale verhoudingen”. Als het debat zich zou beperken tot de nationale huiskamer wordt de meerwaarde van verbreding van het buitenlands beleid volgens hem niet erkend. Het beeld dat “Het Roodkapje van de cultuur probeert te ontsnappen aan de wolf van het buitenlands beleid” zou dan dominant zijn. Wederom speelt het cultuurbegrip een rol. Pronk beschouwt kunst ook vooral als een metafoor voor cultuur in brede zin,

van het eigene dat een gemeenschap typeert. Daarbij zijn we terug uit de definitie in “Een wereld van verschil”.

De meest concrete raakvlakken met het internationaal cultuurbeleid zijn te vinden in het in 1991 opgerichte programma Cultuur en Ontwikkeling. Dit programma heeft een tweeledige doelstelling:

1. De versterking van de culturele identiteit en de bevordering van het cultureel zelfbewustzijn van gemeenschappen in ontwikkelingslanden;
2. Culturele uitwisseling en samenwerking teneinde het begrip te bevorderen tussen verschillende culturen.

In de loop der jaren veranderen de prioriteiten geleidelijk en komt er meer nadruk te liggen op de kunsten en ook op cultureel erfgoed in ontwikkelingslanden. Daarnaast wordt de overdracht van culturele expertise, gericht op capaciteitsopbouw, en de interculturele uitwisseling tussen landen een belangrijk thema. Na de herijking groeien de uitvoering van het cultuur en ontwikkelingsbeleid en het internationaal cultuurbeleid geleidelijk naar elkaar toe. Dit krijgt uiteindelijk in 2000 zijn beslag met het samenvoegen van de voorheen twee verschillende afdelingen op Buitenlandse Zaken verantwoordelijk voor de twee vormen van cultuurbeleid in één afdeling Internationaal Cultuurbeleid. De inhoudelijke basis voor deze samenvoeging in een interne strategienotitie van BuZa wordt ontleend aan een nota van OCenW.

*“De Cultuurnota uit 1996 constateert dat beide wijzen van benadering naar elkaar zijn toegegroeid. De analytische basis van het cultuurbeleid zoals die wordt ingevuld vanuit het perspectief voor ontwikkelingssamenwerking is hetzelfde. Met het volwassen worden van beide programma's blijkt dat beide invalshoeken veel synergie vertonen”.*

Met verwijzingen naar het cultureel pluralisme uit “De kracht van cultuur” die noodzakelijk zou zijn voor een constructieve dialoog tussen culturen en naar het voorbeeld van de regenboognatie Zuid Afrika wordt geconstateerd dat multiculturaliteit niet kan bestaan zonder universaliteit. Derhalve wordt een meer uniforme werkwijze noodzakelijk geacht. Daarmee wordt de in de loop der jaren gegroeide aandacht voor de kunstuitingen in het cultuur en ontwikkelingsbeleid verder versterkt en lijkt het brede cultuurbegrip ook hier langzaam uit beeld te verdwijnen.

In de praktijk is het budget voor het programma cultuur en ontwikkeling ongeveer NLG 5 - 6 miljoen (€ 2,3 - 2,7 miljoen) per jaar oftewel minder dan 0,15 van alle gelden voor ontwikkelingssamenwerking. Bovenop dit programma is sinds 1996 een budget van NLG 5 miljoen (€ 2,3 miljoen) per jaar bestemd voor het Prins Claus fonds. Verder bestaan er gedelegeerde fondsen voor cultuur en ontwikkeling voor enkele ambassades in ontwikkelingslanden, waaronder het fonds in Zuid Afrika dat met NLG 1 miljoen per jaar het grootste is. Met dit fonds wordt de transformatie van kunstorganisaties in Zuid Afrika ondersteund. Een evaluatie van dit Zuid Afrika fonds is opgenomen in hoofdstuk 7. Voorts worden via het algemene programma gefinancierd: enkele festivals (o.a. Festival Mundial en IDFA), samenwerking tussen Nederlandse musea en in ontwikkelingslanden gevestigde musea (o.a. Mali, Yemen, Bolivia), op ontwikkelingslanden gerichte fondsen zoals het Hubert Bals fonds voor filmers en enkele onderzoeken en conferenties

Ook het Prins Claus fonds ging van oorsprong uit van een breed cultuurbegrip. Volgens een recente evaluatie is de werkwijze geïnspireerd door een uitgesproken kritische houding op de heersende praktijk in ontwikkelingssamenwerking. Volgens deze visie zou de culturele dimensie van de samenwerking veel te weinig aandacht krijgen en de Westerse donongerichte wijze van denken domineren in de samenwerking. Cultuur wordt dan gezien als een dynamisch begrip. In een levende cultuur zijn steeds creatieve processen aan de gang die tradities vernieuwen zonder ze te verloochenen. Gangmakers van die processen vervullen daarin een wezenlijke rol. Het Prins Claus fonds zocht naar manieren om een nieuwe vorm van samenwerking vorm te geven via vernieuwers van de cultuur (evaluatierapport Prins Claus fonds, 2001). Juist kunstenaars zouden als cultuurvernieuwers in de visie van het Prins Claus fonds in staat zijn om die rol als gangmaker te vervullen. Daarbij zouden ze als bedreigers van de gevestigde orde soms ook politiek in eigen land in het nauw kunnen komen. Echter niet alle kunstenaars bewegen zich in het maatschappelijke debat, want sommige topkunstenaars uit ontwikkelingslanden maken deel uit van internationale kunstnetwerken waarbij de discussie over cultuurvernieuwing in brede zin geen rol speelt. Het evaluatierapport van het Prins Claus fonds signaleert een aantal spanningsvelden waarmee het fonds in de praktijk te maken heeft. Het fonds beweegt zich voornamelijk in de kleine wereld van intellectuelen en kunstenaars met internationale contacten uit ontwikkelingslanden. Deze elite is nog niet in staat gebleken om een breder debat te entameren.

Het HIVOS cultuurfonds financiert met middelen uit het medefinancieringsprogramma ook cultuuractiviteiten. Zij beperken zich ondanks bredere definities eveneens tot de kun-

sten in de veronderstelling dat kunst een bijdrage levert aan duurzame ontwikkeling. Het HIVOS-cultuurfonds richt zich in mindere mate dan het Prins Claus fonds op de topkunstenaars uit ontwikkelingslanden, hoewel er wel sprake is van enige overlap in activiteiten. HIVOS wilde met name ook aandacht besteden aan populaire kunst, maar is daar in feite nog niet in geslaagd. Wel ondersteunt HIVOS kunstorganisaties die alleen op lokaal niveau actief zijn. Dit lijkt overeen te komen met de werkwijze van de lokale ambassadefondsen voor cultuur en ontwikkeling.

Concluderend kunnen wij stellen dat ook in het debat over cultuur en ontwikkeling het moeilijk blijkt te zijn om werkelijk uitvoering te geven aan een breder cultuurbeleid, ondanks de vergaande intenties. In vergelijking met het internationaal cultuurbeleid wordt wel van een breder cultuurbegrip uitgegaan. In de praktijk concentreren de vrij kleine programma's en fondsen zich vrijwel allemaal op de financiering van kunstuitingen uit ontwikkelingslanden. Deze aandacht wordt gerechtvaardigd doordat er weinig financiële ondersteuning is voor kunstenaars uit ontwikkelingslanden. Bovendien is er lange tijd sprake geweest van een dominantie van Westerse kwaliteitsoordelen in de internationale kunstelite (o.a. Ramdas, 1999, Lavrijsen, 1999). In de feitelijke beperking tot de kunsten van de op cultuur in ontwikkelingslanden gerichte programma's doet zich dan een belangrijke parallel voor met het internationaal cultuurbeleid. Het internationale debat over een algemeen internationaal cultuurbeleid in het kader van ontwikkelingssamenwerking lijkt in een impasse beland en daar gaat momenteel weinig stimulans vanuit voor het meer specifieke cultuurbeleidsdebat. Wel is het zo dat het debat over de multiculturele samenleving in Nederland in een stroomversnelling is geraakt, maar het is nog te vroeg om daarin een direct verband te zien met het nationale cultuurbeleid. Via de aandacht voor culturele diversiteit in de kunsten is daar wel een eerste relatie gelegd.

#### 4.8 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn enkele verhitte debatten over de uitgangspunten, het cultuurbegrip, de te volgen strategie en de uitvoerende organisaties weergegeven. Het nieuwe gezamenlijke internationaal cultuurbeleid is gebaseerd op een aantal aannames die vooral in Nederlandse beleidskringen voor cultuur en in het culturele veld leven. Er wordt van uitgegaan dat een effectief internationaal cultuurbeleid vooral uit moet gaan van een beperkt cultuurbegrip analoog aan wat gebruikelijk is in het nationaal cultuurbeleid.

Daarmee komen de cultuurpolitieke uitgangspunten centraal te staan, hoewel de buitenlandpolitieke uitgangspunten niet geheel verwaarloosd moeten worden. Het valt echter op dat na de herijking nauwelijks nieuwe invulling is gegeven aan de buitenlandpolitieke uitgangspunten, maar dat daarentegen de cultuurpolitieke kant van het internationale beleid steeds meer in het verlengde van het nationale beleid is komen te liggen. Er is eveneens een sterke nadruk gelegd op cultuur als zelfstandige pijler van het buitenlands beleid. Het oude uitgangspunt van de jaren tachtig dat cultuur als onderdeel van Holland Promotie kan worden gezien, is dan ook verworpen. In de praktijk blijkt het niet altijd eenvoudig om dergelijke strikte scheidingen toe te passen, waardoor onder andere het begrip van de Nederlandse culturele identiteit nog nauwelijks een plaats heeft in het beleid.

Het beleid maakt geen eenduidige keuze tussen vraag of aanbodsturing. In de praktijk worden wel de meest extreme vormen van aanbodpromotie verworpen, omdat hier het element van Holland Promotie te dominant zou zijn. Een vraagopwekkend beleid via culturele makelaars op de posten die nauw samenwerken met de intermediaire fondsen en sectorinstellingen lijkt het compromis waarnaar wordt gestreefd. Daarbij koppelen deze makelaars de buitenlandse vraag aan het binnenlands aanbod.

Het nieuwe beleid dat door twee ministeries is geformuleerd heeft een minimum aan centrale sturing, is de aanname die aan het beleidsuitvoeringsproces ten grondslag ligt. Deze centrale sturing staat op enkele punten gespannen voet met het principe van decentrale beleidsuitvoering in beide ministeries. De beleidsuitvoeringspraktijk is dus complex, niet alleen binnen de centrale actorendriehoek (ministeries, posten, fondsen en sectorinstellingen), maar juist ook omdat de uitvoerders in het culturele veld in het kader van de toenemende mondialisering zelf veel directe internationale contacten leggen.

In de uitvoering van het beleid voor cultuur en ontwikkeling zijn interessante parallellen met de ontwikkeling van het internationaal cultuurbeleid waar te nemen. Ook hier is sprake van een versmalling van het cultuurbegrip tot de kunsten. Het verschil ligt in de herkomst van de ondersteunde kunstenaars en organisaties. Diverse fondsen en programma's steunen kunstenaars en organisaties op het gebied van de kunsten en kunsteducatie uit ontwikkelingslanden onder andere om hen ook te laten participeren in de mondialisering van de kunsten.



## 5 BELEIDSUITVOERING IN DE PRAKTIJK: MAATWERK VERSUS UNIFORMITEIT

### 5.1 Inleiding

Na de beschrijving en analyse van het beleid in de voorgaande hoofdstukken, volgt nu een analyse van de beleidsuitvoering in de praktijk. Daarbij is het landenperspectief als uitgangspunt gekozen, zoals dat naar voren is gekomen in de vijf landenstudies naar de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid in de Verenigde Staten, Japan, Frankrijk, de Russische federatie en Zuid Afrika.

De culturele functie op de posten staat centraal bij de analyse van het functioneren van de actorendriehoek. Daarbij staan de posten met een versterkte culturele functie, de zogenaamde prioriteitsposten, centraal. Posten met een niet versterkte culturele functie, de niet-prioriteitsposten bevinden zich zowel in prioriteitslanden als niet prioriteitslanden. De bevindingen uit de landenstudies zijn aangevuld met de resultaten van de telefonische enquête onder 61 posten en gecompleteerd door een telefonische enquête onder het culturele veld en interviews. Op deze wijze is getracht via triangulatie een evenwichtig beeld op te bouwen van de beleidsuitvoering in de praktijk. De resultaten van het beleid komen niet aan de orde in dit hoofdstuk, maar in de volgende hoofdstukken over de specifieke beleidsinstrumenten. Het proces van beleidsuitvoering is het onderwerp van dit hoofdstuk.

### 5.2 De versterkte culturele functie op prioriteitsposten

Een belangrijk onderdeel van de intensivering van het buitenlands cultuurbeleid is de versterking van de culturele functie op de posten. Dit onderwerp staat sinds 1997 op de agenda en is in 1998 verder beleidsmatig uitgewerkt:

*“De wens tot versterking van de culturele functie op de posten vloeit voort uit het veranderde beeld van buitenlands-culturele betrekkingen, die tot voor enkele jaren vooral gedefinieerd werden in instrumentele zin, louter in dienst van het buitenlands beleid” (Brief aan de Tweede Kamer 25 november 1998)*

Vervolgens gaat deze brief in op de eisen die het veranderde perspectief stelt aan de culturele functie op de posten en wordt de selectie van 13 prioriteitsposten aangegeven alsmede de modaliteiten van uitwisseling en detachering met OCenW. Daarbij komt heel duidelijk de wenselijkheid van de “herijking” van de culturele functie aan de orde. Voor de cultureel functionaris “nieuwe stijl” wordt de makelaarsrol centraal gesteld. Vraag en aanbod moeten aan elkaar gekoppeld worden en de cultureel functionaris zal als volwaardige gesprekspartner moeten dienen voor het culturele veld. Er is een nieuw functieprofiel voor de culturele functionaris opgesteld waarbij de persfunctie is losgekoppeld van de culturele functie. Ook maatregelen voor de versterking van de culturele infrastructuur via de verdere professionalisering van de culturele functionarissen worden aangekondigd, onder andere het organiseren van conferenties.

De personele uitwisseling met OCenW is snel gerealiseerd. Van de dertien prioritaire posten zijn er in 2001 vijf bezet door OCenW: New York (een door OCenW gefinancierde post sinds 1990), Praag, Ottawa, Berlijn en Indonesië. In april 2000 is een conferentie georganiseerd over de versterking van de culturele functie specifiek bedoeld voor de prioriteitsposten, maar waaraan ook deelnamen beleidsverantwoordelijken van beide ministeries en vertegenwoordigers uit het Nederlandse culturele veld.

Een ander punt betreft de hoeveelheid beschikbare menskracht voor culturele zaken per post. Op dit terrein is het beeld heel divers. Volgens een inventarisatie uit oktober 2000 varieert de beschikbare arbeidstijd voor culturele zaken tussen 1 fte en 3,1 fte op de prioriteitsposten. New York en Berlijn hebben de grootste bezetting. In Parijs is de staf van het *Institut Neerlandais* maar gedeeltelijk meegeteld; de totaal beschikbare menskracht is aanzienlijk vergeleken met andere posten. Duidelijk minder gedoteerde prioriteitsposten zijn Rome, Madrid, Boedapest en Praag met 1 tot 1,2 fte. Voor de niet-prioriteitsposten varieert de beschikbare menskracht voor culturele zaken tussen 0 en 2 fte. Het is verrassend dat enkele niet-prioriteitsposten beter bezet zijn dan sommige prioriteitsposten, hoewel in het algemeen de niet-prioriteitsposten minder dan 1 fte beschikbaar hebben voor culturele zaken.

Zes van de dertien prioriteitsposten hebben eind 2000 daadwerkelijk een scheiding tussen de cultuur- en persfunctie doorgevoerd. Doordat in het beleid onderscheid is gemaakt tussen culturele zaken en Holland promotie is deze functiescheiding wenselijk geworden. Sommige posten vonden in het verleden de combinatie van functies bezwaarlijk. De combinatie van beide functies is door de meeste posten niet als hoofdprobleem



genoemd. Daarentegen vormde de beperkte bezetting op sommige prioriteitsposten wel een belangrijk probleem.

In het onderzoek is gebleken dat er verschillende culturele functies worden vervuld door de posten, namelijk:

### 1. *De beleidsfunctie*

In het verleden was de beleidsfunctie van de culturele functionarissen beperkt tot een beleidsuitvoerende rol. Voor de prioriteitsposten geldt dat zij het internationaal cultuurbeleid verder moeten uitwerken in een specifiek landenbeleid, waarvoor eveneens afstemming met het Nederlandse culturele veld noodzakelijk is. In 2000 zijn door de dertien prioriteitsposten meerjarenbeleidsplannen opgesteld.

### 2. *De makelaarsfunctie*

Deze functie staat zoals gezegd centraal bij dit beleidsinstrument. In het nieuwe beleid is uitgangspunt dat de werkzaamheden van de posten liggen op het snijvlak van vraag en aanbod. De informatiefunctie is onderdeel van deze makelaarsfunctie: zowel culturele instellingen in het land van vestiging als uit Nederland kunnen bij de culturele makelaar ‘nieuwe stijl’ aankloppen voor informatie.

### 3. *De subsidiefunctie*

De prioriteitsposten hebben de beschikking over beperkte middelen om hun cultuurbeleid uit te voeren. Deze fondsen dienen ter ondersteuning van de makelaarsfunctie en worden besproken in hoofdstuk 7.

### 4. *De adviesfunctie*

De culturele functionaris verleent advies bij de aanvraag van HGIS-Cultuurmiddelen indien de geplande activiteit in het land van vestiging plaats zal vinden. Deze adviesfunctie komt in hoofdstuk 6 aan de orde. Ook fondsen en sectorinstellingen vragen advies aan de culturele attachés bij subsidie-aanvragen voor internationale activiteiten.

## 5. De coördinatiefunctie

Deze functie betreft de gehele coördinatie van de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid door prioriteitsposten in landen waar meerdere posten zijn gevestigd. De culturele functionarissen zijn niet alleen direct verantwoordelijk voor de werkzaamheden op de eigen prioriteitspost, maar ook voor de cultuurwerkzaamheden van andere posten (meestal Consulaten-generaal) in het land van vestiging. De posten New York en Berlijn vervullen een belangrijke coördinatiefunctie.

## 6. De podiumfunctie

Slechts een beperkt aantal posten heeft de beschikking over een eigen podium waar cultuuractiviteiten georganiseerd kunnen worden en vervult dus deze functie in de praktijk. Dit kan zijn het podium van een ter plaatse gevestigd Nederlandse cultureel instituut of een eigen auditorium (bijvoorbeeld de ambassade te Washington). In het nieuwe beleid wordt geen aandacht gegeven aan deze podiumfunctie, omdat dit een te grote aanbodgerichtheid zou impliceren. De podiumfunctie van het grootste Nederlandse culturele instituut, namelijk het Institut Neerlandais, wordt besproken in hoofdstuk 9.

### 5.3 De makelaarsfunctie in de praktijk

In deze paragraaf komt de invulling van de makelaarsrol in de praktijk aan de orde. Op de onderzochte prioriteitsposten wordt de makelaarsfunctie op verschillende manieren ingevuld. Zo is in Japan de culturele makelaarsfunctie als volgt geformuleerd: “Het nemen van initiatieven en het ondersteunen van initiatieven die gericht zijn op het tot stand brengen van contacten tussen Nederlandse en Japanse culturele instellingen, gezelschappen en individuele kunstenaars voor de langere termijn.” (Jaarplan Tokio, 2000). Het cultuurbeleid zoals uitgevoerd in Japan is erop gericht om vooral die kunstenaars te ondersteunen, die niet zo gemakkelijk toegang hebben tot Japan. Dit betekent dat er vooral aandacht is voor hedendaagse kunst. In de Verenigde Staten is dit vanaf het begin uitgangspunt geweest voor de beleidsuitvoering. In Rusland en Frankrijk is er duidelijk sprake van een geleidelijke verandering van een meer aanbodgerichte naar een meer vraaggerichte strategie. In Zuid Afrika is de ambassade van mening dat een cultuurmakelaarsrol daar moeilijker of niet te vervullen zou zijn, vanwege de problematische financiële situatie in de kunstensector aldaar. Bovendien vraagt de subsidiefunctie op de post in Pretoria meer aandacht, omdat een belangrijk fonds voor “cultuur en ontwikkeling” beheerd moet worden (zie hoofdstuk 7).

Op de grotere prioriteitsposten is in toenemende mate sprake van een taakverdeling tussen de medewerkers per kunstdiscipline. Dit bevordert op het eerste gezicht de verdere professionalisering, omdat op deze wijze medewerkers aanspreekpunt vormen voor een bepaald segment van het culturele veld in het land van vestiging, maar ook voor de gespecialiseerde instellingen in Nederland. Zo zouden de prioriteitsposten de makelaarsfunctie beter kunnen vervullen. Anderzijds roept elke specialisatie een vraag naar verdergaande specialisatie op. Niet een muziekspecialist in het algemeen, maar één voor klassieke en één voor moderne muziek. Niet beeldende kunst in het algemeen, maar een verdere vraag naar design, etc. Op deze wijze dreigt in enkele gevallen duplicatie met het werkteerein in Nederland.

Een belangrijke discussie die samenhangt met het vervullen van de makelaarsfunctie is de vraag- of aanbodgerichtheid van de beleidsuitvoering. In principe gaat het beleid uit van een redelijke mate van vraaggerichtheid, maar via de tussenvorm van vraagopwekking behoort ook aanbodsturing nog steeds tot de mogelijkheden. Vooral de prioriteitsposten proberen actief de makelaarsrol inhoud te geven door de vraag naar Nederlands cultuuraanbod in het land van vestiging te stimuleren. Ook niet-prioriteitsposten zeggen in toenemende mate van de lokale vraag uit te gaan.

In de praktijk blijken vraaggerichtheid en vooral een vraagopwekkende strategie in toenemende mate uitgangspunt voor het handelen van de culturele functionarissen te zijn. Het uitvoeren van een vraagopwekkende strategie vraagt niet alleen een pro-actieve benadering, maar vereist ook de nodige menskracht en professionele capaciteit. In die zin is het niet verwonderlijk dat met name op de beter uitgeruste prioriteitsposten, waar ook beleidsmatig extra aandacht aan is besteed, deze verschuiving in strategie het meest duidelijk is. Het nieuwe internationaal cultuurbeleid heeft daarmee al tot concrete verandering in de werkwijze op de posten geleid.

Gezien de recent ingezette beleidswijzigingen is het niet opmerkelijk dat monitoring omtrent de makelaarsrol nog vrijwel geheel ontbreekt. Uit de telefonische enquête bleek dat ongeveer de helft van de ondervraagde posten een evenementenlijst bijhoudt, waarin Nederlandse culturele activiteiten beschreven staan die in het land van vestiging plaatsvinden. Met name in de prioriteitslanden stellen de diverse posten in dat land gezamenlijk een lijst op. De twee voornaamste redenen voor het niet opstellen van een lijst is het gebrek aan tijd c.q. mankracht en het feit dat er eenvoudigweg te weinig activiteiten plaatsvinden om een dergelijke lijst zinvol te maken. Het opstellen van een dergelijke lijst

is wel onderdeel van de informatie- en makelaarsfunctie, maar geeft op zich geen inzicht in de betrokkenheid van de post bij de totstandkoming van de verschillende activiteiten.

In de Verenigde Staten is bijvoorbeeld door de post te New York vanaf 1992 zo goed mogelijk bijgehouden welke Nederlandse culturele activiteiten plaats vinden. Het volgende overzicht is naar alle waarschijnlijkheid redelijk volledig voor New York en minder volledig voor de rest van het land.

Tabel 5.1 Nederlandse culturele activiteiten in New York en de rest van de Verenigde Staten, 1992-2000

Discipline	1992	1992	1993	1993	1994	1994	1995	1995	1996	1996	1997	1997	1998	1998	1999	1999	2000	2000
	VS	NY	VS	NY	VS	NY	VS	NY	VS	NY	VS	NY	VS	NY	VS	NY	VS	NY
Beelddend	14	19	53	41	35	41	42	34	34	22	26	43	51	42	71	96	52	94
Design	10	3	14	5	25	8	8	12	6	5	12	6	22	12	22	17	11	24
Film	26	6	21	3	11	5	5	4	7	0	7	3	25	6	30	15	9	18
Literatuur	0	2	2	4	6	2	2	1	4	3	12	2	2	4	5	3	2	10
Dans	4	4	24	5	12	5	5	5	4	5	14	9	4	3	4	7	8	11
Theater	3	1	18	4	13	5	5	2	7	1	9	2	8	4	14	10	6	6
Muziek	71	17	100	33	135	28	28	22	66	25	71	18	95	26	149	51	76	41
<b>Totaal</b>	<b>128</b>	<b>52</b>	<b>232</b>	<b>95</b>	<b>237</b>	<b>94</b>	<b>95</b>	<b>80</b>	<b>128</b>	<b>61</b>	<b>151</b>	<b>83</b>	<b>207</b>	<b>97</b>	<b>295</b>	<b>199</b>	<b>164</b>	<b>204</b>

Uit dit overzicht blijkt duidelijk een sterke stijging van het aantal activiteiten in New York alsmede een sterke schommeling van het aantal geregistreerde activiteiten in de VS als geheel. De stijging in New York kan het gevolg zijn van verschillende factoren, bijvoorbeeld: 1) een meer nauwkeurige registratie, 2) de resultaten van het vervullen van de makelaarsrol door de post te New York, 3) meer onderlinge contacten tussen Nederlandse kunstenaars en organisaties en het New Yorkse culturele veld, 4) grotere en gerichte inspanning van Nederlandse fondsen en sectorinstellingen 5) een verhoogde vraag vanuit New York naar bepaalde Nederlandse kunstuitingen. Het is waarschijnlijk dat de geconstateerde stijging van activiteiten toe te schrijven is aan een combinatie van bovengenoemde factoren. Het is daarentegen niet mogelijk om deze stijging puur en al toe te schrijven aan het adequaat vervullen van de makelaarsrol door de post. Uit het onderzoek is gebleken dat de makelaarsrol en de subsidierol vaak in elkaars verlengde liggen en dat het succesvol vervullen van de makelaarsrol vaak afhankelijk is van de toegang tot subsidies (zie hoofdstuk 7).

Onder de noemer versterking van de culturele infrastructuur, onder andere een aparte financieringscategorie bij de HGIS-Cultuurmiddelen, wordt getracht de makelaarsfunctie op de prioriteitsposten verder te versterken (zie hoofdstuk 6). Een van de vaste onderdelen bestaat uit werkbezoeken van culturele functionarissen aan Nederland om zo hun contacten met het Nederlandse culturele veld te onderhouden. Een ander belangrijk onderdeel wordt gevormd door de bezoekersprogramma's, waarbij geselecteerde buitenlandse bezoekers bijvoorbeeld festival-, musea- en theaterdirecteuren, galeriehouders zich op de hoogte stellen van het Nederlandse aanbod. Fondsen en sectorinstituten zijn primair verantwoordelijk voor deze bezoekersprogramma's. Andere activiteiten in dit verband zijn het organiseren van conferenties voor de belangrijkste actoren uit de beleidsdriehoek en het opzetten van een verbeterd informatiesysteem. De effectiviteit en efficiency van de meeste van deze activiteiten zijn moeilijk te bepalen. De indruk bestaat dat de meeste bezoekersprogramma's wel redelijk effectief zijn en dat de conferenties bijdragen aan een verbeterde professionele uitwisseling en communicatie tussen de verschillende actoren. Een ambitieus en experimenteel informatieprogramma Factfile is opgezet door de post te New York om het culturele veld aldaar systematisch in kaart te brengen. De oorspronkelijke gedachte achter Factfile is zeker relevant voor de invulling van de makelaarsfunctie. In de uitwerking zijn er veel problemen gerezen. De kosten zijn hoog opgelopen en de toepassing elders is nog steeds niet gerealiseerd, waardoor zowel de effectiviteit als de efficiëntie te wensen overlaat.

#### 5.4 De beleidsfunctie in de praktijk

De beleidsfunctie staat voor de posten met een versterkte culturele functie recentelijk zeer in de aandacht. De dertien prioriteitsposten geven vooral de laatste jaren aandacht aan de landenspecifieke uitwerking van het cultuurbeleid. De prioriteitsposten zijn in 2000 gevraagd om een meerjarenplan op te stellen voor de periode 2001-2003, waarbij zij rekening dienden te houden met de beleidsplannen van de fondsen en sectorinstellingen. In de reguliere jaarplannen van de posten worden de specifieke prioriteiten voor de uitvoering van het cultuurbeleid in het desbetreffende land uitgewerkt. Vaak hebben de jaarplannen meer het karakter van een activiteitenplan.

Niet alleen formuleren de prioriteitsposten landenspecifiek beleid, maar tevens kunnen de posten via de beleidsdriehoek de formulering van het internationaal cultuurbeleid in Nederland beïnvloeden. Daarbij komen onder andere de volgende aspecten aan de orde: samenhang en het gebruik van de beleidsinstrumenten, selectie van prioritaire kunst disciplines, geografische spreiding en afstemming van het aanbod op de lokale vraag.

New York wordt wel beschouwd als leidende post voor de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid. Daar is in 1990, na een mislukte Nederlandse culturele manifestatie in Texas eind jaren 80, een cultureel steunpunt gevestigd door het toenmalige ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC). Hoewel dit steunpunt gevestigd was in het Consulaat-Generaal vond integratie pas plaats na enkele jaren. De post te New York kan zeker worden beschouwd als experimenteerteerrein voor het nieuwe internationaal cultuurbeleid. Immers het idee voor posten met een versterkte culturele functie, een grotere inbreng van OCenW daarbij, en een intensievere samenwerking tussen beide ministeries is o.a. gebaseerd op de New-Yorkse ervaringen. Ook op het gebied van beleidsformulering en nieuwe beleidsinstrumenten is geëxperimenteerd, bijvoorbeeld met het *Touring and Exchange* programma waarbij Amerikaanse programmeurs reizen aan Nederland konden brengen om zelf een keuze uit het aanbod te maken. Hieruit zijn de latere bezoekersprogramma's voortgekomen. Het zwaartepunt lag de laatste jaren op de ontwikkeling van een vraaggerichte strategie, waarbij de "lokale al dan niet pro-actief opgewekte vraag leidend is voor de ondersteuning van vooral hedendaagse kunsten in een opbouwfase". Ook is in New York een zeer scherp onderscheid gemaakt tussen Holland promotie enerzijds en uitvoering van het cultuurbeleid anderzijds. De ervaringen van de post te New York zijn uitgebreid besproken tijdens een conferentie te Banff waar de belangrijkste verantwoordelijke beleidsambtenaren van OCenW en BuZa aanwezig zijn. Via deze conferentie zijn enkele ervaringen uit New York ook in het algemene beleid overgenomen.

De experimenteerfunctie en de beïnvloeding van het algemene beleid door de post te New York zijn zeker van belang geweest. In de uitvoering van het gezamenlijk internationaal cultuurbeleid in de VS hebben zich problemen voorgedaan tussen de post te New York en de andere posten in de VS. In het licht van de experimentele beleidsfunctie liep New York nogal eens voor de troepen uit en had de neiging als leidende post om erg "zuiver in de leer te zijn" zoals één van de betrokkenen het uitdrukt. Vooral de discussie over de vraaggerichtheid van het beleid is op het scherpst van de snede gevoerd. De beleidsopvattingen in New York gingen vaak verder dan het gezamenlijk internationaal cultuurbeleid. Verschillen in organisatiecultuur en persoonlijke factoren zijn de belangrijkste factoren die verklaren waarom de verandering in beleid en beleidsuitvoering in de VS tot conflicten heeft geleid in de tweede helft van de jaren 90.

In Frankrijk is minder uitgebreid aandacht besteed aan de uitwerking in specifieke strategieën en aandachtspunten van het algemene cultuurbeleid. Wel is in Frankrijk, waar de

cultureel attaché tevens directeur is van het *Institut Néerlandais*, aan een vernieuwend beleid voor een dergelijk cultureel instituut gewerkt, terwijl in het Nederlands beleid dit al bijna was afgeschreven als relevant beleidsinstrument (zie verder hoofdstuk 9). Daar is relatief veel aandacht besteed aan de samenhang van het beleidsinstrumentarium en een goede mix van oude (*Institut Néerlandais*) met nieuwe instrumenten.

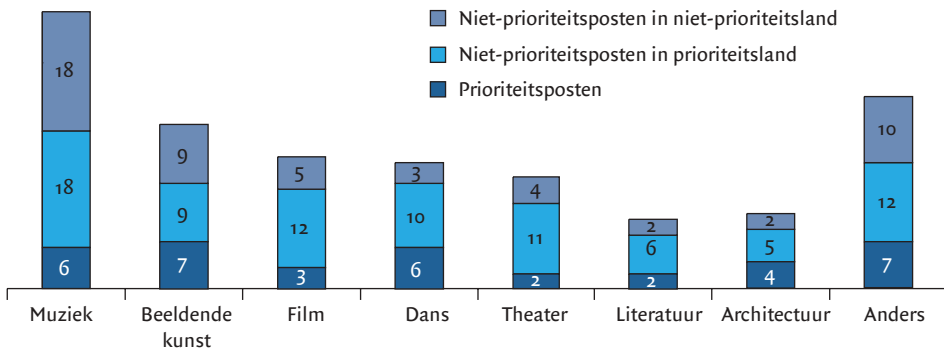
In de drie andere bezochte landen is relatief minder aandacht besteed aan de formulering van specifieke inhoudelijke prioriteiten voor de beleidsuitvoering. Wel stellen de posten meestal prioritaire kunstdisciplines vast. Voor de Russische federatie zijn dit bijvoorbeeld moderne dans, moderne en barokmuziek, film en in mindere mate fotografie, nieuwe media en moderne literatuur. Deze prioriteiten zijn bepaald op basis van reeds bestaande culturele betrekkingen in bepaalde kunstdisciplines en een inschatting van de Russische vraag voor een bepaald Nederlands aanbod. Cultureel erfgoed komt niet voor in dit lijstje prioriteiten van de post te Moskou, maar wordt wel als aandachtspunt genoemd. Immers bijna alle in Rusland gefinancierde HGIS-projecten richten zich op het al of niet gemeenschappelijke cultureel erfgoed (zie hoofdstuk 6). Het beleidsmatig overleg tussen Moskou en de verantwoordelijken voor het gemeenschappelijk erfgoed in Nederland is zeer beperkt gebleven. De culturele attaché in Rusland heeft interessante richtinggeven- de sectorpapers geformuleerd voor de prioritaire kunstdisciplines, waarin zowel de Russische context, de specifieke vraag, belangrijke organisaties, in het verleden ondernomen activiteiten als mogelijkheden voor de toekomst aan de orde komen.

Podiumkunsten, film en literatuur zijn de kunstdisciplines waar de post in Zuid Afrika zich op wil concentreren de komende jaren. Het is opvallend dat in het jaarplan Zuid Afrika wordt gemeld dat het land “geen afzetgebied is voor Nederlandse cultuur, zoals Japan, Noord-Amerika en Europa dat zijn”. Het is echter niet duidelijk of deze constatering consequenties heeft voor de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid te Zuid Afrika.

De beleidsuitvoering in Japan is de afgelopen jaren in zeer belangrijke mate bepaald door de grote manifestatie 400 jaar Nederland – Japan (zie hoofdstuk 8). In het in 2000 opgestelde meerjarenplan stelt de post voor de hedendaagse kunst centraal te stellen (beeldende kunst, moderne dans, moderne muziek, design, architectuur, mode, film en literatuur). Deze keuze is mede ingegeven door de overweging dat de belangstelling voor “oude” Nederlandse kunst (bijvoorbeeld klassieke muziek en schilderkunst) in Japan groot is en deze kunst buiten de overheid om haar weg in Japan weet te vinden

De ervaring van de verschillende posten met het opstellen van specifieke beleidsuitvoeringsplannen op het gebied van cultuur is dus zeer gevarieerd. De posten schenken de meeste aandacht in de meerjarenplannen aan de keuze van prioritaire sectoren of kunstdisciplines. Hierbij kan worden opgemerkt dat regelmatig geen eenduidige keuzes worden gemaakt en een veelheid aan sectoren die prioriteit en aandacht behoeven de revue passeren. Dit blijkt eveneens uit de telefonische enquête waarbij de niet bezochte posten is gevraagd aan te geven welke disciplines een zwaartepunt hebben in de activiteiten van de post.

Figuur 5.1 Prioritaire kunstdisciplines volgens de posten



Uit beleidsoogpunt is het interessant na te gaan hoe deze prioriteiten tot stand komen. Uit de meerjarenplannen en andere notities van de meeste bezochte posten met een versterkte culturele functie blijkt dat het inspelen op de lokale vraag oftewel de vraagopwekkende strategie een steeds belangrijker rol speelt. Dit is duidelijk een aspect dat verbonden is aan de makelaarsfunctie. Hoe andere posten hun prioriteiten voor bepaalde kunstdisciplines vaststellen, is onvoldoende bekend.

Voor de ontwikkeling en realisering van een landenspecifiek sectorbeleid wordt door de prioriteitsposten in toenemende mate samengewerkt met een fonds of sectorinstituut. Dit geldt bijvoorbeeld voor de theateractiviteiten in New York waarvoor reeds vanaf het begin van de jaren negentig wordt samengewerkt met het Theater Instituut Nederland. Eveneens in New York is gezamenlijk met het Mondriaan Stichting een beleid ontwikkeld voor de moderne beeldende kunst. De activiteiten op het gebied van nieuwe muziek in Rusland zijn in nauwe samenwerking en soms op initiatief van Gaudeamus ontplooid.



Dans is zowel in Rusland en Zuid Afrika een prioritaire kunstdiscipline en voor de activiteiten in deze sector heeft het Theater Instituut Nederland ook een actieve bemiddelende rol gespeeld. Toch blijkt in de meerjarenbeleidsplannen van de posten in het algemeen vrij weinig van specifieke afstemming op de plannen van fondsen en sectorinstellingen. De verschillende actoren in de beleidsdriehoek onderschrijven meestal de noodzaak van samenwerking en afstemming, maar dit wordt meestal niet in concrete stappen uitgewerkt. Enkele initiatieven zijn gemeld, bijvoorbeeld in New York waar samen met de Mondriaanstichting is gewerkt aan een nieuwe opzet voor bezoekersprogramma's. In de jaarplannen van de fondsen en sectorinstellingen ontbreekt meestal een landenspecifieke invalshoek, waardoor afstemming met de posten bemoeilijkt wordt.

Naast de keuze van prioritaire sectoren trekt het thema van de geografische spreiding van activiteiten bij enkele prioriteitsposten de aandacht. Dit is een belangrijk aandachtspunt in Rusland, Zuid Afrika en ook in toenemende mate in Frankrijk.

Een ander aspect van het landenspecifieke beleid betreft de mate waarin wordt ingespeeld op de specifieke culturele context in het land. Contextfactoren zijn in vrijwel alle plannen genoemd. Zo wordt regelmatig ingegaan op de rol van de overheid en het gevoerde cultuurbeleid, de organisatie van de cultuursector en gedeeltelijk op de financieringsproblematiek.

Uit het onderzoek blijkt dat de reikwijdte van de meerjarenplannen van de prioriteitsposten niet geheel duidelijk is. De culturele functionarissen op de prioriteitsposten zijn weliswaar gevraagd om deze plannen op te stellen aan de hand van hun analyse van de situatie en op grond daarvan accenten vast te stellen voor de jaren 2001-2003, maar zij lijken zich in hun plannen vooral te beperken tot de (mede) door hen gefinancierde activiteiten via de ambassadefondsen. Of deze plannen betrekking hebben op de via HGIS-Cultuurmiddelen te financieren activiteiten wordt niet duidelijk. Eveneens komt in de meeste plannen de samenhang met andere onderdelen van het buitenlandse beleid niet aan de orde. Ook het verband met de jaarplannen van de fondsen en sectorinstellingen is onduidelijk. Wel zijn er grote verschillen waar te nemen tussen de diverse meerjarenplannen. Aan sommige plannen ligt een duidelijke visie ten grondslag en zijn beleidsmatige prioriteiten vastgesteld, terwijl bij andere plannen de praktische invalshoek meer uitgangspunt lijkt te zijn. Of dat nu leidt tot verschillende resultaten in de praktijk is een interessante evaluatieve vraag. Opvallend is dat in alle meerjarenplannen waarin tevens het verslag van het voorafgaande jaar is verwerkt, de resultaatgerichtheid zeer beperkt is.

In globale termen wordt melding gemaakt van successen, maar concrete criteria ontbreken veelal en relevante lessen voor de toekomst worden niet duidelijk getrokken.

## 5.5 Regionale prioriteiten en de coördinatiefunctie in de praktijk

### *Regionale prioriteitsstelling*

De regionale prioriteiten krijgen vorm op twee verschillende manieren, namelijk via de aanwijzing van prioriteitslanden, waar de middelen bij voorkeur besteed moeten worden en via de dertien posten met een versterkte culturele functie (zie 3.5).

Volgens beide ministeries zou de selectie voor prioriteitsposten en prioriteitslanden gebaseerd zijn op beleidsmatige en financieel-technische redenen. In de praktijk zijn er echter geen duidelijke selectiecriteria. De selectie van de prioriteitslanden en posten zou volgens betrokkenen “op de hand gewogen” zijn. Globaal is gekeken naar landen waar al veel internationale culturele activiteiten plaats vonden, maar een zorgvuldige afweging gebaseerd op cultuurpolitieke en buitenlandspolitieke criteria ontbreekt. Het is dan ook niet verwonderlijk dat zowel het verschil tussen prioriteitsposten en prioriteitslanden als de basis voor selectie lang niet voor iedereen helder en veel bekritiseerd is.

De verantwoording van de selectie van de regionale prioriteiten is onder andere bekritiseerd door de Raad voor Cultuur in haar rapport “Onbegrensd zwaluwstaarten” (1999). De Raad gaf aan zich slechts gedeeltelijk te kunnen vinden in de selectie van prioriteitsposten. De Raad tekende bezwaar aan tegen de keuze voor Ottawa/Canada, mede gezien de zwaarte van de post te New York. Tevens moet Montreal veeleer als culturele hoofdstad van Canada beschouwd worden en ligt de keuze voor Ottawa niet voor de hand. Ook zette de Raad vraagtekens bij de keuze voor de dicht bij elkaar gelegen prioritaire posten Praag en Boedapest. Prioriteitsposten worden gemist in Marokko, Turkije en Egypte evenals Brussel, hoofdstad van Vlaanderen en EU. De Raad stelde vast dat per sector andere landen, dan de genoemde, als prioriteit of zwaartepunt zijn aan te wijzen. Vanuit het culturele veld is vaak betoogd dat inderdaad per kunstdiscipline naar prioriteiten gekeken zou moeten worden. Zo zou Latijns-Amerika zeker voor de discipline film niet mogen ontbreken, terwijl Brazilië voor de beeldende kunst (Biënnale Sao Paulo) niet onbelangrijk is.

Ook vanuit buitenlandspolitiek oogpunt is kritiek geleverd op het niet voorkomen van Latijns-Amerika op de prioriteitenlijst. Eveneens is kritiek geleverd op het feit dat in Polen

geen post met een versterkte culturele functie is gevestigd, terwijl Polen wel een centrale plaats inneemt in het Nederlandse pre-accessiebeleid. Een enkele post in het Caribische gebied, die verantwoordelijk is voor de belangenbehartiging van de Nederlandse Antillen, heeft gewezen op het volkomen gebrek aan aandacht voor de Nederlands Antilliaanse cultuur in het internationaal cultuurbeleid van Nederland. Vanuit het oogpunt van culturele belangenbehartiging zou hieraan in het beleid aandacht moeten worden besteed.

In de telefonische enquêtes zijn ook vragen over de regionale prioriteitsstelling opgenomen. Allereerst is de mening van de posten gevraagd over de selectie.

Tabel 5.2 Mening van de posten over de selectie van prioriteitslanden en -posten (N=61)

Is de selectie van prioriteitslanden en -posten duidelijk en inzichtelijk geweest?	Ja		
	Ja	Nee	Geen oordeel
Prioriteitspost	3	5	
Niet-prioriteitspost in prioriteitsland	13	13	2
Niet-prioriteitspost in niet-prioriteitsland	15	6	4
<b>Totaal</b>	<b>31</b>	<b>24</b>	<b>6</b>

De posten in prioriteitslanden, die door het nieuwe beleid meer middelen ter beschikking hebben gekregen, zijn het meest kritisch ten aanzien van de selectie. Dit is te verklaren doordat zij mogelijk beter op de hoogte zijn van de zwakheden in het selectieproces en het ontbreken van criteria. In dit kader is het ook begrijpelijk dat voor een ruime meerderheid van de ondervraagde posten (70%) het onderscheid tussen prioriteitsposten en prioriteitslanden onvoldoende duidelijk is.

De telefonische enquête van het culturele veld geeft aan dat slechts 45 % van de ondervraagde instellingen op de hoogte blijkt te zijn van de versterking van de culturele functie op dertien prioritaire posten en 57% zegt op de hoogte te zijn van het principe van prioriteitslanden. Vervolgens kon de helft van de ondervraagde instellingen geen prioriteitsland noemen, terwijl 37% is in staat vier of meer landen te noemen. Duitsland is het meest genoemde land, met inbegrip van de keren dat Nordrhein-Westfalen is genoemd, waar een grote culturele manifestatie plaats vond. Tevens is gevraagd aan de culturele instellingen of men bij het organiseren internationale activiteiten rekening houdt met het

prioriteitslandenbeleid. Van de instellingen die actief zijn op dit gebied geeft slechts 17 % te kennen hiermee rekening te houden. Enkele instellingen noemen dat SICA hen hier op wijst, enkele vermelden dat ze dit ‘noodgedwongen’ doen en enkele instellingen in de grensgebieden zeggen dat samenwerking met de buurlanden voor de hand ligt.

Wat betreft de aanwijzing van prioritaire posten blijkt dat men van mening is dat de prioritaire status een overwegend positief effect heeft gehad op de culturele functie van de desbetreffende post. Ook de vijf bezochte prioriteitsposten bevestigen dit beeld. Die prioriteitsposten die van mening zijn ook negatieve effecten te hebben ondervonden, zijn de posten met een zeer magere bezetting. Voor deze posten is wel de hoeveelheid taken en functies toegenomen, maar dit is niet gepaard gegaan met een verhoging van de beschikbare menskracht. De posten in de niet-prioriteitslanden zeggen overwegend negatieve effecten te hebben ondervonden.

Tabel 5.3 Mening van de posten over positieve en negatieve effecten van de prioriteitsstelling (N=61)

Heeft u positieve of negatieve effecten ondervonden van het prioriteitenbeleid?

	Positieve effecten	Negatieve effecten	Positieve en negatieve effecten	Geen effect
Prioriteitspost	6		2	
Niet-prioriteitspost in prioriteitsland	13	3	2	10
Niet-prioriteitspost in niet-prioriteitsland	1	13		11
<b>Totaal</b>	<b>20</b>	<b>16</b>	<b>4</b>	<b>21</b>

De genoemde positieve effecten zijn budgetverhoging, een intensievere samenwerking met het Nederlandse veld en een toename van de beschikbare menskracht. Negatieve genoemde effecten zijn met name de vermindering van de financiële middelen en de verminderde aandacht van de ministeries voor de niet-prioriteitsposten.

#### De coördinatiefunctie

Uit het onderzoek is gebleken dat de coördinatiefunctie op veel verschillende manieren wordt ingevuld. Verschillende vormen van overleg en regelmatig wederzijds bezoek van

de culturele functionarissen zijn uitgeprobeerd. In de praktijk blijkt het moeilijk om de coördinatiefunctie effectief en efficiënt in te vullen, mede door de grote afstanden. Het succesvol vervullen van de coördinatiefunctie is afhankelijk van een aantal factoren:

- de mate van overeenstemming over het te voeren landenspecifieke beleid;
- de mogelijkheden om per post een eigen invulling te geven aan dit landenbeleid;
- overeenstemming en duidelijkheid over de per post beschikbare hoeveelheid middelen en menskracht;
- achtergrond en professionele vaardigheden van de culturele functionarissen;
- contextuele factoren;
- persoonlijke factoren.

In Oost-Europa hadden de posten te Boedapest en Praag oorspronkelijk een regionale culturele coördinatiefunctie, maar in de praktijk bleek dit vooral ook door contextuele factoren niet te functioneren. Deze regionale coördinatiefuncties zijn dan ook inmiddels opgeheven.

In de vijf onderzochte landen vervullen vier prioriteitsposten een landelijke coördinatiefunctie, alleen voor Parijs is dit niet het geval, omdat in Frankrijk geen andere diplomatieke posten met een culturele functie gevestigd zijn. In Rusland, Zuid Afrika en Japan is de coördinatiefunctie beperkt tot één Consulaat-generaal naast de ambassade als prioriteitspost. In alle gevallen zijn duidelijke afspraken gemaakt over verdeling van de middelen, verantwoordelijkheden en besluitvorming, waardoor de coördinatie geen problemen heeft opgeleverd. In de Verenigde Staten is de situatie zeer complex en berust de inhoudelijke eindverantwoordelijkheid en coördinatie van de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid in de Verenigde Staten bij de prioriteitspost New York, die zowel de activiteiten van de ambassade te Washington alsmede van drie andere Consulaten-generaal coördineert. Het is duidelijk dat het moeilijk is om deze ingewikkelde coördinatiefunctie in de VS goed vorm en inhoud te geven. In de praktijk is gebleken dat in deze complexe situatie persoonlijke factoren de doorslag geven in de mate waarin deze functie voldoende effectief vorm kan worden gegeven.

Concluderend stellen wij vast dat in praktische zin de prioriteitsstelling overwegend positieve effecten heeft gehad voor de geselecteerde posten; d.w.z. een verhoging van middelen en menskracht. Dit was uiteraard ook te verwachten. Toch zijn de verschillen tussen de verschillende groepen posten minder groot dan op grond van de beleidsuitgangspunten kon worden verwacht. De algemene inzichtelijkheid en onderbouwing van de regionale prioriteitsstelling hebben dan ook te wensen overgelaten. Op landenniveau

blijkt de mate waarin de coördinatiefunctie effectief kan worden vervuld afhankelijk van een aantal factoren. Daarbij spelen zowel contextuele als persoonlijke factoren een belangrijke rol.

### 5.6 De communicatie tussen de posten, de ministeries en het culturele veld

Het functioneren van de posten in de actorendriehoek wordt ook bepaald door de communicatie met de verschillende andere actoren.

Van de 61 telefonisch ondervraagde posten heeft de grootste groep respondenten (41) eens per kwartaal of frequenter inhoudelijk contact met BuZa over het uit te voeren cultuurbeleid. De prioriteitsposten hebben relatief meer inhoudelijk contact met BuZa, wat ook past in het door de ministeries gevoerde professionaliseringsbeleid voor deze posten. Voor wat betreft het contact van de posten met OCenW zien we een zelfde beeld als bij het contact met BuZa voor de prioriteitsposten; de niet-prioriteitsposten daarentegen hebben beduidend minder vaak contact met dit ministerie. Dit is in overeenstemming met de uitgangspunten van het internationaal cultuurbeleid en de daarin aangegeven aansturing-mechanismen.

Toch zijn alle prioriteitsposten van mening dat de aansturing vanuit de ministeries wel beter zou kunnen. Dit beeld uit de telefonische enquête is verder bevestigd tijdens de landenstudies. Bij de overige posten zijn de meningen hierover verdeeld.

Tabel 5.4 Mening van de posten over de kwaliteit van de centrale aansturing (N=61)

Vindt u dat de aansturing vanuit de ministeries beter zou kunnen?	Mening		
	Ja	Nee	In enige mate
Prioriteitspost	7		1
Niet-prioriteitspost in prioriteitsland	13	10	5
Niet-prioriteitspost in niet-prioriteitsland	5	15	5
<b>Totaal</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>11</b>

De posten die het meest intensieve contact hebben met de ministeries menen dus allemaal dat de aansturing beter zou kunnen; de posten met het minst intensieve contact geven daarentegen aan dat de aansturing goed is. De prioriteitsposten geven aan behoef-

te te hebben aan een meer interactieve beleidsvoering, met een grotere inbreng van de posten. Zij betitelen de houding van de beleidsafdelingen als “te veel naar binnen gericht” en hebben behoefte aan “meer maatwerk”. Ook het gebrek aan samenhang van het beleidsinstrumentarium wordt als problematisch punt door de prioriteitsposten naar voren gebracht. Ten aanzien van het beperkte contact zijn ook tegengestelde geluiden te horen; sommige posten vinden het beperkte contact met de ministeries juist prima en geven de voorkeur aan een sterk decentrale beleidsuitvoering zonder veel direct contact met de ministeries. Dit betreft echter vooral de posten die geen directe beleidsfunctie hebben en waarbij de culturele taken beperkt zijn. Deze verschillen in percepties illustreren duidelijk de reeds geschetste spanning tussen enerzijds de centrale beleidssturing via de beide ministeries en anderzijds de decentrale sturing via de posten (zie 4.6).

Een verwant thema is hoe in de beleidsuitvoering rekening wordt gehouden met de ook voor het internationaal cultuurbeleid geldende inhoudelijke prioriteiten van het nationaal cultuurbeleid. Dit betreft de aandacht voor publieksbereik, jeugd, culturele diversiteit en cultureel ondernemerschap. Een meerderheid van de ondervraagde culturele instellingen (64%) zegt dat de nationale beleidsprioriteiten een rol spelen bij hun internationale activiteiten. Het is echter niet duidelijk hoe en in welke mate. Meer dan de helft van de ondervraagde posten is daarentegen van mening dat de nationale beleidsprioriteiten onvoldoende aansluiten bij de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid. Uit het landenonderzoek bleek eveneens dat de aansluiting met de prioriteiten uit het nationaal cultuurbeleid nog beperkt is. De noodzaak van aansluiting wordt duidelijk herkend, maar in de praktijk blijkt het problematisch om deze thema's inhoud te geven. In New York is onlangs een studie uitgevoerd naar culturele diversiteit door een gedetacheerd medewerker van het Theater Instituut Nederland. In het algemeen is de oriëntatie op het publiek wel een belangrijker thema geworden. Kortom, er zijn verschillende oorzaken waardoor de aansluiting met het nationaal cultuurbeleid nog beperkt is:

- Beperkte inhoudelijke mogelijkheden om de nationale prioriteiten te vertalen in de landenspecifieke context (dit geldt vooral voor de prioriteitsposten);
- Onbekendheid van de posten met de nationale prioriteiten (dit geldt vooral voor de niet-prioriteitsposten);

BuZa richtte in maart 1998 de cultuurbalie op die functioneert als aanspreekpunt voor de culturele attachés op de posten. Haar kerntaken zijn: vraag en bemiddelingsfunctie, werkbezoeken voor culturele medewerkers, internationale bezoekers uit de culturele sector en algemene ondersteuning van de directie DCO/IC

Over het algemeen hebben de posten regelmatig contact met de cultuurbalie; slechts 11 posten hebben geen contact met de balie. De tevredenheid over de dienstverlening van de cultuurbalie is groot: slechts twee posten waren ontevreden en 38 posten (zeer) tevreden.

De posten hebben ook directe contacten met het Nederlandse culturele veld, en dan met name met de fondsen en sectorinstellingen. Er is wel een duidelijk verschil tussen de verschillende instellingen, waarbij opvalt dat de posten relatief weinig de intermediaire organisaties uit de muzieksector noemen, terwijl dit wel de sector is waar de meeste activiteiten in plaatsvinden. De meest genoemde instellingen door de posten zijn het Fonds voor de Podiumkunsten en de Mondriaan Stichting. Met name niet-prioriteitsposten in niet-prioriteitslanden kunnen regelmatig geen naam noemen en geven ook aan geen contacten te hebben met deze fondsen en instituten. Er wordt door nogal wat posten opgemerkt dat de indruk bestaat dat de fondsen en sectorinstellingen er een agenda op nahouden die volgens hen niet altijd direct in lijn zou zijn met het internationaal cultuurbeleid, maar meer geënt zou zijn op het nationaal cultuurbeleid. De helft van de ondervraagde posten - allemaal niet-prioriteitsposten - meent dat het contact in de afgelopen jaren niet is geïntensiveerd. Alle prioriteitsposten geven aan dat dit bij hen wel is gebeurd.

Van de in de enquête ondervraagde culturele instellingen met internationale activiteiten geeft een kwart aan dat men bij die activiteiten nooit contact heeft gehad met culturele functionaris(sen) op ambassade(s), voor een derde is er een enkele keer contact, eveneens een derde geeft aan dat er regelmatig contact is en voor 11% is er altijd contact met de culturele functionaris. Van degenen die contacten hebben met ambassades geeft de meerderheid (69%) aan dat de ervaringen met de medewerking van de culturele functionarissen overwegend positief zijn, 27% kenmerkt die ervaringen als 'wisselend' en een kleine minderheid (3%) noemt ze overwegend negatief. Bij de vraag naar eventuele specifieke positieve punten wordt de versterking van de ambassades en de professionalisering van de culturele functie in 8% van de gevallen genoemd. Enkele citaten:

*“Ambassades zijn positiever ingesteld aangaande het cultuurbeleid”*

*“Goed dat de ambassades worden ingeschakeld, want die kunnen de lokale situatie goed overzien”.*



Ondanks deze overwegend positieve ervaringen stellen fondsen en sectorinstellingen wel de rol van de culturele functionarissen enigszins ter discussie, met name als het gaat om de verplichte advisering van de posten over de culturele activiteiten in het betreffende land. De Raad van Cultuur plaatste in 1999 ook kanttekeningen bij een te snelle doorvoering van de verplichte advisering door de ambassades en wilde zeker een eis van “instemming” door de culturele functionaris bij de besteding van HGIS-Cultuurmiddelen zien te vermijden.

Uit de landenonderzoeken is duidelijk gebleken dat de contacten tussen culturele instellingen in Nederland en de posten zijn toegenomen. Vooral de adviserende rol van de ambassades bij subsidie-aanvragen heeft daarin een belangrijke rol gespeeld. Hierin konden de posten in een aantal gevallen hun meerwaarde tonen, omdat zij beschikken over specifieke informatie die niet altijd eenvoudig te achterhalen is vanuit Nederland of tijdens korte bezoeken. De posten zijn echter niet tevreden over de mate waarin hun advies wordt meegewogen en de informatie die zij daarover ontvangen vanuit Nederland (zie hoofdstuk 6). Ondanks de algemene intensivering van contacten tussen de onderzochte posten en de fondsen en sectorinstellingen gaat dit beeld nog niet over de hele linie op. Soms is er zeker nog sprake van spanning, irritatie en misverstanden, maar in de praktijk wordt meer samengewerkt zowel voor concrete activiteiten, waar de bezoekersprogramma's een goed voorbeeld van zijn, als wat betreft de wederzijdse informatieverstrekking over toekomstige plannen en activiteiten.

Vanuit de posten laat de intensivering van de contacten met het culturele veld ter plaatse een gedifferentieerd beeld zien:

Tabel 5.5 Mening van de posten over de intensivering van contacten met het culturele veld ter plaatse (N = 61)

Is het contact met het culturele veld intensiever geworden?	Mening		
	Ja	Nee	In enige mate
Prioriteitspost	5	2	1
Niet-prioriteitspost in prioriteitsland	18	9	1
Niet-prioriteitspost in niet-prioriteitsland	11	14	
<b>Totaal</b>	<b>34</b>	<b>25</b>	<b>2</b>

Het is duidelijk dat posten in landen die prioritair zijn overwegend intensievere contacten onderhouden met het culturele veld ter plaatse. Dit is een eerste vereiste om de makersrol naar behoren te vervullen.

De in 1999 opgerichte Stichting Internationale Culturele Activiteiten (SICA) neemt een speciale positie in het culturele veld als intermediair voor internationale cultuuractiviteiten en zou een rol moeten spelen in de coördinatie van actoren en activiteiten (zie 4.6). Uit de enquête onder de posten blijkt dat slechts een enkele post SICA niet kent; de naamsbekendheid van deze jonge organisatie is dus groot. Het contact is zeer divers. Iets minder dan 50% van de posten heeft contact met de SICA, waarvan vijftien posten eens per kwartaal of frequenter. Het type contact is verschillend. Sommige posten sturen enkel de activiteitenlijst voor het blad "Buitengaats" op, terwijl andere posten een meer inhoudelijk contact hebben. Het merendeel van de posten is tevreden over de informatie en de dienstverlening. In het culturele veld, waar SICA deel van uitmaakt, is de naamsbekendheid van SICA minder groot dan onder de posten. Ruim de helft van die respondenten (51%) geeft aan SICA te kennen. Het culturele veld geeft aan dat 28% het SICA magazine leest, 11% raadpleegt de SICA website en 16% wendt zich rechtstreeks tot de SICA voor advies. Voorlopig lijkt het SICA volgens de posten en het culturele veld vooral een rol te spelen in de informatievoorziening.

Wij concluderen dat de contacten tussen de centrale actoren in de actorendriehoek door het nieuwe beleid intensiever zijn geworden. Dit geldt in eerste instantie voor de prioriteitsposten, die dan ook een voorhoedefunctie vervullen voor de andere posten. Juist ook de prioriteitsposten hebben door hun intensievere contacten de meeste problemen met de aansturing door beide ministeries en zij hebben dan ook behoefte aan een meer interactieve beleidsformulering en meer mogelijkheden tot maatwerk. Bij het culturele veld neemt de waardering voor de culturele functionarissen op de posten toe, terwijl ook de posten meer contact hebben met en waardering krijgen voor de fondsen en sectorinstellingen. De oude tegenstellingen zijn dus minder scherp dan voorheen en er wordt langzamerhand meer samengewerkt; dit geldt zeker voor de meeste prioriteitsposten. In die zin heeft het nieuwe beleid dus positieve gevolgen voor de onderlinge samenwerking, die noodzakelijk is voor een effectieve beleidsuitvoering.

### 5.7 Cultuur als zelfstandige pijler van het buitenlands beleid

Bij de bespreking van de beleidsfunctie kwam reeds kort aan de orde dat in de jaarplannen relatief weinig aandacht wordt besteed aan het verband tussen het internationaal cultuurbeleid en andere pijlers van het buitenlandbeleid. Wel is de afgelopen jaren het belang van cultuur binnen het buitenlandbeleid meer benadrukt. Vergroting van de samenhang in het buitenlands beleid en ontschotting waren doelstellingen van de herijking van het buitenlands beleid en de daarop volgende instelling van de HGIS (Homogene Groep Internationale Samenwerking). Cultuur wordt nu regelmatig genoemd als zelfstandige pijler van het buitenlands beleid naast de politieke en economische pijler. Algemeen uitgangspunt is nu dat buitenlands beleid en cultuurbeleid elkaar in onderlinge samenwerking kunnen versterken. Terwijl in het verleden cultuur gold als het ondergeschoven kindje bij het door de ambassades uit te dragen beleid, neemt het nu een steeds prominentere plaats in. Een uiting van deze vergrote aandacht is de prominente plaats die was ingeruimd voor het thema "Het Internationaal Cultuurbeleid als pijler van het buitenlands beleid" tijdens de ambassadeursconferentie in januari 2001.

Het onderzoek in vijf prioriteitslanden geeft aan dat in het algemeen er weinig sprake is van directe samenhang of synergie tussen de verschillende beleidsterreinen. Soms ligt veel samenhang tussen de verschillende pijlers van het buitenlands beleid niet voor de hand zoals in de Verenigde Staten. Gezien de specifieke inrichting van de Amerikaanse samenleving en de beperkte rol van de overheid en met inachtneming van het feit dat Nederland slechts een van de vele Europese landen is, vraagt de Amerikaanse situatie om een specifieke en gedifferentieerde benadering op de verschillende beleidsterreinen. De beleidsuitvoering op cultuurgebied in de VS die in New York wordt vormgegeven, is dan ook niet gericht op het creëren van samenhang met de andere pijlers van het buitenlandbeleid zoals politiek en economie. Men heeft juist gestreefd naar een strikt onderscheid tussen Holland promotie enerzijds en de promotie van de (Nederlandse) kunsten in de VS anderzijds. In het cultuurbeleid ligt de nadruk op de kwaliteit van de kunst en niet op de Nederlandse achtergrond daarvan. Kortom, in de praktijk is het cultuurbeleid in de VS een zelfstandige pijler van het buitenlands beleid met weinig raakvlakken met andere onderdelen van het buitenlandse beleid.

Ook in de andere prioriteitslanden waar onderzoek is gedaan, blijkt dat de raakvlakken tussen de beleidsterreinen vrij beperkt zijn, hoewel de scheidslijnen minder duidelijk getrokken worden dan in de VS. Allereerst staat in alle onderzochte landen de zelfstandigheid van cultuurbeleid bovenaan en ligt cultuur zeker niet automatisch in het verleng-

de van de politieke en economische betrekkingen, zoals in het verleden wel het geval was. Wel is het zo dat in voorkomende gevallen bij manifestaties of specifieke activiteiten soms naar interessante vormen van synergie is gestreefd. Zo is de opening van de Peter de Grote manifestatie in St. Petersburg in 1996 vormgegeven in het zogenaamde “Venster op Nederland”. In dit venster zijn culturele, economische, landbouw en milieu-activiteiten alsmede ondersteuning aan het transformatieproces samengebracht in een coherent geheel gedurende een week, waarin de afzonderlijke activiteiten nog goed te onderscheiden zijn. Sindsdien wordt er in iets kleinere vorm een jaarlijks “Venster op Nederland” georganiseerd. Volgens de betrokkenen in St. Petersburg, met name ook uit het culturele veld, is dit een uitstekende formule is waarin ook de culturele component goed uit de verf komt. Een dergelijke multisectorale aanpak lijkt elders in Rusland veel moeilijker te realiseren. Bij de manifestatie 400 jaar Nederland-Japan zijn in Nagasaki waarmee Nederland historische banden onderhoudt ook synergetische effecten vastgesteld en lagen culturele, historische, economische en politieke activiteiten in elkaars verlengde. In Tokio was dit niet het geval (zie hoofdstuk 8)

In Frankrijk is er binnen de ambassade regelmatig overleg over de afstemming van het beleid en maakt cultuur daar een volwaardig onderdeel van uit. In de jaarplannen en verslagen wordt de laatste jaren ook ruim aandacht geschonken aan het cultuurbeleid in samenhang met de andere onderdelen van het buitenlandbeleid. Het Nederlandse internationaal cultuurbeleid in Frankrijk is goed ingebed in het geheel van de bilaterale betrekkingen met Frankrijk. Terwijl de relaties met Frankrijk in het midden van de jaren negentig op een dieptepunt waren aangeland, is er sindsdien door beide zijden hard aan gewerkt om deze relaties te verbeteren. Het bezoek van premier Kok aan Frankrijk in december 1999 en het daaropvolgende staatsbezoek van president Chirac aan Nederland in februari 2000 aan Nederland staan symbool voor de verbeterde betrekkingen. Zowel op politiek terrein, als op economisch en zeker ook op cultureel terrein is er sprake van intensievere wederzijdse relaties.

Wat betreft het specifiek voor Frankrijk geformuleerde cultuurbeleid is er duidelijk sprake van maatwerk toegesneden op de Franse context. Het organiseren van publieksdebatten in het *Institut Néerlandais* over omstreden onderwerpen als het Nederlandse drugsbeleid en euthanasie zijn voorbeelden van dit maatwerk met synergie-effecten. In dit verband is ook een aardige illustratie de door Zeeman bij de ambassadeursconferentie vertelde anekdote dat de Franse ambassadeur in Nederland gedurende enkele jaren lunchbijeenkomsten organiseerde voor een brede kring van Nederlandse en Franse genodigden, waarbij kunst-

kringen opvallend tegenwoordig waren. Die bijeenkomsten werden opgeluisterd met Nederlandse broodjes en karnemelk, terwijl zijn voorganger in een spraakmakend afscheidsinterview in het NRC nog zo heftig had afgegeven op deze barbaarse Nederlandse gewoonte.

De samenhang met de economische pijler van het buitenlandbeleid zou het meest direct tot uiting kunnen komen in de sponsoring van cultuuractiviteiten door het Nederlandse bedrijfsleven in het buitenland. De ervaringen op dit terrein zijn erg wisselend. Zo is in Zuid Afrika het bedrijfsleven maar in beperkte mate te interesseren voor sponsoring van cultuurevenementen, mede omdat cultuur om de voorrang moet strijden met sponsoring van sportevenementen, sociale activiteiten en milieu. Toch steekt de cultuursponsoring in Zuid Afrika nog gunstig af bij andere landen, niet alleen in Afrika, maar ook ten opzichte van de VS, Japan en sommige EU-landen. In Frankrijk speelt het Nederlandse bedrijfsleven wel een vrij actieve rol bij de financiering van kunstactiviteiten en wordt daartoe gestimuleerd zowel door de ambassade als door het Institut Néerlandais. Ook in St. Petersburg speelt het Nederlandse bedrijfsleven onder andere via de “Vrienden van de Hermitage” een belangrijke rol bij de totstandkoming van diverse kunstactiviteiten. In het algemeen hebben de posten moeite om het bedrijfsleven te overtuigen van het belang van cultuursponsoring. Immers het Nederlandse bedrijfsleven wil zich nogal eens op een internationaal imago laten voorstaan en voelt niet veel voor het benadrukken van een specifiek Nederlands imago. Het probleem van de ontkenning van de nationale identiteit is dus niet beperkt tot de kunstwereld, maar geldt ook voor het bedrijfsleven. Dit gaat vooral op in de VS, maar ook in Japan. Hierdoor zijn de mogelijkheden voor wederzijdse versterking tussen de economische pijler en culturele pijler van het buitenlandbeleid beperkt. Bovendien kunnen die beperkte mogelijkheden in de praktijk niet altijd voldoende benut worden, omdat de zelfstandigheid van de cultuurpijler op de voorgrond wordt geplaatst en niet de mogelijke meerwaarde van samenwerking.

In Zuid Afrika zijn de raakvlakken tussen het cultuurbeleid en andere terreinen van buitenlands beleid eveneens beperkt. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de analyse van de activiteiten die op het snijvlak liggen tussen ontwikkelingssamenwerking enerzijds en cultuur anderzijds. Via een speciaal ambassadefonds “Cultuur en Ontwikkeling” worden Zuid Afrikaanse kunstorganisaties gefinancierd om op deze wijze het transformatieproces in de post-apartheidsperiode te ondersteunen. De post te Pretoria financiert op deze manier onder andere activiteiten rond informele kunsteducatie voor kinderen in de townships. Daarnaast ondersteunt Nederland via het ontwikkelingssamenwerkingsprogramma het

formele basisonderwijs in Zuid Afrika. Tot op heden is de discussie aan Nederlandse zijde nauwelijks gevoerd over de relatie tussen de steun enerzijds aan het formele onderwijs, waarin ook een kunsteducatiecomponent is opgenomen, en anderzijds het informele kunstonderwijs, dat vrijwel geheel van donorfinanciering afhankelijk is. In Zuid Afrika blijkt het wel mogelijk om verschillende beleidsinvalshoeken goed te combineren daar waar het gaat om enkele concrete activiteiten en evenementen. Zo kan de Kaapstad versie van het North Sea Jazz Festival, die in 2000 van start ging, genoemd worden als voorbeeld van het samengaan van bedrijfsmatige en culturele belangen, waaraan ook ondersteuning is verleend via de HGIS-Cultuurmiddelen. Na het tweede jazz festival in maart 2001 nam het parlement van Zuid Afrika zelfs een motie aan om dit initiatief als voorbeeld van nieuwe cultuuruitingen voor een gemengd publiek toe te juichen. Zowel vanuit politiek, economisch als cultureel oogpunt wordt dit gezamenlijk Nederlands – Zuid-Afrikaanse initiatief toegejuicht.

Ook uit de antwoorden van de telefonische enquête onder de posten naar de mogelijkheden tot afstemming van de verschillende pijlers van het buitenlands beleid komt een gemengd beeld naar voren. Niet iedere post vindt het noodzakelijk alle pijlers op elkaar af te stemmen. Tevens wordt aangegeven dat de verdergaande scheiding tussen de beleidsterreinen afstemming problematisch maakt. Veel posten geven aan dat de samenhang tussen de pijlers van het buitenlands beleid misschien op papier wel bestaat, maar in de praktijk is dit niet zo helder.

Tenslotte is gebleken dat sommige “oude” beleidsinstrumenten goed als herijkte beleidsinstrumenten kunnen worden beschouwd. Dit geldt bijvoorbeeld voor culturele instituten waar verschillende taken en functies volgens een breed cultuurbegrip kunnen worden gecombineerd. Het gaat zeker ook op voor grote statelijke manifestaties waar vanuit verschillende beleidsinvalshoeken door diverse ministeries een bijdrage aan wordt geleverd. Juist via deze instrumenten zou de samenhang met andere pijlers van het buitenlands beleid uit de verf kunnen komen. In het nieuwe gezamenlijke internationale cultuurbeleid hebben deze instrumenten nog geen duidelijke plaats gekregen (zie hoofdstuk 8 en 9). De begrijpelijke nadruk uit de beginperiode van het beleid op de zelfstandigheid van de cultuurpijler lijkt daarmee ten koste te gaan van de in de herijking beoogde vergrote samenhang tussen de pijlers.

## 5.8 Beleidsuitvoering in internationaal perspectief

Vele verschillende contextfactoren beïnvloeden de mogelijkheden van de posten om tot maatwerk in de praktijk te komen. Deze factoren zijn onderzocht in de vijf landenstudies en komen hieronder kort aan de orde.

### *Verschillen in mate van overheidsbemoeyenis met cultuur*

Wat betreft de mate van overheidsbemoeyenis met cultuur zijn er ruwweg twee extremen te onderscheiden: enerzijds een zeer sterke overheidsbemoeyenis zoals dat in Frankrijk nog steeds het geval is en anderzijds een vrij geringe mate van directe overheidsbemoeyenis zoals geldt in de Verenigde Staten. Behalve de principiële beleidsuitgangspunten is eveneens de algemene economische en politieke situatie in een land van invloed op de concrete mate van overheidsbemoeyenis. Zo heeft in Zuid Afrika cultuur een duidelijk minder hoge prioriteit in het huidige overheidsbeleid als in de tijd van apartheid het geval was. De beschikbare middelen zijn dus beperkter dan voorheen. Deze beperkte middelen moeten over meer activiteiten en organisaties verdeeld worden om een nieuw meer gemengd publiek van gedeeltelijk andere kunstvormen te laten genieten. De economische crisis in de Russische federatie maar evenzeer in Japan heeft eveneens een negatieve invloed gehad op de beschikbaarheid van financiële middelen voor de kunsten.

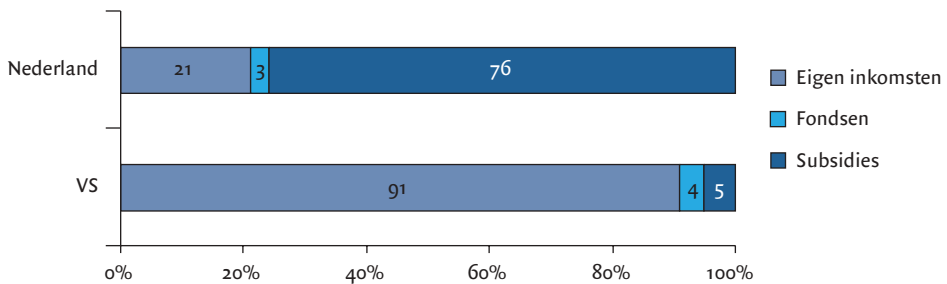
Daarnaast is het van belang om een onderscheid te maken tussen directe en indirecte stimulering van de kunsten door de overheid. In Frankrijk is vooral de directe overheidsbemoeyenis via het verlenen van subsidies van belang. De overheid kan de kunsten ook op indirecte wijze stimuleren door bijvoorbeeld belastingmaatregelen. In de Verenigde Staten is juist deze indirecte ondersteuning van groot belang. De overheid aldaar heeft een gunstige regelgeving met betrekking tot giften en donaties ontwikkeld, waar de burger en/ of bedrijven zelf bepalen welke instellingen van hun geld kunnen profiteren. Ook in Zuid Afrika is een dergelijke regelgeving ontworpen. In Nederland maakt de overheid sporadisch gebruik van dit instrument, bijvoorbeeld op het terrein van filmfinanciering.

De mate van overheidsbemoeyenis is ook van invloed op de prijs van cultuurevenementen. In landen met beperkte subsidies is vaak de toegangsprijs voor cultuurevenementen hoger. Zowel in de VS als in Japan is een toegangsprijs voor theater en concerten vele malen hoger dan in Europa gebruikelijk is. In Japan variëren theaterprijzen van € 20 tot € 200 en hoger en ook in de Verenigde Staten zijn prijzen van boven € 100 niet ongebruik-

kelijk. In Rusland daarentegen wordt in bepaalde theaters en filmhuizen gestreefd naar relatief lage prijzen voor de Russen.

Ter illustratie van de grote verschillen is in de volgende grafiek het verschil in financiering tussen Nederlandse kunst en Amerikaanse kunst aangegeven:

Figuur 5.2 Financiering van culturele instellingen in de VS en Nederland



Bron: Stichting Kunst en Zaken, Cultureel Ondernemerschap, 2000, p.11

Verder blijken de grote verschillen tussen de landen uit de vergelijking van de beschikbare overheidsbudgetten voor cultuur: in Zuid Afrika is slechts € 45 miljoen overheidsgeld ter jaar beschikbaar voor kunst en cultuur, in Rusland is dat NLG 184 miljoen en in vergelijking voor Nederland is dat maar liefst € 590 miljoen. Overigens is ook de besteding van de overheidsbudgetten van belang. Zo wordt in Rusland vrijwel het gehele budget aan vaste lasten (personeel, onderhoud gebouwen, etc.) besteed en is er vrijwel geen vrij besteedbare ruimte in de begroting.

Bij het ontwikkelen van een landenbeleid op maat door de posten is het van belang om bijvoorbeeld het inzetten van het subsidie-instrument aan te passen aan de gebruikelijke financiering van de culturele sector in het desbetreffende land.

### *Verschillen in organisatiestructuur van de culturele sector*

De uitvoerende kunstorganisaties zijn in de meeste landen zelfstandig, met uitzondering van Rusland waar veel theaters, musea en andere cultuurorganisaties nog in overheids-handen zijn. De verschillen in de organisatiestructuur van de culturele sector zijn vooral



gelegen in de organisatie van de laag tussen de overheid en de uitvoerende kunstorganisaties: de intermediaire organisaties. We zagen reeds dat in Nederland de uitvoering van het cultuurbeleid sterk is gedecentraliseerd, waarbij bepaalde taken en functies, bijvoorbeeld de loket- of subsidiefunctie zijn uitbesteed aan de fondsen en sectorinstellingen. De lagere overheden spelen in verschillende landen een wisselend meer of minder actieve rol in het cultuurbeleid. Het Nederlandse model voor de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid is vrij uniek en het verschil met andere landen schuilt vooral in het belang en de invloed van de intermediaire organisaties.

Om het Nederlands internationaal cultuurbeleid effectief uit te voeren, moet men bekend zijn met de organisatiestructuur van het culturele veld ter plekke. Hiervoor ligt een directe taak bij de posten.

#### *Verschillen in buitenlands cultuurbeleid*

De onderzochte landen vertonen ook grote verschillen wat betreft de mate van overheidsbemoediging met het internationaal cultuurbeleid. In de meeste landen is een Ministerie van Buitenlandse Zaken verantwoordelijk voor de uitvoering van het buitenlands cultuurbeleid en is soms sprake van samenwerking met een Ministerie van Cultuur. De Verenigde Staten hebben overigens geen buitenlands cultuurbeleid. In Japan is de Japan Foundation verantwoordelijk voor de financiering van Japanse cultuuruitingen in het buitenland.

De bekendste actoren in het internationaal cultuurbeleid van andere landen zijn de culturele attachés en de culturele instituten. Verschillende Europese landen werken met een dergelijk model van culturele instituten zoals Frankrijk (Centres culturels en Alliances Françaises), Duitsland (Goethe instituten), Engeland (British Council) en Italië. Terwijl dit model lange tijd in Frankrijk nauwelijks ter discussie stond is onlangs een zeer kritisch rapport verschenen over het functioneren van de Franse culturele instituten in het buitenland (zie hoofdstuk 9). Voor Nederland zijn de culturele instituten zeker niet het belangrijkste beleidsinstrument.

Uit de landenonderzoeken blijkt dat vooral de open en op de vraag gerichte uitvoering van het Nederlands beleid de aandacht trekt. De organisatiestructuur van de Nederlandse culturele sector is niet echt bekend. Persoonlijke contacten zijn vaak van groot belang in het beeld dat men heeft van het Nederlands internationaal cultuurbeleid. Het recente strakke onderscheid tussen cultuurbelang enerzijds en Holland Promotie anderzijds

blijkt in internationaal opzicht een unicum te zijn, zo is gebleken uit de landenonderzoeken. Het nut van een dergelijk strak onderscheid en de koppeling aan een vraag- dan wel aanbodgericht cultuurbeleid wordt lang niet altijd begrepen in andere landen. In de professionaliseringsdiscussie loopt Nederland niet voorop, want vele andere landen stellen gespecialiseerde medewerkers aan als cultureel attaché.

### *Verschillen in cultuurbegrip*

Een volgend interessant onderscheid betreft het gehanteerde cultuurbegrip in de verschillende landen. In Nederland is in het cultuurbeleid het cultuurbegrip in feite beperkt tot de kunsten, letteren en cultureel erfgoed, zoals in hoofdstuk 4 aan de orde kwam. In verscheidene andere landen wordt een veel breder cultuurbegrip gehanteerd. Dit geldt in de eerste plaats Frankrijk, maar ook de Russische federatie.

### *Verschillen in vraag naar bepaalde kunstdisciplines*

Om de makelaarsfunctie goed te vervullen is een allereerste vereiste dat er zicht is op de lokale vraag naar Nederlandse kunstuitingen. Deze vraag wordt enerzijds bepaald door de internationale bekendheid van het Nederlandse aanbod op dat terrein en anderzijds door de belangstelling voor de desbetreffende kunstdiscipline in dat land. Het imago van Nederland op het gebied van hedendaagse kunsten wordt grotendeels bepaald door een beperkt publiek van kenners en geïnteresseerden. Zo heeft bijvoorbeeld de Nederlands vormgeving, naast het Scandinavisch design, een belangrijke naam opgebouwd in vele landen waaronder de VS. In Frankrijk geldt dit vooral voor de grafische vormgeving. Echter in Rusland en in Zuid Afrika is er (nog) weinig belangstelling voor design en kan niet gesproken van een specifiek Nederlands imago op dit terrein. De Nederlandse fotografie is internationaal sterk in opkomst. Dans uit Nederland is in zeer veel landen (o.a. in alle vijf onderzoekslanden) bekend. Op muziekgebied wordt Nederland ook vaak genoemd, maar varieert de belangstelling voor bepaalde muziekvormen van land tot land. Film is vaak een moeilijke sector en daar is het jaarlijkse aanbod ook zeer bepalend voor de belangstelling, maar bijvoorbeeld in Rusland is er een vrij constante belangstelling voor de Nederlandse film.

Uit het onderzoek is gebleken dat de bezochte prioriteitsposten in toenemende mate aandacht besteden aan het analyseren van de lokale vraag. De grondigheid waarmee dit kan

gebeuren is afhankelijk van de beschikbare menskracht, de kennis omtrent diverse kunst-disciplines en de samenwerking met culturele instellingen in Nederland.

### 5.9 Conclusie

Het is duidelijk dat het nieuwe internaal cultuurbeleid heeft geleid tot een aantal belangrijke veranderingen in het proces van beleidsuitvoering. Positieve veranderingen zijn:

- Cultuur is nu onmiskenbaar een zelfstandige pijler in het buitenlands beleid en geen ondergeschoven kindje meer.
- De culturele functionarissen op de posten, vooral op de posten met een werkelijk versterkte culturele functie, functioneren in toenemende mate als cultuurmakelaars en richten zich daarbij op het koppelen van de lokale vraag aan Nederlands aanbod.
- De contacten tussen de posten en de culturele instellingen in Nederland zijn duidelijk geïntensiveerd. Er wordt meer samengewerkt en informatie uitgewisseld. De wederzijdse waardering is toegenomen, hoewel de spanningen en irritaties nog zeker niet geheel zijn verdwenen.
- Er is een start gemaakt met de landenspecifieke uitwerking van het beleid, maar dit proces staat nog in de kinderschoenen.

Op de conferentie van culturele functionarissen in april 2000 zijn ook deze positieve veranderingen geconstateerd, waarbij veelvuldig bouwkundige beeldspraak is gebruikt: “het huis staat nu in de steigers” en het zou gaan om de verdere afwerking.

De wijzigingen in het internationaal cultuurbeleid hebben dus zeker al een eerste positieve uitwerking op de werkwijze van de posten gehad. Enkele probleempunten blijven daarbij de aandacht vragen. Dit betreft in eerste instantie de ontwikkeling van meer maatwerk voor de verschillende landen, waarvoor een verdere verbetering van de communicatie en interactie in de actorendriehoek een eerste vereiste is. Dit is in een advies van de Raad voor Cultuur al benoemd als de noodzaak tot “Onbegrensd zwaluwstaarten”. De resultaatgerichtheid in de beleidsuitvoering is nog uiterst beperkt en aan een adequate monitoring van de verschillende culturele functies is men nog nauwelijks toegekomen.

Hierdoor kan niet bepaald worden of via de instrumenten van het internationaal cultuurbeleid nu slechts het ‘topje van de ijsberg’ wordt bereikt, of dat via de makelaarsrol het werkerrein werkelijk is verbreed. Hoewel het principe van de regionale prioriteitsstelling voor het cultuurbeleid niet ter discussie wordt gesteld, is de uitvoeringspraktijk op dit gebied problematisch en weinig inzichtelijk. De mate van afstemming tussen het cultuurbeleid en andere pijlers van het buitenlandbeleid is vrij beperkt en samenhang is moeilijk te realiseren in de praktijk.

In internationaal opzicht onderscheidt dit beleid van Nederland zich niet direct door de professionalisering van de posten of door de hoeveelheid beschikbare middelen, maar juist door de aandacht voor de makelaarsrol in combinatie met de vraaggerichtheid en de sterk decentrale uitvoeringspraktijk via de belangrijke rol van fondsen en sectorinstellingen. De meeste andere landen kennen niet zo'n sterke mate van uitbesteding en delegatie in eigen land voor internationale activiteiten. De culturele functionaris ter plaatse is in belangrijke mate bepalend voor de bekendheid met het internationaal cultuurbeleid van Nederland.

## 6. DE HGIS-CULTUURMIDDELEN: INNOVATIEF OF MEER VAN HETZELFDE?

### 6.1 Inleiding

De HGIS-cultuurmiddelen vormen het belangrijkste nieuwe beleidsinstrument en omvatten ruim 80% van de beschikbare middelen voor de uitvoering van het gezamenlijk internationaal cultuurbeleid. De HGIS-cultuurmiddelen zijn ter beschikking gekomen in 1997 en zijn bedoeld als impuls voor de uitvoering van het nieuwe beleid: er werd gesproken van ‘intensivering van beleid’. In eerste instantie werd uitgegaan van het principe van centrale sturing en een HGIS-commissie bestaande uit ambtenaren van beide ministeries werd verantwoordelijk voor de besluitvorming omtrent subsidie-aanvragen. In 1999 werd besloten de culturele fondsen en sectorinstellingen een geleidelijk belangrijker rol te geven. Een gedeelte van de besluitvorming over de subsidie-aanvragen voor HGIS-cultuurmiddelen wordt uitbesteed aan de culturele fondsen en sectorinstellingen. Het principe van centrale sturing is daarmee losgelaten. In de periode 1997-2000 zijn in totaal 267 subsidie-aanvragen goedgekeurd en is een bedrag van NLG 92 miljoen (€ 41,76 miljoen) geëncmitteerd.

In dit hoofdstuk worden deze middelen zowel in de breedte als in de diepte nader geëvalueerd. Daartoe is gebruik gemaakt van de twee enquêtes (onder culturele instellingen en onder culturele functionarissen op de diplomatieke posten), interviews met vertegenwoordigers van culturele instellingen en culturele posten en een meer gedetailleerd onderzoek van een vijftigtal geselecteerde projecten verdeeld over de verschillende HGIS-categorieën en jaren. Deze combinatie van methoden maakt het mogelijk om zowel een breed overzicht van de uitvoering van het HGIS-beleid te verkrijgen als een meer diepgaand inzicht in het verloop van uitgevoerde projecten. De methodologie is verder uitgewerkt in Annex 3.

### 6.2 Richtlijnen, categorieën en werkwijze

Tegelijkertijd met de hoofdlijnen voor het nieuwe internationaal cultuurbeleid zijn de richtlijnen ten aanzien van de HGIS-Cultuurmiddelen vastgelegd in een brief ‘Intensivering Buitenlands Cultuurbeleid’ van 5 maart 1997 aan de Kamer (Kamerstuk 25270 nr.1). Dit geeft het nauwe verband aan tussen het beleid en dit nieuwe instrument.

Aanleiding voor de instelling van dit nieuwe beleidsinstrument vormde een door het Kamerlid van Traa ingediende motie in november 1996 om de middelen voor uitvoering van het internationaal cultuurbeleid structureel te verhogen met NLG 10 miljoen (€ 4,54 miljoen). Deze motie is ingediend na een bezoek aan Rusland waaruit bleek dat de voortgang van de Peter de Grote manifestatie in gevaar was door een gebrek aan financiële middelen. In de motie is verwezen naar de in het kader van de herijking aangekondigde intensivering van het internationaal cultuurbeleid en de daarvoor opgenomen eerste stelpost van NLG 6 miljoen (€ 2,72 miljoen) binnen HGIS. De uitvoering van deze motie leidde tot de instelling van de HGIS-Cultuurmiddelen met een jaarlijks budget van NLG 16 miljoen (€ 7,26 miljoen). In een later stadium is nog overwogen om de HGIS-Cultuurmiddelen te vernoemen naar de initiator: het van Traa fonds, maar dit is niet gerealiseerd.

De extra middelen zijn bedoeld voor projecten die additioneel zijn op het reguliere internationaal cultuurbeleid, en die niet gerekend kunnen worden tot de reguliere internationale activiteiten van een culturele instelling. Ze dienen te worden besteed aan grootschalige activiteiten, grootschalig in die zin dat zij qua omvang de mogelijkheden van het reguliere budget bij ministeries en fondsen te boven gaan. De besteding van de HGIS-Cultuurmiddelen valt onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van BuZa en OCenW. Om de samenwerking tussen beide departementen te bevorderen is een interdepartementale commissie ingesteld om de HGIS-Cultuurmiddelen te beheren. Deze manier van werken week af van de gebruikelijke decentrale beleidsuitvoering (zie 4.6).

Voor de HGIS-Cultuurmiddelen zijn vier deelcategorieën onderscheiden, waarbinnen de projecten dienen te vallen:

### **Het Waterhuis, jeugdtheater: voorstellingen in Marokko en Zuid Afrika**

*Het Waterhuis is een professionele jeugdtheatergroep gevestigd in Rotterdam. Sinds 1995 geven zij voorstellingen in binnen- en buitenland. De aanpak kenmerkt zich door het feit dat theater een onderdeel wordt van de leefomgeving van het publiek. Het Waterhuis biedt een pakket aan activiteiten: theatervoorstellingen, in combinatie met workshops en kunsteducatieve projecten. Via de artistiek leider bestaat een internationaal netwerk aan contacten onder »*

1. Thematische prioriteiten:
  - a. Nederland vrijhaven.
  - b. Gemeenschappelijk erfgoed.
2. Regionale prioriteiten: prioriteitslanden.
3. Grote manifestaties.
4. Versterking culturele infrastructuur.

In juli 1999 wordt in een brief aan de Tweede Kamer een terugblik op de eerste twee jaren gepresenteerd met daarin de ervaringen met het nieuwe beleid en met name de HGIS-Cultuurmiddelen. Men stelt daarin onder andere dat er een gezamenlijke aanpak voor internationale profilering van de Nederlandse cultuur is ontwikkeld die met de HGIS-Cultuurmiddelen een belangrijke geldelijke en inhoudelijke impuls heeft gekregen. De samenwerking tussen de ministeries van BuZa en OCenW wordt intensief en constructief genoemd en de gehanteerde categorieën zouden in voldoende en evenwichtige mate tot uitdrukking zijn gekomen. De brief bevat ook kritische kanttekeningen: er is te weinig samenhang tussen de verschillende HGIS-C projecten, het concept *Nederland Vrijhaven* biedt onvoldoende aanknopingspunten voor sturing en selectie en omvat teveel activiteiten gericht op onderlinge uitwisseling van professionals zonder dat sprake is van een uitstraling naar een groter en meer algemeen geïnteresseerd publiek.

De beleidswijzigingen uit 1999 richten zich op het streven naar een meer 'integrale aanpak' per cultuurdiscipline en meer aansluiting bij relevante thema's in het nationale cultuurbeleid: bijdragen aan versterking van de culturele diversiteit in Nederland en meer nadruk op publieksbereik, met name het aanspreken van allochtonen en jongeren. Om een grotere samenhang tussen activiteiten en actoren te bewerkstelligen zullen meerjarige afspraken worden gemaakt met culturele fondsen, sectorinstellingen en inter-

» andere in de VS, Rusland, Uganda, Marokko en Zuid Afrika.

*In 1997 treedt het Waterhuis op in Casablanca, Marokko in het kader van de culturele uitwisseling tussen havensteden. De voorstelling 'Harteklop' is gebaseerd op een combinatie van verschillende theatertradities waarin Arabische vertellers een rol speelden. Deze ervaringen inspireren in 1998 tot het maken van een nieuwe voorstelling "De kruik", waarbij de Arabische vertelcultuur een aanknopingspunt vormt. Een tweetalige theaterproductie wordt vervaardigd op basis van de novelle van »*

ationale festivals. Uitgangspunt is dat de inzet van HGIS-Cultuurmiddelen aan betekenis en effectiviteit kan winnen als er sprake is van een grotere afstemming met de reguliere, door OCenW beschikbaar gestelde middelen voor internationale uitwisseling. Daarmee zou dus de samenhang tussen het gezamenlijk internationaal cultuurbeleid en het nationaal cultuurbeleid vergroot kunnen worden. In totaal wordt via deze meerjarige afspraken de besluitvorming over maximaal de helft van de HGIS-Cultuurmiddelen aan fondsen en sectorinstellingen uitbesteed. Overigens was ook in de periode 1997-1999 al een gedeelte van de loketfunctie via zogemaande blokallocaties uitbesteed aan de culturele fondsen en sectorinstellingen. Via het systeem van blokallocaties konden fondsen en sectorinstellingen aanvragen bij de HGIS-commissie indienen voor programma's die verschillende door hen te financieren activiteiten omvatten (bijvoorbeeld een programma voor internationale co-producties van het Fonds voor de Podiumkunsten).

De voorgestelde verdere uitbesteding van de besluitvorming over de HGIS-cultuurmiddelen komt tegemoet aan de bezwaren uit het culturele veld tegen (artistieke) beoordeling van de subsidieaanvragen door een ambtelijke commissie. Tevens maakt het duidelijk dat het gezamenlijk beheer van de HGIS-Cultuurmiddelen door beide ministeries een noodzakelijke eerste stap vormde om de samenwerking concreet vorm te geven. Het beheer van een gezamenlijke nieuwe pot met geld diende daarbij als smeermiddel, zoals door veel respondenten is betoogd.

Tenslotte zijn ook de regionale prioriteiten aangepast. Er wordt gehoor gegeven aan de kritiek van de Raad voor Cultuur dat Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk gezien de omvang van de culturele contacten ook prioriteit zouden moeten hebben. Ook alle pre-accessielanden, de beoogde nieuwe toetreders tot de Europese Unie, zijn daarna in de prioriteitslijst opgenomen (zie 3.5). Toch ontbreekt bij deze aanpassing van de regionale prioriteitsstelling wederom de onderbouwing en de precieze criteria waarop de selectie gebaseerd is.

- » Pirandello, met een Nederlandse en Marokkaanse acteur. Het stuk is in Nederland en Marokko gespeeld. Voor de tournee naar Marokko werd subsidie bij de HGIS-commissie aangevraagd en toegekend. Het Waterhuis heeft zeer uitgebreide en inspirerende eindrapportages opgesteld over de opgedane ervaringen mede gebaseerd op dagboekimpressies van medewerkers. De verslagen gaan over de contacten met de overheid, de beperkingen van de plaatselijke infrastructuur voor theater, de taalproblemen, de cultuurverschillen, de betrokkenheid van de lokale bevolking bij de vormgeving van de voorstelling, »



### 6.3 Overzicht besteding HGIS-Cultuurmiddelen, 1997-2000

Het overzicht van de bestedingen van de HGIS-Cultuurmiddelen kan opgesteld worden aan de hand van verschillende criteria:

- de HGIS-categorieën;
- het jaar van aanvraag;
- hoogte van het toegekende bedrag;
- kunstdiscipline;
- aanvrager;
- land waar de activiteiten plaats hebben;
- type activiteit.

Niet alle bovengenoemde gegevens konden geïnventariseerd worden tijdens de evaluatie, maar de eerste drie gegevens zijn bekend voor vrijwel alle projecten in de periode 1997-



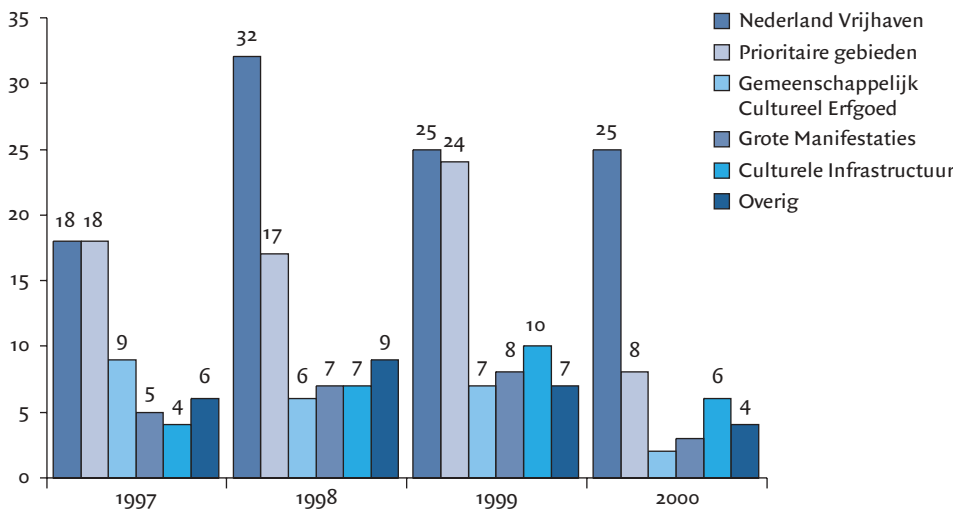
© Paul van der Stap

Het Waterhuis “De Kruik”

- » de persreacties, etc. Tevens wordt een pleidooi gehouden voor de oprichting van een Nederlands-Marokkaans cultureel centrum in het noorden van het land om verdere samenwerking te verbreden en te stimuleren. Dit idee is tot op heden niet gerealiseerd. »

2000. Het belangrijkste ordenende principe voor de HGIS-Cultuurmiddelen zijn de HGIS-categorieën, die ook wel onder de noemer HGIS-programma's worden gepresenteerd. Aangezien geen separate budgetten voor elk der deelprogramma's ter beschikking zijn gesteld en met uitzondering van het gemeenschappelijk cultureel erfgoed geen aparte criteria zijn vastgesteld, handhaven wij de term HGIS-categorieën. Wij splitsen daarbij de twee inhoudelijke programma's, vrijhaven en gemeenschappelijk erfgoed en gaan dus uit van vijf HGIS-categorieën. Het belang van de verschillende categorieën blijkt uit het volgende overzicht van de toegekende projecten:

Figuur 6.1 Overzicht van het aantal toegekende projecten HGIS-Cultuurmiddelen per categorie en per jaar



» Eveneens in 1998 wordt contact gelegd met een Zuid Afrikaanse directeur van het Oudsthoornfestival, oftewel het Klein Karoo Kunstfees. Hij is in Nederland op zoek naar interessante voorstellingen en raakt geïnteresseerd in de voorstelling "Scheppingskabaal" van het Waterhuis. Dit is een mythische voorstelling over een man die denkt dat hij alles weet en alles heeft, maar toch niet gelukkig is. Hij bouwt een schip en vaart uit. Onderweg wordt hij verrast door drie schrikgodinnen die zijn schip tot zinken brengen. Zijn schip zinkt en de drie brengen hem naar een nieuw land waar hij opnieuw leert »

## Nederland Vrijhaven

Dit in de cultuurnota 1997-2000 geïntroduceerde begrip wil Nederland op de kaart zetten als internationale ontmoetingsplaats voor kunstenaars en kunstorganisaties. Onder deze categorie valt een breed scala aan activiteiten; festivals, conferenties, tentoonstellingen en promotiecampagnes. Een belangrijk deel van de activiteiten in deze categorie vindt in Nederland plaats. In totaal zijn 100 aanvragen in deze categorie goedgekeurd en is daarvoor een totaal bedrag gecommiteerd van NLG 34 miljoen (€ 15,43 miljoen), d.w.z. gemiddeld NLG 342.000 (€ 155.243) per activiteit. Meestal betreft dit projecten of bijdragen die in omvang vrij beperkt zijn. Daarentegen zijn in 2000 in het licht van de aangekondigde algemene budgetverhoging en de meerjarenaafspraken met de fondsen en sectorinstellingen enkele omvangrijke blokallocaties aan hen toegekend voor een totaal bedrag van NLG 13,1 miljoen (€ 5,95 miljoen). Zonder deze blokallocaties bedraagt de gemiddelde financiering per Vrijhavenproject NLG 224.000 (€101.680). In feite horen deze blokallocaties, immers een uitbesteding van de loketfunctie, niet thuis in de inhoudelijke categorie Nederland Vrijhaven.

De volgende festivals ontvingen onder andere financiering: Oerol, Cinekid, Wereldkinderfestival, Holland festival, Holland Festival Oude Muziek, International Documentary Filmfestival Amsterdam, Amsterdam Roots festival, International Film Festival Rotterdam, World Wide Video festival, Poetry International, etc. Verder zijn enkele conferenties, netwerkbijeenkomsten gefinancierd via deze categorie, bijvoorbeeld literaire non-fictie conferenties, EU NET ART jaarvergadering: Resultaat van vijf jaar netwerken, een internationale zangtrainingbijeenkomst, een internationale regisseursconferentie, het organiseren van een Europees medialab, etc.

» genieten van alles wat hij al kende. In Zuid Afrika slaat deze voorstelling bijzonder aan en worden er talloze betekenissen aan toegekend die de Nederlanders niet eerder hadden bedacht. “Een voorstelling over het nieuwe Zuid Afrika, het nieuwe land”. Terwijl het festival zich vrijwel uitsluitend afspeelt in het stenen stadje, treedt het Waterhuis op in de township. De kinderen worden op een bijzondere Rattenvanger van Hamelenmanier getrokken via muzikanten. Steentjes, “klippies” die geleverd worden fungeren als toegangskaartjes. Dan volgt een heel ‘stenenproject’ waarbij paden van gekleurde stenen »

In de tussentijdse rapportage uit 1999 is door de bewindslieden zelf opgemerkt dat de term teveel een containerbegrip was geworden waar een veelvoud aan activiteiten onder te vatten zou zijn en er zou teveel sprake van onderlinge uitwisseling van professionals, zonder dat het publiek voldoende aan bod komt. In reactie hierop is echter door de Raad voor Cultuur (1999) gepleit voor handhaving van het concept. Het achterliggende idee: aandacht voor en brengen van internationale ontwikkelingen naar Nederland en een tegenwicht bewerkstelligen tegen eenzijdige gerichtheid op export van Nederlandse cultuur, spreekt de Raad zeer aan. De categorie is gehandhaafd, maar het is duidelijk dat in de latere jaren minder conferenties e.d. voor professionals zijn gefinancierd. Voor de festivals is een regeling ontworpen voor de jaren 1999-2000. Volgens deze regeling ontvangen festivals die uniek en vernieuwend zijn, een internationale uitstraling hebben alsmede financiering via de cultuurnota een bijdrage van NLG 150.000 - 250.000 (€ 68.089 - € 113.482), terwijl festivals die aan de meeste van deze criteria voldoen een bedrag ontvangen van NLG 50.000 – 150.000 (€ 22.696 - € 68.089). Deze festivalregeling wordt herzien in het licht van de meerjarenaafspraken met de fondsen en sectorinstellingen. Door de jaarlijks terugkerende aanvragen van festivals dreigt het gevaar dat deze categorie dichtslibt en geen vernieuwende aanvragen meer geaccepteerd kunnen worden. Dit is duidelijk het geval geweest in 2000. In de praktijk is het vrijhavenbeleid vrijwel verworpen tot een festivalbeleid. De beleidsmatige onduidelijkheid over deze categorie wordt verder geïllustreerd door het onderbrengen van de blokallocaties in deze categorie.

### *Gemeenschappelijk cultureel erfgoed*

Vanwege het koloniale handelsverleden (inclusief de slavenhandel) was het vooral bij ontwikkelingssamenwerking jarenlang min of meer taboe om politieke aandacht te schenken aan het Nederlandse culturele erfgoed overzee. Bij het beleid voor Cultuur en

- » worden gelegd naar de plaats van de voorstelling. In de pers zegt men hierover “Nieuwe veelkleurige wegen waar elke inwoner van Zuid Afrika aan meebouwt en een metafoor voor de weg die iedereen zelf in het leven moet vinden”. In Oudsthoorn wordt opgetreden met Zuid Afrikaanse percussionisten, maar ideeën worden ontwikkeld om verdergaand samen te werken. In 1999 wordt een nieuwe versie van Scheppingskabaal ontwikkeld met een Zuid Afrikaanse theatergroep Victory Songba Theatre uit Alexandra, Johannesburg; een groep bestaande uit jeugdige ex-delinquenten die zich richt op »

Ontwikkeling (zie 4.7) was dit culturele erfgoed lange tijd geen prioriteit. Bij OCenW bestond wel al langere tijd beleidsmatige aandacht voor cultureel erfgoed in Nederland. De aandacht voor het cultureel erfgoed in het buitenland nam langzaam toe. Midden jaren negentig is op verzoek van de Tweede Kamer een inventarisatie van het Nederlands erfgoed in het buitenland opgesteld. ('Verstrooid verleden' TK 1996-1997, 25320, april 1997). Deze inventarisatie bevatte een opsomming van monumenten, scheepswrakken en archieven die terug te voeren waren tot het koloniale verleden. Maar tevens kwam naar voren dat er meer gemeenschappelijk erfgoed bestaat dan de restanten van het koloniale verleden. Overigens was in de brief van 5 maart 1997 over de HGIS-cultuurmiddelen het gemeenschappelijk cultureel erfgoed al genoemd als inhoudelijke prioriteit.

Door de toegenomen belangstelling heeft het gemeenschappelijk cultureel erfgoed zich een duidelijke plaats verworven in het beleid van de HGIS-Cultuurmiddelen. De aanvragen voor bijdragen in het kader van het cultureel erfgoed doorlopen een ander traject dan de overige subsidie-aanvragen voor de HGIS-Cultuurmiddelen. Bij de beoordeling van de projecten speelt het Gemeenschappelijk Erfgoed Overleg (GEO) een belangrijke zo niet doorslaggevende rol. In dit overleg zijn vertegenwoordigd ambtenaren van beide ministeries (inclusief ambtenaren van de Directie Erfgoed bij OCenW) en vertegenwoordigers van belangrijke culturele erfgoedinstellingen.

De HGIS-Cultuurmiddelen hebben niet alleen een financiële impuls gegeven voor het uitvoeren van gemeenschappelijk cultureel erfgoed activiteiten, maar zijn ook aanleiding geweest om een gezamenlijk beleid te bediscussiëren en te ontwikkelen. Concreet is dat gebeurd op een gemeenschappelijk cultureel erfgoed conferentie in februari 2000 die heeft geleid tot het opstellen van een raamwerk dat ook is gezonden naar de Tweede Kamer (bijlage bij Lijst van vragen en antwoorden, vergaderjaar 1999-2000, TK 27 032,

» geweldsbestrijding via theater. Er wordt opgetreden in Pretoria in het State Theatre. Door de vele townshipkinderen is de opkomst van het blanke publiek niet overweldigend. De samenwerking en optredens in Alexandra worden na aanloopproblemen waarbij achterdocht en vooroordelen moeten worden overwonnen een groot succes. Een domper wordt gezet op de vreugde als de nacht voor het vertrek van het Waterhuis één van de Zuid Afrikaanse acteurs wordt vermoord. Plannen voor toekomstige samenwerking worden gemaakt, maar zijn slechts ten dele gerealiseerd. «

nr. 2). In dit raamwerk wordt gewezen op het feit dat “door alle betrokkenen, zowel in Nederland als ter plaatse, wordt erkend dat er sprake is van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor dat erfgoed.” (p. 1) De doelstelling van het beleid “is het gemeenschappelijk werken aan duurzaam (fysiek) behoud”. Kennisuitwisseling, versterking van het lokale draagvlak en vergroting van de kennis van het aanwezige gemeenschappelijke cultureel erfgoed worden daarbij als subdoelstellingen aangeduid.

De criteria waaraan de projecten moeten voldoen luiden als volgt:

- “lokale of nationale politieke betrokkenheid, hetgeen zichtbaar moet worden in een bijdrage in de kosten, in geld of anderszins;
- versterking van de culturele identiteit van het land;
- grote symbolische betekenis met veel ‘spin-off’ effecten;
- betekenis voor meer beleidssectoren (bijvoorbeeld werkgelegenheid, toerisme), als onderdeel van scholing;
- grote strategische betekenis voor het cultureel samenwerkingsverband met culturele voorrangslanden;
- verzekerde bestemming (en daarmee toekomstig onderhoud)”.

Dit is de enige HGIS-categorie waar aparte criteria ter beoordeling van de aanvragen voor zijn geformuleerd. Het is echter opvallend dat de criteria nauwelijks operationeel zijn en er sprake is van weinig eenduidige formuleringen zoals verzekerde bestemming en veel spin-off.

De projecten behoren qua toegekende bedragen tot de grotere van de HGIS-Cultuurmiddelen en het betreft veelal meerjarige projecten. In totaal zijn 24 projecten goedgekeurd met een totaal gecommitteerd bedrag van NLG 12 miljoen (€ 5,45 miljoen), d.w.z. gemiddeld NLG 488.000 (€ 221.516). Veel erfgoed is gerelateerd aan het koloniale verleden en met name aan de geschiedenis van de Verenigde Oost-Indische Compagnie (VOC) en soms de West-Indische Compagnie, maar ook in Rusland zijn relatief veel projecten gesitueerd en vooral archieven spelen daar een belangrijke rol (zie de lijst met prioriteitslanden voor het gemeenschappelijk cultureel erfgoed in 3.5 bij tabel 3.1). Overigens is het verwarrend dat niet alle cultureel erfgoedprojecten die via de HGIS-Cultuurmiddelen gesubsidieerd zijn onder de categorie gemeenschappelijk cultureel erfgoed vallen. Enkele gemeenschappelijk erfgoed projecten zijn Schloss Oranienbaum, Rossica-Neerlandica: Nederlandse archieven in Rusland, Towards A New Age of Partnership: VOC-archieven in verschillende landen. Andere cultureel erfgoed projecten (niet via GEO,

maar wel HGIS-Cultuurmiddelen) zijn bijvoorbeeld de voorstudie voor de restauratie van een Dudokgebouw in Parijs en een project ‘Nederlanders in Chili’. Opvallend is dat vaak voorbereidende werkzaamheden bijvoorbeeld conferenties en identificaties gefinancierd worden alvorens de definitieve projectaanvraag wordt ingediend. Dit gebeurt zowel via aparte projecten (TANAP-startconferentie en TANAP Fact Finding) als via een blokallocatie voor identificatiemissies. Daarom zijn de toegekende bedragen in de jaren 1997 en 1998 relatief laag, maar neemt de gemiddelde subsidie aanzienlijk toe in de latere jaren.

### Prioriteitslanden

De regionale prioriteiten zijn gepresenteerd in hoofdstuk 3. Volgens de richtlijnen zouden vooral samenwerkingsprojecten in deze categorie passen. In totaal 67 projecten in deze categorie zijn goedgekeurd met een totaal gecommiteerd bedrag van NLG 15 miljoen (€6,81 miljoen) en het gemiddelde bedrag per project bedraagt NLG 222.000 (€ 100.772). Bij een vergelijking van de prioriteitsgebieden is een aantal trends te constateren:

Tabel 6.1 Verdeling goedgekeurde en afgewezen aanvragen HGIS-Cultuurmiddelen over prioriteitsgebieden

	1997		1998		1999		2000		Totaal	
	Goedgk	Afgew	Goedgk	Afgew	Goedgk	Afgew	Goedgk	Afgew	Goedgk	Afgew
EU/grenslanden	4	7	8	8	9	3	4	5	25	23
VS, Canada ,Japan	4	4	4	5	2	3	1	2	11	14
Indonesië, Zuid Afrika	4	0	1	1	6	3	1	4	12	8
Marokko, Turkije, Egypte	2	1	3	2	4	3	1	3	10	9
Midden- en Oost Europa	4	4	1	5	3	0	1	2	9	11
<b>Totaal</b>	<b>18</b>	<b>16</b>	<b>17</b>	<b>21</b>	<b>24</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>67</b>	<b>65</b>

In 2000 is over de gehele linie een sterke terugval te zien in het aantal goedgekeurde projecten onder de categorie prioriteitslanden. Waren er in 1999 nog 24 goedgekeurde projecten, in 2000 is het aantal goedgekeurde projecten gedaald tot acht. Verreweg de meeste aanvragen en ook de meeste toegekende projecten betreffen de EU-landen. Met name zijn er veel projecten in Duitsland geweest (7); andere frequent voorkomende landen in

de EU zijn: Frankrijk (3), Italië (3) Vlaanderen (2) en Oostenrijk (2). Van de toegekende projecten in de tweede deelcategorie (marktlanden) hebben er negen plaatsgevonden in de Verenigde Staten en drie in Japan. De twaalf projecten in de derde deelcategorie met Zuid Afrika en Indonesië hebben op één na allemaal plaatsgevonden in Zuid Afrika. In de vierde deelcategorie van herkomstlanden plus Egypte is er sprake van een evenwichtige verdeling van projecten tussen de drie landen. De laatste deelcategorie tenslotte van landen in Midden- en Oost Europa bevat vier projecten in Praag. Verder dient het vermelding dat deze indeling slechts die projecten en aanvragen omvat die door de HGIS-commissie in deze categorie zijn geplaatst, maar diverse projecten in bovengenoemde landen zijn ook geplaatst in andere categorieën, bijvoorbeeld de allocaties ten behoeve van de manifestaties in Rusland en Japan bevinden zich in de categorie grote manifestaties.

Het betreft meestal concrete culturele projecten in het desbetreffende land, zoals toneelvoorstellingen, concerten en tentoonstellingen, vaak met een eenmalig karakter. Vrijwel alle kunstdisciplines komen voor. De activiteiten zijn nogal eens gekoppeld aan grote evenementen in het land van vestiging bijvoorbeeld het Grahamstown festival in Zuid Afrika, het Lincoln Centre Festival in New York en het Festival d'Automne in Parijs.

### *Grote manifestaties*

Binnen de HGIS-Cultuurmiddelen is een aparte categorie voor grootschalige manifestaties ingesteld. Volgens de richtlijnen is deze categorie in principe gericht op steun aan multidisciplinaire manifestaties. Toch kunnen ook manifestaties op het terrein van één discipline in aanmerking komen voor een bijdrage indien een presentatie vanuit het culturele veld wordt geacht een bijzondere bijdrage te leveren aan de internationale profilering van Nederland.

### » **TANAP: Towards a New Age of Partnership: VOC-archieven**

*Behoud en ontsluiting van VOC-archieven in de verschillende landen stond al enige tijd op de verlanglijst van het Algemeen Rijksarchief en de Rijksuniversiteit Leiden. In internationale contacten tussen archiefdiensten en wetenschappelijke instellingen zoals de bovengenoemde instellingen en de Indonesische archiefdienst Arsip National was al gesproken over mogelijke vormen van samenwerking. »*



In totaal zijn 23 projecten in deze categorie goedgekeurd met een totale committering van NLG 19 miljoen (€8,62 miljoen), d.w.z. een gemiddelde van NLG 819.000 (€ 271.766). Het betreft dus inderdaad relatief omvangrijke financieringen. Qua financiële omvang is de meest in het oog springende bijdrage de NLG 9 miljoen (€4,09 miljoen) aan Rotterdam Culturele Hoofdstad 2001, die reeds in 1997 werd gecommiteerd. Verder springen in het oog de bijdragen aan de volgende multidisciplinaire manifestaties: de Peter de Grote manifestatie, de twee blokallocaties voor de manifestatie 400 jaar Nederland – Japan en de bijdrage aan het cultuurfestival Nordrhein –Westfalen. Verder zijn er bijdragen geweest via de Mondriaanstichting aan de presentatie op de biënnale van Sao Paulo, het Fonds voor de Podiumkunsten voor het Edinburgh Festival en het Nederlands Architectuur instituut voor de Biënnale in Venetië en een tentoonstelling in het kader van de manifestatie 400 jaar Nederland – Japan. Opvallend is dat vooral in 1999 en 2000 een aantal aanvragen is toegekend in deze categorie die niet direct aan de uitgangspunten lijken te beantwoorden. Dit betreft optredens van De Nederlandse Opera en het Nederlands Dans Theater bij het Sydney Festival (geen prioriteitsland), een Theo van Doesburg tentoonstelling in het Centraal Museum in Utrecht, een bijdrage aan het Holland Festival, een Amerikaans muziektfestival ‘American Adventures’ in het Concertgebouw en een bijdrage aan de Gay Games. De hoogte van de bijdrage lijkt daarmee soms de belangrijkste indicator voor onderbrenging van de aanvragen in deze categorie.

### *Versterking culturele infrastructuur*

Het programma ter versterking van de culturele infrastructuur is vooral bestemd voor de prioriteitsposten in het buitenland en voor de sectorinstellingen en fondsen en richt zich met name op de actoren in de beleidsdriehoek. Daarmee heeft deze categorie een ander karakter dan de hiervoor vermelde categorieën, omdat niet elke rechtspersoon een aan-

» Met de komst van de HGIS-Cultuurmiddelen ontstond een concrete mogelijkheid om de plannen te realiseren.

In november 1997 wordt een eerste summier aanvraag voor financiering van deze samenwerking ingediend bij de HGIS-commissie; in 1998 wordt deze vervangen door een aanvraag voor een startconferentie. Al in een vroeg stadium gaat de HGIS-commissie ervan uit dat TANAP een belangwekkend project is; onofficieel wordt daarom reeds een bedrag van NLG 5 miljoen (€ 2,27 miljoen) gereserveerd. »

vraag hiervoor kan indienen. De financieringen in deze categorie zijn dan ook meestal geen subsidies, maar geoordeelde functioneringsbudgetten vooral voor de intermediaire actoren. In de nieuwe brochure met richtlijnen voor subsidie-aanvragers is deze deelcategorie dan ook niet meer vermeld.

In totaal zijn via deze categorie 27 activiteiten goedgekeurd voor een totaal gecommitteerd bedrag van NLG 5 miljoen (€ 2,27 miljoen), d.w.z. een gemiddelde van NLG 194.000 (€ 88.062). De volgende activiteiten zijn onder andere gefinancierd: werkbezoeken van culturele functionarissen op de posten aan Nederland, bezoekersprogramma's voor specifieke kunstdisciplines waarbij buitenlandse bezoekers worden uitgenodigd om kennis te nemen van het Nederlandse aanbod, werkconferenties voor actoren uit de beleidsdriehoek, een pilot-informatiesysteem voor de posten, informatievoorziening via de cultuurbalie, detachering van medewerkers van fondsen en sectorinstellingen op posten of een cultureel instituut.

### Overige

De categorie Overige is geen officiële HGIS-categorie. Hierin worden aanvragen geplaatst die in geen van de andere HGIS-categorieën passen. Terecht is een aantal blokallocaties aan fondsen en sectorinstellingen in deze categorie geplaatst bijvoorbeeld voor Holland Film, het Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds, Fonds voor de Podiumkunsten voor internationale co-producties, het Fonds voor de Amateurkunst en een blokallocatie voor identificatiemissies. Het is daarentegen opmerkelijk dat in 2000 de allocaties aan fondsen en sectorinstellingen in het licht van de uitbestede loketfunctie in de categorie Vrijhaven zijn geplaatst, want daar horen ze niet thuis. Indien de indeling in HGIS-categorieën strikt zou zijn gehanteerd zou de categorie Overige veel omvangrijker

- » De conferentie over de VOC-archieven, waaraan ca. 100 wetenschappers, archivariissen en UNESCO-vertegenwoordigers uit 16 landen deelnemen, wordt afgesloten met een intentieverklaring voor samenwerking. Aan het eind van de conferentie blijkt dat enkele buitenlandse deelnemers van mening zijn dat de voorgestelde opzet voor TANAP een sterk Nederlandse uitstraling heeft en teveel gericht is op alleen de Nederlandse belangen. Na de startconferentie wordt subsidie door de HGIS-commissie verleend voor een voorstudie of fact finding teneinde een cultureel-wetenschappelijk samenwerkings-programma op te »

zijn. Tevens zijn enkele incidentele voorstellingen en producties vooral in niet-prioriteitslanden in deze categorie ondergebracht. Het gaat om 26 goedgekeurde projecten met een totaal gecommiteerd bedrag van NLG 7 miljoen (€ 3,18 miljoen).

Tenslotte is in tabel 6.2 de informatie omtrent de spreiding per jaar en per categorie samengevat.

**Tabel 6.2** Goedgekeurde projecten HGIS-Cultuurmiddelen per categorie, per jaar en gecommiteerde bedragen (in NLG)

	1997	1998	1999	2000	totaal aantal	totaal bedrag	gemiddeld bedrag
Prioritaire gebieden	18	19	24	8	67	14.873.610	221.994
Nederland Vrijhaven	18	32	25	25	100	34.164.125	341.641
Gemeensch. Cult. Erfgoed	9	6	7	2	24	11.721.576	488.399
Grote Manifestaties	5	5	8	3	23	18.830.986	818.739
Culturele Infrastructuur	4	7	10	6	27	5.235.463	193.906
Overig	6	9	7	4	26	7.339.835	282.301
Totaal aantal projecten	60	78	81	48	267	92.165.595	345.189
<b>Totaal bedrag</b>	<b>28.642.462</b>	<b>17.800.445</b>	<b>25.633.621</b>	<b>20.089.067</b>			
Gemiddeld bedrag	477.374	228.211	316.464	418.522			

Er is een sterke terugval te constateren in 2000 in het aantal goedgekeurde projecten. De voornaamste oorzaak hiervoor is de beperkte financiële ruimte voor dat jaar als gevolg

- » stellen. De fact finding beoogt vooral basisgegevens te verzamelen over de archieven, die zich bevinden in Nederland, Indonesië, India, Sri Lanka en Zuid Afrika. Het eindverslag maakt melding van problemen op het gebied van samenwerking die samenhangen met cultuurverschillen. Op het moment dat de voorstudie nog niet is afgerond, is al de subsidie-aanvraag voor het grote TANAP-uitvoeringsproject ingediend. Dit project bevat een wetenschappelijke component enerzijds en een cultuurbehoudcomponent anderzijds waarvoor separate financiering wordt gezocht. De aanvraag voor een bijdrage uit de HGIS- »

van eerder aangegane meerjarige verplichtingen. Dit blijkt ook uit het feit dat de in 1997, 1998 en 1999 toegekende bedragen steeds het budget van NLG 16 miljoen (€ 7,26 miljoen) overschrijden. De sterkste terugval in 2000 is te zien in de categorie prioritaire gebieden, terwijl de enige categorie die niet lijkt te hebben “geleden” onder de terugval is Nederland Vrijhaven. Dit is te verklaren uit het feit dat reeds toezeggingen aan bepaalde festivals zijn gedaan. Wel is het toegekende bedrag per festival in 2000 veelal beperkt tot NLG 100.000 (€ 45.393). In de loop van 2000 werd het vervolgens duidelijk dat het budget voor de HGIS-Cultuurmiddelen geleidelijk verhoogd zou worden tot NLG 25 miljoen (€ 11,35 miljoen) per jaar en dat de fondsen en sectorinstellingen verantwoordelijk zouden worden voor de besluitvorming rond maximaal 50% van deze middelen. In een laat stadium is toen alsnog NLG 13,1 miljoen (€ 5,95 miljoen) gecommitteerd aan blokallocaties onder de categorie Vrijhaven.

### *Spreiding naar kunstdiscipline*

De Raad voor Cultuur hanteert een indeling van activiteiten naar verschillende sectoren of kunstdisciplines. Evenals de indeling naar HGIS-categorieën is deze indeling niet eenduidig toegepast. Wel kunnen enkele trends gesignaleerd worden. De podiumkunsten (muziek, dans, theater en algemene podiumkunsten) omvatten ruim een derde van de projecten waaraan nog toegevoegd kan worden het gedeelte podiumkunsten dat is inbegrepen bij de categorieën ‘bovensectoraal’ en ‘grote manifestaties’. De beeldende sector (beeldende kunst, vormgeving, nieuwe media, bouwkunst) omvat een vijfde van de projecten. Cultureel erfgoed inclusief musea vormt een derde grote categorie die ongeveer een zesde vertegenwoordigt. De sector film vertegenwoordigt nog ongeveer 7%. De spreiding naar kunstdisciplines lijkt daarmee redelijk evenwichtig, ondanks het feit dat geen bewust spreidingsbeleid is gevoerd.

- » Cultuurmiddelen richt zich op het behouden, toegankelijk maken en beschikbaar stellen van de VOC-archieven. Het gaat om een ongelooflijke hoeveelheid materiaal, naar schatting 5.000 meter archief, 36.000 objecten, 30 miljoen vellen papier en 21.500 kilo materiaal in vijf landen. Ondanks enkele bedenkingen van de HGIS-commissie omtrent de samenwerkingsrelaties en het moeilijke onderscheid tussen wetenschap en cultuur wordt de aanvraag goedgekeurd. Voor de drie TANAP projecten samen is ruim NLG 5 miljoen (€ 2,27 miljoen) gecommitteerd. Het project start formeel in december 1999; »

### *Spreiding naar type aanvrager*

Rond de 250 instellingen hebben een aanvraag ingediend voor de HGIS-Cultuurmiddelen, waarvan ongeveer de helft ook structurele subsidie voor de cultuurnotaperiode 2001-2004 heeft aangevraagd. De aanvragers die geen cultuurnota-financiering hebben aangevraagd zijn de overheid (vooral voor de versterking van de culturele infrastructuur), buitenlandse instellingen, commerciële instellingen (zoals enkele filmproductiebedrijven), musea die niet met rijks gelden worden gesubsidieerd en eenmalige culturele initiatieven die niet voor structurele subsidie in aanmerking komen (bijvoorbeeld Sonsbeek 2001). Uit de telefonische enquête in 2000 onder culturele instellingen bleek dat twee vijfde van de respondenten die een aanvraag voor de cultuurnota hadden ingediend nooit van de HGIS-Cultuurmiddelen zei te hebben gehoord, terwijl 60% er wel bekend mee was. De enquête is afgenomen voor de verspreiding van de nieuwe brochure einde 2000.

Voor de meeste instellingen (ongeveer 60%) in de onderzochte periode 1997-2000 gaat het om een eenmalige aanvraag, daarentegen kunnen we in 10% van de gevallen spreken van grootaanvragers met vier of meer aanvragen. Twee groepen grootaanvragers kunnen onderscheiden worden, namelijk de fondsen en sectorinstellingen met hun blokallocaties enerzijds en anderzijds de instellingen die veel internationale activiteiten ondernemen en daarvoor aanvullende subsidie aanvragen. Het Nederlands Dans Theater is de meest duidelijke exponent van de tweede groep, want gedurende de periode 1997-2000 zijn zes aanvragen goedgekeurd met een totale committering van ruim NLG 800.000 (€ 363.141). Overigens ontvangt het NDT in de huidige cultuurnotaperiode als een van de weinige instellingen structureel meer subsidie voor internationale activiteiten, waarmee het beroep op de HGIS-Cultuurmiddelen is komen te vervallen.

- » in 2001 diende een mid-term evaluatie plaats te vinden. De uitvoering van het project gaat echter met veel problemen gepaard en de activiteiten komen moeizaam van de grond. In Indonesië is men het eens over de prioriteitsstelling. Institutionele problemen doen zich onder andere in Zuid Afrika voor en de geplande internationale stuurgroep was op het moment van evaluatie nog niet opgericht. In de rapportages worden weinig concrete resultaten gemeld, maar wel wordt melding gemaakt van de ontoereikendheid van het budget en de noodzaak van verhoging van de middelen. »

Al vanaf het begin is geëxperimenteerd met blokallocaties, d.w.z. bedragen die aan fondsen en sectorinstellingen zijn toegekend om een loketfunctie te vervullen (vooral Mondriaanstichting, Fonds voor de Podiumkunsten en Fonds voor de Amateurkunst) of om hun internationale beleid uit te voeren (Gaudeamus en Donemus, Holland Film, Nederlands Literair Productie- en Vertalingenfonds). Hiervoor moesten ook (meerjaren)aanvragen bij de HGIS-commissie worden ingediend. In 1999 is besloten tot een structurele uitbesteding van de besluitvorming over maximaal 50% van de HGIS-Cultuurmiddelen. In het licht van deze besluitvorming is het begrijpelijk dat dit type allocaties snel is toegenomen van NLG 1,3 miljoen (€ 590.104) in 1997, naar ruim NLG 4 miljoen (€ 1,82 miljoen) in 1998 en 1999 en naar NLG 13 miljoen (€ 5,9 miljoen) in 2000. De grootste bedragen zijn toegekend aan het Fonds voor de Podiumkunsten met NLG 10,6 miljoen (€ 4,81 miljoen), de Mondriaanstichting met NLG 9,9 miljoen (€ 4,49 miljoen), gevolgd op afstand door de muziekinstellingen Gaudeamus en Donemus met NLG 2 miljoen (€ 907.853). Dit betreft een kwart van de totaal geëncmitteerde middelen. Indien alle blokallocaties inclusief de manifestaties worden meegerekend dan is ruim 40% van de middelen geëncmitteerd aan intermediaire organisaties (exclusief de overheid) zonder dat de precieze activiteiten vooraf zijn vastgelegd.

» De TANAP-projecten maken vooral duidelijk dat via de HGIS-cultuurmiddelen nieuwe initiatieven kunnen worden ontplooid, maar dat gemeenschappelijkheid in de praktijk niet eenvoudig te realiseren is. «



### *Spreiding naar hoogte van het toegekende bedrag*

In de periode 1997-2000 zou formeel een ondergrens voor de aanvragen van NLG 100.000 (€ 45.393) worden toegepast. In de praktijk zijn 30 projecten goedgekeurd waarbij het gecommitteerde bedrag minder dan NLG 100.000 (€ 45.393) bedroeg. Daarbij is de categorie verbetering culturele infrastructuur met twaalf activiteiten het sterkst vertegenwoordigd. Daarentegen is in zestien gevallen een bedrag toegekend van NLG 1 miljoen (€ 453.926) of meer. Dit betreft zeven gewone blokallocaties en vijf blokallocaties in het kader van grote manifestaties waarbij Rotterdam Culturele Hoofdstad met een bedrag van NLG 9 miljoen (€ 4,09 miljoen) absoluut de kroon spant. Er zijn dus slechts vier concrete projecten waaraan NLG 1 miljoen (€ 453.926) of meer is toegekend, namelijk het VOC archiefproject Towards A New Age of Partnership (NLG 4,7 miljoen (€ 2,13 miljoen) waaraan twee voorbereidingsprojecten vooraf gingen met een financiering van NLG 3 ton (€ 136.178)), het Europese Medialab V2 in Rotterdam (NLG 1,2 miljoen (€ 544.712)), de ingang van de Hermitage (NLG 1 miljoen (€ 453.926)) en een internationaal kenniscentrum voor kunstconservering in St. Petersburg (NLG 1 miljoen (€ 453.926)).

## **6.4 Programmabeheer**

### *Procedure*

De aanvraagprocedure is in de loop der jaren vrijwel gelijk gebleven. Iedere als rechtspersoon geregistreerd staande instelling kan in principe een aanvraag indienen bij de commissie. Daarmee vormen de HGIS-Cultuurmiddelen in principe een subsidie-instrument bij uitstek. Er is echter een uitzondering, namelijk de categorie versterking van de culturele infrastructuur die slechts open staat voor actoren uit de beleidsdriehoek.

De aanvraag wordt eerst beoordeeld door een beleidsmedewerker van een der ministeries die kijkt of de aanvraag compleet is en of deze past binnen een van de categorieën. Als de aanvraag compleet is en relevant wordt geacht, wordt deze voor advies doorgestuurd naar de relevante beleidsdirectie en – indien van toepassing – de culturele functionaris op de post in het land van de activiteit. Na ontvangst van dit advies wordt de aanvraag via een door de beleidsmedewerker opgesteld beoordelingsmemorandum in de commissievergadering behandeld en al dan niet goedgekeurd.

De ambtelijke commissie die voor de verdeling van de HGIS-Cultuurmiddelen is opgericht, bestaat uit zeven leden: een voorzitter (OCenW of BuZa), twee secretarissen (één per ministerie) en vier commissieleden (twee per ministerie). In de jaren 1997-2000 kwamen gemiddeld een keer per maand bijeen. Met ingang van 2001 is het jaar ingedeeld in zes tranches en vergadert de commissie zes maal per jaar, hetgeen een onderlinge vergelijking van aanvragen mogelijk maakt. De ervaringen met deze nieuwe werkwijze zijn op het moment van evaluatie nog niet bekend.

Bij een negatief advies wordt een brief naar de instelling gestuurd met daarin een motivatie van de afwijzing. Daartegen kan in beroep worden gegaan; dit is in het verleden dan ook meermalen gebeurd, met wisselend succes. Bij een positief advies wordt een beschikking opgesteld, waarin de formele afspraken worden vastgelegd. Zo is de instelling verplicht (een) tussentijdse rapportage(s) te geven en bij afronding van het project een eindrapportage op te stellen. Na goedkeuring van de eindrapportage wordt een definitieve beschikking opgesteld, en wordt het dossier afgesloten met een slotdocument.

Uit de telefonische enquête onder culturele instellingen blijkt dat de beoordelingsprocedure van aanvragen voor 62% van de instellingen die ervaring met de HGIS-Cultuurmiddelen hebben, helder is. Het meest problematische aspect van de procedure is volgens de aanvragers de tijdsduur van de beoordeling van een aanvraag.

### Criteria

Een formele eis is de financiële ondergrens voor de aanvragen. Deze was aanvankelijk NLG 100.000 (€ 45.393) en is in 2000 verhoogd tot NLG 250.000 (€ 113.482). Let wel, het betreft aanvragen die bij de ambtelijke commissie worden ingediend; aanvragen met een

### » South African Seasons: Architectuurmanifestatie

Het Nederlands Architectuur instituut (NAi) heeft het idee ontwikkeld om tweemaaljaarlijkse landenmanifestaties te organiseren, waarin de architectuur van een niet-Europees land zal worden getoond in de culturele, sociale en politieke context. Eind 1996 plant het NAi een manifestatie over Zuid Afrika, South African Seasons, dat van maart 1998 tot april 1999 zal lopen. Het NAi wil middels deze manifestatie bij bezoekers en de vakgemeenschap een beeld schetsen van vragen die leven op het gebied van »



lagere claim kunnen sinds 1 januari 2001 bij de fondsen en sectorinstellingen worden ingediend. Een concrete motivatie voor de hoogte van de ondergrens is nergens in het beleid gegeven.

Een ander criterium is de aanwezigheid van een Nederlands belang. De noodzaak van een Nederlands belang kan worden afgeleid uit de hoofddoelstellingen van het beleid waarbij het Nederlands cultureel profiel en de culturele betrekkingen worden genoemd. Een volgend criterium is de wederkerigheid, waarbij sprake dient te zijn van een aantoonbare vraag naar de desbetreffende activiteit. Deze aantoonbare vraag wordt onder andere afgemeten aan een materiële bijdrage (geld, personele inzet, voorzieningen) van de buitenlandse partner. Het vernieuwende karakter en de additionaliteit van via de HGIS-Cultuurmiddelen te financieren activiteiten vormt een ander criterium. Dit criterium is ontstaan vanuit het idee dat HGIS-C aanvullend zou moeten zijn op bestaande activiteiten en niet is bedoeld als vervangende financiering. Dit criterium is om meerdere reden omstreden. In de eerste plaats is niet altijd goed aan te geven of een activiteit additioneel en vernieuwend is. Verder signaleren enkele geïnterviewden van culturele instellingen het gevaar dat incidentele subsidies vernieuwende activiteiten op gang brengen die geen vervolg hebben. Dat zou de betreffende instelling in de ogen van het buitenland een onbetrouwbare partner kunnen maken.

In het algemene overleg over de HGIS-Cultuurmiddelen in de Tweede Kamer is herhaaldelijk aangedrongen op heldere prioriteiten en criteria voor de verdeling van de gelden. De HGIS-prioriteiten of –categorieën voorzien niet in die behoefte. De HGIS-categorieën zijn volgens HGIS-commissieleden een indeling achteraf van het bestaande beleid van BuZa en OCenW en niet een prioriteitsstelling vooraf. De categorieën zijn ook niet bedoeld voor budgettaire prioriteitsstelling. De brochure van 1998 spreekt over beoordeling en afweging

- » openbare ruimte, architectuur en stedenbouw in Zuid Afrika. Het architectuurprogramma, onder andere bestaande uit een tentoonstelling 'Blank\_\_State of Architecture and Urban Planning in South Africa, masterclasses door architecten, een fototentoonstelling en prijsvraag voor woningbouw in een township in Durban, wordt omlijst door diverse andere culturele activiteiten op het gebied van theater, beeldende kunst, dans, literatuur, muziek, film, etc. Het geheel vindt plaats in Rotterdam en is ingedeeld in vier seizoenen. De bedoeling is dat de belangrijkste architectuurtentoonstelling eerst gaat reizen »

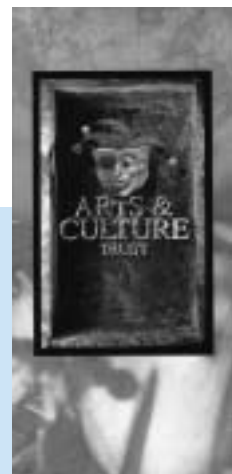
“binnen de financiële ruimte voor de te onderscheiden programma’s”. Niet aangegeven is hoe groot de ruimte voor de verschillende programma’s is. Uit het overzicht van het aantal goedgekeurde en afgewezen projecten per HGIS-categorie (zie 6.3) bleek eveneens dat de HGIS-categorieën nauwelijks richtinggevend zijn voor de beleidsuitvoering. Tenslotte is opmerkelijk dat een eenduidige beoordeling van de aanvragen in het licht van de twee hoofddoelstellingen van het beleid ontbreekt in de vastgestelde procedure.

### Gegevensbeheer

Door de HGIS-commissie zijn steeds overzichten van goedgekeurde projecten opgesteld met de bijbehorende gecommiteerde bedragen. In juni 1999 is een overzicht naar de Tweede Kamer gestuurd, waarin wordt gesproken van 152 goedgekeurde projecten op dat moment en 58 afgewezen aanvragen. Tijdens de evaluatie bleek dat dit overzicht incompleet was, vooral wat betreft de afgewezen aanvragen. Een systematische vergelijking van de lijsten van de HGIS-commissie en de notulen toonde aan dat naar schatting slechts 50% van de aanvragen in de overzichten was verwerkt. Met name de overzichten van afgewezen aanvragen bleken niet compleet; aanvragen zijn dubbel geboekt of in het geheel niet geregistreerd.

Vanaf 1999 is het gegevensbeheer van de HGIS-Cultuurmiddelen sterk verbeterd en wordt gebruik gemaakt van het algemene registratiesysteem (MIDAS) op BuZa. Systematisch wordt nu de informatie omtrent alle ingekomen aanvragen, toekenning, indeling in cate-

- » en vervolgens naar Zuid Afrika wordt gebracht, waar ze wordt begeleid door symposia. In Zuid Afrika zoekt het NAI samenwerking met een groep van creatieve architecten. De aangezochte jonge Zuid Afrikaanse curator heeft zijn sporen verdiend met een onderzoeksproject over de architectuur van de apartheid. Het NAI besluit om bewust niet met de meest prominente architecten samen te werken. Hierdoor wordt het »



gorieën en afwijzingen geregistreerd. Op basis van dit recentelijk verbeterde gegevensbeheer en via een zoektocht door de dossiers zijn 514 van het totaal van 543 aanvragen achterhaald: van 29 aanvragen oftewel 5% ontbreken de gegevens. Overigens zijn 106 aanvragen ingetrokken, vervallen, doorverwezen of nog in behandeling.

De indeling in categorieën is niet altijd inzichtelijk en niet eenduidig. In de allereerste beginperiode zijn de aanvragen in het geheel niet ingedeeld. Vervolgens zijn veel aanvragen in twee categorieën gelijktijdig ingedeeld, terwijl dit niet altijd gerechtvaardigd is. Vooral de indeling in de categorieën Vrijhaven en Grote Manifestaties levert problemen op, evenals uiteraard de groep Overige. Indien aanvragen niet betrekking hebben op prioriteitslanden, maar toch interessant worden bevonden, worden deze meestal vrij willekeurig in een andere HGIS-categorie geplaatst. De categorieën zijn eerder indelingen van bestaand beleid dan criteria voor budgettaire afweging. De HGIS-C categorieën voorzien dan ook niet in de behoefte, geconstateerd in de Tweede Kamer, aan heldere prioriteiten en criteria voor de verdeling van de gelden.

Indien de gecommitteerde bedragen voor alle goedgekeurde projecten worden opgeteld is over de gehele periode 1997-2000 een bedrag van NLG 92 miljoen (€ 41,72 miljoen) gecommitteerd. Volgens de opgaven van de financiële administratie staat er eind 2001 een bedrag van NLG 83 miljoen (€ 37,68 miljoen) uit aan committeringen over de periode 1997-2000. De totale uitgaven in deze periode bedroegen NLG 83 miljoen (€ 37,68 miljoen).

Het budget voor deze periode bedroeg NLG 66,5 miljoen. Via de uitgaven van NLG 65,5 miljoen is het budget dus bijna volledig uitgeput. Via de uitstaande committeringen is ook de besteding voor de komende jaren ten dele vastgelegd.

» moeilijk om goede institutionele samenwerkingsverbanden op te zetten, zoals oorspronkelijk wel de bedoeling was. Cultuurverschillen en de tijdsdruk waaronder het NAI staat, zijn andere factoren die institutionele samenwerking belemmerden.

Voor de financiering van het project is onder andere subsidie ontvangen vanuit de HGIS-Cultuurmiddelen en het programma 'Cultuur en Ontwikkeling'. De South African Seasons in Rotterdam hebben veel publiciteit getrokken, bezoekersaantallen zijn niet vermeld, maar een intensieve culturele »

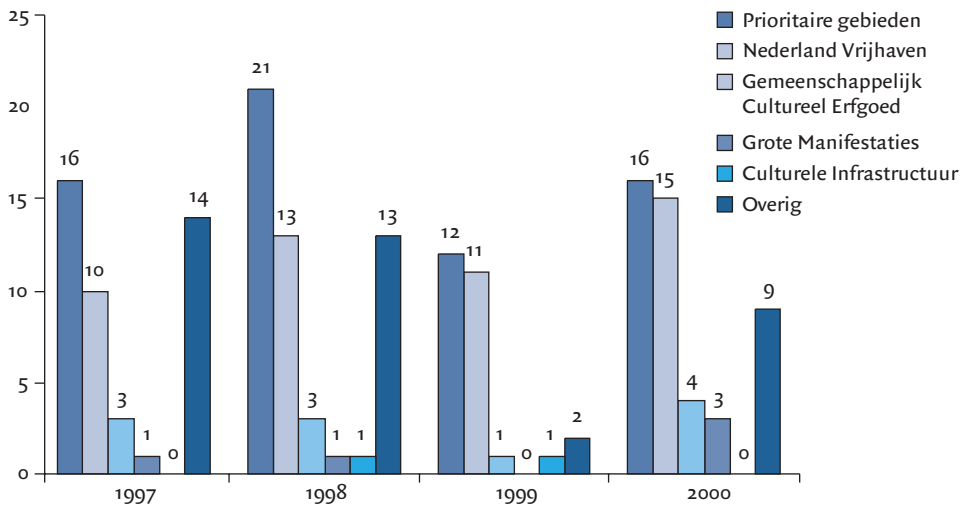
Tabel 6.3 Uitgaven HGIS-Cultuurmiddelen, 1997-2000, in NLG

	1997	1998	1999	2000	Totaal
<b>Uitgaven</b>	10.074.768	13.311.802	19.908.816	22.263.316	65.558.702

### Afgewezen aanvragen

In onderstaande grafiek is het aantal afwijzingen per jaar en per categorie weergegeven:

Figuur 6.2 Afgewezen HGIS-C aanvragen per jaar en per categorie



» uitwisseling tussen Nederland en Zuid Afrika heeft zeker plaats gevonden. Het onderzoeksmateriaal voor de belangrijkste tentoonstelling 'Blank\_', de tentoonstelling en het begeleidende boek hebben zeer de belangstelling getrokken, ook in Zuid Afrika. Krantenkoppen luiden: "Een kleurrijke architectuurparade", "Onweerstaanbare verlatenheid", "Procesgerichte stedenbouw voor een gefragmenteerd stadslandschap. De weerbarstige werkelijkheid van Zuid Afrika", Durban: Wooncomfort in geoliede lucifersdoosjes", Architectuur is schuldig in Zuid Afrika", Van hokkies na huise". »

De meeste afgewezen aanvragen komen voor in de categorie Prioritaire gebieden, zowel in absolute zin (65 afwijzingen in totaal) als in relatieve zin (49% van de aanvragen in deze categorie). Veel minder wordt daarentegen afgewezen in de categorie Culturele Infrastructuur met slechts 2 afwijzingen oftewel 7%. In de categorieën Vrijhaven en Cultureel Erfgoed is rond een derde van de aanvragen afgewezen en dit is bijna een vijfde voor de Grote Manifestaties aanvragen. Tenslotte is het afwijzingspercentage het hoogste in de groep Overige: 60%, maar dit is niet verwonderlijk, omdat hierin projecten vallen die niet direct passen binnen de reguliere HGIS-categorieën.

Van de projecten in de beginjaren van HGIS zijn de afwijzingsgronden niet altijd te achterhalen. Vanaf 1999 worden besluitenlijsten van de projectcommissie gemaakt met per project een samenvatting van de overwegingen. Van eerdere jaren is op basis van de notulen en een aantal door de commissie opgestelde lijsten een deel van de afwijzingsgronden te achterhalen. De meeste gebruikte afwijzingsgrond is een onvoldoende financiële en/ of inhoudelijke bijdrage van de buitenlandse partner en daarmee het ontbreken van een buitenlandse vraag naar de activiteit. Dit is met name het geval bij de categorieën Prioritaire gebieden en Gemeenschappelijk Cultureel Erfgoed.

In de categorie Vrijhaven wordt vaak de formulering gehanteerd dat er te weinig 'draagvlak' is voor het project en te weinig bijdragen van andere subsidiegevers of sponsors. De keerzijde van het argument van gebrek aan wederkerigheid is het argument dat de Nederlandse zichtbaarheid te gering zou zijn. Dit argument wordt wel gebruikt bij internationale projecten waaraan meerdere landen deelnemen. Een andere frequent terugkerende afwijzingsgrond is dat het project niet zou passen binnen de beleidsprioriteiten en niet zou bijdragen aan het intensiveringsbeleid. Dit argument is nogal eens gekoppeld aan de constatering dat een project niet additioneel en/ of vernieuwend zou zijn, maar

- » De follow-up in Zuid Afrika heeft echter te wensen overgelaten. Het boek is slechts in een zeer kleine oplage in Zuid Afrika verspreid, terwijl er veel meer vraag naar is. De tentoonstelling was pas eind 2000 in Johannesburg te zien en is officieel overgedragen aan het Zuid Afrikaanse ministerie voor cultuur, die er geen duidelijke plannen mee heeft. Het onderliggende onderzoeksmateriaal is niet toegankelijk. Kortom, het debat over architectuur is door dit project zeker gestimuleerd en een nieuwe vraag is ontstaan, maar de condities om dit debat verder te voeden zijn (nog) niet gecreëerd. Dit is te verklaren »

een reguliere activiteit betreft die via de gebruikelijke kanalen (eigen begroting of een aanvraag bij een fonds) gefinancierd zou moeten worden.

Het niet voldoen aan vormvereisten en/ of de termijn van indiening is een andere afwijzingsgrond. Daaronder vallen de volgende elementen: het voorstel of de begroting zijn incompleet, niet uitgewerkt, onduidelijk of het voorstel is te laat ingediend, dat wil zeggen minder dan vier maanden voor aanvang van het project. Deze redenen komen het meest voor in het beginjaar 1997, toen de voorwaarden en vormvereisten nog verre van duidelijk waren.

Tenslotte dient te worden opgemerkt dat in een beperkt aantal gevallen in de afwijzingsgronden naar artistieke criteria verwezen wordt, terwijl deze volgens de commissie zelf geen rol spelen bij de beoordeling. Dit is ook strijdig met het principe dat sinds Thorbecke geldig is, namelijk dat de overheid niet oordeelt over de artistieke kwaliteit van de kunst.

Naast de algemene inventarisatie van afwijzingsgronden is tevens in de vijf landenstudies nagegaan welke afwijzingsgronden aldaar zijn gehanteerd ten opzichte van de wel goedgekeurde aanvragen. Uit deze vergelijking van goedgekeurde en afgewezen projecten in een vergelijkbare context blijkt dat de interpretatie van de meeste criteria bepaald niet eenduidig is. Dit heeft geleid tot de volgende bevindingen:

- In 1997 is er sprake geweest van zware bestedingsdruk, waardoor vele aanvragen zijn “uitgelokt” en er te snelle besluiten zijn genomen zonder dat daarvoor voldoende argumentatie voorhanden was. In die beginperiode zijn criteria voor besluitvorming nog niet vastgelegd. Duidelijk afgewogen besluiten rond diverse aanvragen wisselen elkaar af met onzorgvuldige besluitvorming en projecten die “erdoor gedrukt” lijken te worden. Een gedeelte van de uitgelokte aanvragen is nooit uitgemond in een volledige aanvraag, maar andere vrij incomplete aanvragen zijn wel goedgekeurd.

» door een combinatie van factoren: het NAI richtte zich na afloop van de Zuid Afrikaanse Seasons gelijk weer op een nieuwe Japanmanifestatie, de enthousiasmerende Zuid Afrikaanse curator is niet meer beschikbaar en institutionele en politieke problemen in Zuid Afrika belemmeren voortgang. Dit project laat, ondanks het aanvankelijke succes in Nederland en de gewekte belangstelling in Zuid Afrika, de beperkingen van dit soort eenmalige projecten zien, omdat monitoring en follow-up onvoldoende is geregeld. «

Sommige posten zijn verzocht of waren op de hoogte van de mogelijkheden om aanvragen in te dienen en van de vijf onderzochte landen betreft dit Frankrijk, de Verenigde Staten en Zuid Afrika. In een geval van een erfgoedaanvraag in Zuid Afrika (de restauratie van de Michaeliscollectie met Hollandse en Vlaamse meesters) bleek zelfs dat wel een bedrag is toegezegd door de HGIS-commissie in 1997, maar nooit een beschikking is opgesteld waardoor er sprake is geweest volgens het dossier van ‘onbehoorlijk bestuur’;

- De meeste onderzochte posten hebben in 2000 een ontmoedigingsbeleid gevoerd en hebben organisaties ontraden om HGIS-C aanvragen in te dienen, aangezien bekend was dat de financiële ruimte in dat jaar zeer beperkt zou zijn.
- Het aantal doorverwijzingen naar fondsen, sectorinstellingen of de post is voor sommige landen, bijvoorbeeld Zuid Afrika, opvallend hoog. Het komt voor dat eerder doorverwezen aanvragen uiteindelijk toch weer bij de HGIS-Cultuurmiddelen belanden en daardoor gefinancierd worden.
- De adviezen van de post zijn niet altijd ingewonnen. Indien wel advies is gegeven, wordt dit advies zeer regelmatig niet gevolgd. Het is niet duidelijk hoe het advies van de post wordt meegewogen in de besluitvorming. De post wordt niet tijdig, soms onvolledig en soms in het geheel niet geïnformeerd over de besluitvorming inzake aanvragen waarover zij advies gaven.

Overigens is de inhoud en de kwaliteit van door de posten verstrekte adviezen zeer wisselend. Bij de posten heerst onduidelijkheid over de aspecten die in het advies naar voren zouden moeten komen. De post te New York is zeer sterk vraaggericht en is van mening dat organisaties ter plaatse in principe aanvragers zouden moeten zijn, hetgeen niet conform de criteria voor de HGIS-Cultuurmiddelen is. Toch zijn enkele projecten in de VS mede op basis van het advies van de post afgewezen vanwege een te grote aanbodgerichtheid, terwijl in andere gevallen een soortgelijk advies van de post is genegeerd.

Indien de culturele functionaris vanuit een makelaarsrol betrokken is geweest bij de totstandkoming van de aanvraag, is het advies nogal eens positief ingekleurd en worden niet altijd risicofactoren vermeld. Omgekeerd worden aanvragen waar de post niet bij betrokken is geweest nogal eens van negatief advies voorzien.

- De HGIS-Commissie heeft regelmatig het gebrek aan wederkerigheid genoemd als afwijzingsgrond. Indien in een gelijke landencontext de toegekende en afgewezen aanvragen met elkaar worden vergeleken op dit aspect, blijkt dit criterium vrij arbitrair gehanteerd te zijn en landenspecifieke indicatoren zijn niet ontwikkeld. Dit geldt vooral de aanvragen voor Gemeenschappelijk Cultureel Erfgoed.

- In de aanvragen betreffende de vijf onderzochte landen is in vijf gevallen bezwaar aangetekend tegen de afwijzing, waarna in vier gevallen alsnog is overgegaan tot subsidietoekenning voor een soms gedeeltelijk gewijzigd projectvoorstel. Dit hoge percentage toegekende aanvragen na bezwaar is hoger dan gebruikelijk voor de gehele HGIS-Cultuurmiddelen.
- In de besluitvorming door de HGIS-commissie worden de aanvragen slechts sporadisch getoetst aan de hoofddoelstellingen van het beleid.

### Monitoring en evaluatie

Ondanks de procedurele vereisten zijn niet altijd eindrapportages beschikbaar; waar zij wel beschikbaar zijn, schieten zij vaak te kort. Vaak zijn herhaalde verzoeken door de HGIS-commissie noodzakelijk om de eindrapportages te ontvangen. In deze eindrapportages wordt vooral aandacht besteed aan de daadwerkelijke uitvoering van activiteiten en de financiële verantwoording. Gegevens over effecten ontbreken echter in veel gevallen. Informatie over omvang en samenstelling van het bereikte publiek is soms wel bekend bij de uitvoerders, maar is meestal niet opgenomen in rapportages. Hetzelfde geldt voor de aandacht voor de projecten in de media, hoewel regelmatig wel positieve recensies worden meegezonden. Bij de niet publieks- en publiciteitsgerichte projecten blijft de rapportage ook veelal beperkt tot een vermelding van de gerealiseerde activiteiten. Er zijn geen duidelijke inhoudelijke criteria vastgesteld waaraan de eindrapportages zouden moeten voldoen en vrijwel zonder uitzondering worden de ontvangen eindrapportages goedgekeurd.

Uit de dossieranalyse blijkt duidelijk dat de communicatie tussen de HGIS-commissie en de uitvoerders zich concentreert op de financiële aspecten, terwijl de inhoudelijke discus-

### Nederlands Dans Theater in Zuid Afrika en de VS

*Het Nederlands Dans Theater (NDT) is een van de toonaangevende gezelschappen op het gebied van moderne dans in de wereld, en worden veel gevraagd voor buitenlandse optredens. De strategie van het NDT is om, in principe, de kosten van hun 18-20 jaarlijkse buitenlandse tournees te financieren via uitkoop-sommen en sponsoring. Voor enkele tournees is echter additionele subsidie noodzakelijk geweest, waarvoor een beroep is gedaan op de HGIS-Cultuurmiddelen. Het NDT ontving in de periode 1997-2000 zes »*



sie tijdens uitvoering en bij afsluiting uiterst beperkt is. Eindrapporten, hoe summier ook, geven zelden aanleiding tot verzoeken om meer informatie omtrent de bereikte effecten. Bij meerjarenprojecten zou er sprake moeten zijn van externe monitoring door de ambassade of de posten. Incidenteel worden gesprekken met de uitvoerders gevoerd, maar er is in feite nog geen sprake van een systeem van externe monitoring, waarbij wordt gekeken naar resultaten en lessen worden getrokken uit opgedane ervaringen.

Veel culturele instellingen geven aan dat zij moesten wennen aan de veel striktere begrotingssystematiek en financiële verantwoording van BuZa in vergelijking met de procedures van OCenW en de culturele instellingen. Toch levert de financiële verantwoording volgens de geënuquêteerde organisaties vrijwel geen problemen op. Uit de dossieranalyse blijkt dat bij verschillende projecten hapering optreedt bij de financiële afronding, zoals verschil van mening over het toegezegde en het uitgekeerde subsidiebedrag, vertraging in de oplevering van het verslag en/ of de accountantsverklaring, onduidelijkheden op financieel gebied die het departement eerst opgehelderd wil zien en/ of verschil van mening over de te verstrekken gegevens. Blijkens de dossiergegevens wordt er verhoudingsgewijs veel correspondentie gevoerd over de financiële afwikkeling van projecten. Dit leidt soms tot flinke vertraging in de afronding van een project.

Er is een enkele aanzet gegeven tot evaluatie van de HGIS-Cultuurmiddelen of onderdelen daarvan. Allereerst heeft de Raad voor Cultuur in 1999 in het advies “Onbegrensd Zwaluwstarten” een aanzet gegeven tot evaluatie van bijna drie jaar ervaring met dit nieuwe beleidsinstrument. De Raad is op basis van de beperkte beschikbare informatie overwegend positief over de uiteindelijke resultaten die met inzet van de HGIS-Cultuurmiddelen zijn bereikt, zonder echter duidelijk te maken waaruit die resultaten bestaan. Tevens stelt de Raad:

» maal een subsidie uit deze middelen voor buitenlandse tournees van één van hun drie gezelschappen. Drie van deze tournees, namelijk naar Zuid Afrika in 1997 van NDT2 en van NDT1 in 1999, en naar de VS van NDT1, 2 en 3 zijn in deze evaluatie onder de loep genomen.

Voor Zuid Afrika blijkt het praktisch onmogelijk te zijn om NDT-optredens mogelijk te maken zonder extra subsidie. In 1996 is via een optreden van NDT3 veel belangstelling gewekt voor nieuwe optredens en dit leidt tot een subsidieaanvraag bij beide ministeries voor een NDT2-tournee in 1997; deze »

*“Met name op het punt van de gevolgde procedures, de beschikbare deskundigheid, de weging van prioriteiten en criteria (zowel inhoudelijk als financieel) en de zichtbaarheid van de resultaten is veel aan te merken op de manier waarop de eerste jaren invulling is gegeven aan de uitvoering van het HGIS-cultuurbeleid”.*

Dit advies heeft weliswaar geleid tot een gedeeltelijke verandering van de werkwijze, bijvoorbeeld de beheersstructuur is aangepast, maar noch de criteria zijn wezenlijk aangescherpt noch de resultaatgerichtheid is verbeterd.

In 2000 is een interne evaluatie van het HGIS-bezoekersprogramma uitgevoerd. In 2000 is de SICA verzocht om een bijdrage te leveren aan de opzet van een monitoringsysteem voor de HGIS-Cultuurmiddelen. In het SICA-monitoringvoorstel wordt verwezen naar de relatie met deze beleidsevaluatie. Het voorstel gaat uit van een belangrijke mate van uitbesteding van het monitoringproces, hetgeen strijdig lijkt met het basisprincipe van monitoring waarbij betrokken actoren zelf relevante informatie verzamelen omtrent uitvoering en resultaten en daaruit lessen trekken. Bovendien is het duidelijk dat de informatie moet worden aangeleverd door de verschillende betrokken actoren en uitbesteding lijkt de efficiëntie niet te verhogen. Het voorstel van SICA is slechts zeer gedeeltelijk overgenomen door de beleidsdirecties en een hernieuwde inspanning om monitoring op de rails te krijgen zal noodzakelijk zijn.

Met de Tweede Kamer is afgesproken dat jaarlijks een gestructureerde rapportage zal worden opgeleverd met betrekking tot de HGIS-Cultuurmiddelen. Tot op heden wordt volstaan met een verantwoording over een periode van circa anderhalf jaar. In 1999 is een verantwoording verschenen over de periode 1997-juni 1999 en in oktober 2001 over de periode juli 1999 tot en met 2000. Per jaar en per categorie worden goedgekeurde projec-

- » aanvraag komt vervolgens als een van de eerste aanvragen terecht bij de HGIS-commissie. Er zal worden opgetreden bij een belangrijk festival in Grahamstown en verder in de grote theaters van Pretoria en Durban. Workshops maken eveneens deel uit van het programma. In de commissie ontstaat discussie over het weinig additionele karakter van een dergelijke tournee, maar wegens reeds gewekte verwachtingen werd de aanvraag goedgekeurd. In totaal is zeven keer opgetreden. De verslaglegging door het NDT is uiterst summier en omvat geen informatie omtrent bezoekersaantallen, bezettingsgraad, type publiek, »

ten met een korte omschrijving opgesomd. Tevens worden per jaar de afgewezen projecten opgesomd met korte aanduiding van de reden van afwijzing. Er is geen sprake van een inhoudelijke analyse van de gepresenteerde gegevens.

### 6.5 Selectie van vijftig onderzochte projecten

Om een evaluatief oordeel te kunnen vellen over de HGIS-Cultuurmiddelen is een selectie gemaakt van projecten die nader zijn onderzocht aan de hand van dossieranalyses, interviews met de uitvoerders, interviews met partnerorganisaties en eventueel betrokkenen. In de vijf landenstudies zijn steeds zoveel mogelijk goedgekeurde HGIS-projecten in het onderzoek opgenomen. Daaraan is toegevoegd een selectie van projecten die niet aan bod komen in deze landen: dit zijn vooral Vrijhaven projecten en projecten in herkomstlanden. Op deze wijze is een voldoende representatieve selectie van 50 projecten samengesteld uit het totaal aantal van 267 projecten (zie Annex 3 voor meer details over methodologie en selectie)

Tabel 6.4 Indeling van de 50 onderzochte projecten naar jaar en HGIS-categorie

	1997	1998	1999	2000	Totaal
Vrijhaven	3	2	3	--	8
Cultureel Erfgoed	2	1	4	--	7
Prioritaire Gebieden	9	5	9	1	24
Grote Manifestaties	1	2	2	--	5
Culturele Infrastructuur	2	2	1	--	5
Overige	--	1	--	--	1
<b>Totaal</b>	<b>17</b>	<b>13</b>	<b>19</b>	<b>1</b>	<b>50</b>

» deelnemers aan de workshops en recensies in de pers. Volgens de gesprekspartners in Zuid Afrika is de tournee een groot succes: er werden volle zalen getrokken, de pers was enthousiast en het regende vervolguitsnodigheden. In de aanvraag voor een NDT1-toernee in 1999 wordt melding gedaan van vervolgcactiviteiten in de professionele contacten met Zuid Afrika en wordt een programma "Steps into a mutual future" voor samenwerking op de middellange termijn aangekondigd met voorstellingen, uitwisseling en kennisoverdracht. De HGIS-commissie is positief en verwacht een goede uitstraling op de ontwikkeling van een »

Het overzicht van deze projecten is opgenomen in Annex 9. De spreiding over de jaren is redelijk evenwichtig met uitzondering van het jaar 2000. De geselecteerde projecten moesten zich in redelijke mate lenen voor evaluatie, hetgeen niet geldt voor de meeste in 2000 goedgekeurde projecten. Tevens zijn aan het begin van 2000 nauwelijks projecten goedgekeurd vanwege de overbesteding in voorafgaande jaren.

De categorie Prioritaire Gebieden is relatief oververtegenwoordigd in de selectie, hetgeen te verklaren is doordat in de vijf landenstudies zoveel mogelijk HGIS-projecten zijn opgenomen in het onderzoek. De indeling van de 24 projecten in deze categorie maakt duidelijk dat alle gebieden zijn vertegenwoordigd: Europese Unie 4 (Frankrijk 3 en Italië 1) marktlanden 7 (VS 6 en Japan met 1 project), Midden- Oost Europa 1 (Rusland), erfgoedlanden 10 (Zuid Afrika), herkomstlanden 2 (Marokko). De categorie Vrijhaven is mogelijk licht ondervertegenwoordigd ten opzichte van de andere categorieën. Toch is een goede selectie van typische vrijhavenprojecten opgenomen, d.w.z. zowel festivals als ontmoetingen en bijeenkomsten voor professionals en eenmalige manifestaties. Van de acht geselecteerde vrijhavenprojecten zijn er vier die voor dezelfde activiteit meermalen subsidie hebben aangevraagd en ontvangen. In feite is de selectie dus omvangrijker in deze categorie. De erfgoedprojecten zijn vaak meerjarig en slechts vier van de zeven projecten in deze categorie waren afgerond op het moment van evaluatie. Deze projecten hebben betrekking op verschillende typen erfgoed: archieven, gebouwen en musea. De selecties uit de categorie Culturele Infrastructuur en de groep Overige kunnen als enigen niet representatief genoemd worden. Het grootste gedeelte van de via de categorie Infrastructuur gefinancierde activiteiten betreft bezoekersprogramma's, conferenties, werkbezoeken e.d. en deze zijn aan de orde gekomen in hoofdstuk 5. De vijf geselecteerde activiteiten betreffen grotendeels additionele activiteiten van de posten in vier gevallen en eenkeer van een sectorinstituut. De groep Overige is een vergaarbak, waar representativiteit niet aan de orde is.

- » *moderne danscultuur. De rapportage over de vier optredens in Kaapstad en Grahamstown, die succesvol worden genoemd, is wederom uiterst summier. De zalen zijn uitverkocht, de recettes liggen hoger dan verwacht, en de media zijn zeer positief. De aangekondigde ambitieuze samenwerkingsstrategie wordt niet verder uitgewerkt op papier, maar wel zijn vervolgactiviteiten gerealiseerd: een NDT-choreograaf maakt gezamenlijk met een gezelschap in Kaapstad een choreografie, en er zijn enkele stages van Zuid Afrikanen bij het NDT gerealiseerd. Er hebben echter na 1999 geen nieuwe tournees naar Zuid Afrika plaats »*

De spreiding over kunstdisciplines lijkt evenwichtig en vrijwel alle kunstdisciplines komen aan de orde. Dit geldt ook voor de verschillende typen activiteiten in de selectie en ook in deze zin kunnen de geselecteerde projecten als representatief worden beschouwd.

In totaal zijn vier blokallocaties met een totaal gecommitteerd bedrag van ruim NLG 4 miljoen (€ 1,82 miljoen) bestudeerd: Fonds voor de Amateurkunst (Overige), Mondiaal Stichting in het kader van de manifestatie 400 jaar Nederland – Japan (Grote manifestaties), Fonds voor de Podiumkunsten in het kader van dezelfde manifestatie en tenslotte de Stichting Peter de Grote Manifestatie (Grote manifestaties).

Verschillende groepen aanvragers c.q. uitvoerders zijn vertegenwoordigd in de selectie. Zowel de intermediaire organisaties als de posten, het Institut Néerlandais, fondsen en sectorinstellingen, als uitvoerders die al of niet subsidie via de cultuurnota ontvangen bevinden zich in de selectie evenals buitenlandse organisaties.

Tenslotte zijn zowel grote als kleine projecten opgenomen. De selectie bevat zes projecten met een gecommitteerd bedrag van NLG 1 miljoen (€ 453.926) of meer, waaronder drie blokallocaties voor grote manifestaties, twee erfgoedprojecten en een project in Rusland.

Kortom, het onderzoek van deze vijftig projecten moet het mogelijk maken om voldoende representatieve uitspraken te doen over de besteding in de praktijk van de HGIS-Cultuurmiddelen.

» gevonden. Het is wel duidelijk dat via het NDT een bredere belangstelling voor de moderne dans uit Nederland is gewekt en in de danssector is mede door het NDT de samenwerking met Zuid Afrika geïntensiveerd. Het Lincoln Center in New York is voor haar festival in 1999 geïnteresseerd in een optreden van de drie gezelschappen van NDT, omdat alleen deze formule uniek genoeg wordt geacht voor het festival. NDT heeft wel veel in de VS opgetreden, maar nooit met de drie gezelschappen tegelijk. Het Lincoln Centre biedt een relatief lage uitkoopsoomsom, waardoor additionele subsidie noodzakelijk is. Vanwege het »

## 6.6 Beoordeling van de relevantie

### *Bijdrage aan de hoofddoelstellingen van beleid*

De beoordeling van de relevantie richt zich in eerste instantie op de potentiële bijdrage van de projecten aan de beleidsdoelstellingen. De belangrijkste relevantievraag is of de projecten passen binnen de twee hoofddoelstellingen van het Nederlandse internationaal cultuurbeleid, te weten de versterking van het Nederlandse culturele profiel in het buitenland en een verbetering van de culturele betrekkingen tussen Nederland en het partnerland. Een complicerende factor voor deze beoordeling is dat de HGIS-commissie de aanvragen niet systematisch heeft geanalyseerd op hun potentiële bijdrage aan de doelstellingen.

De vraag of de projecten passen binnen de beleidsdoelstellingen leidt tot de volgende bevindingen: 31 projecten zijn in dit licht als relevant beoordeeld, 10 projecten worden als niet relevant beschouwd en voor 9 projecten is een beoordeling niet mogelijk. Ruim 60% van de projecten is derhalve positief beoordeeld en passen binnen de beleidsdoelstellingen.

Met uitzondering van de categorie Culturele infrastructuur vertoont de beoordeling van dit aspect van relevantie geen grote verschillen per categorie of per jaar. De culturele infrastructuur projecten kunnen niet beoordeeld worden op hun bijdrage aan de mogelijke realisatie van de doelstellingen. Immers via versterking van de infrastructuur kan geen directe bijdrage worden geleverd aan de realisatie van de doelstellingen, maar slechts een indirecte bijdrage. Via deze activiteiten, zo is de verwachting, worden de condities gecreëerd voor een verbeterde beleidsuitvoering. Drie projecten in de categorie Vrijhaven

- » prestigieuze karakter en de te verwachten uitstraling wordt subsidie via de HGIS-cultuurmiddelen verleend. Er wordt vijf keer opgetreden, o.a. in aanwezigheid van de staatssecretarissen van BuZa en OCenW. De bezettingsgraad is 61,8%. De pers is positief. De organisatie in New York is gematigd positief; de kans op vervolgoptredens op dit festival is beperkt, omdat men streeft naar uniciteit. De internationale activiteiten van het NDT zijn sindsdien nog verder in belang toegenomen en worden nu niet meer via de HGIS-cultuurmiddelen gefinancierd. «

die ontmoetingen van professionals in de dans-, film en literatuurwereld betreffen, horen eigenlijk in de categorie Culturele Infrastructuur en konden daarom ook niet op relevantie beoordeeld worden. Een verdere operationalisering van doelstellingen is noodzakelijk om dit type project op relevantie te kunnen beoordelen.

Additionele aspecten die bij de beoordeling van de relevantie in overweging zijn genomen, zijn ontleend aan de criteria voor besluitvorming omtrent aanvragen voor de HGIS-Cultuurmiddelen. Hierbij is een viertal indicatoren geanalyseerd: Nederlands belang, cultuurdefinitie, wederkerigheid, en additionaliteit.

### *Nederlands belang*

Het merendeel van de onderzochte projecten heeft een duidelijk Nederlands belang. In de selectie bevinden zich slechts zes in 1997 goedgekeurde projecten, waarin geen direct Nederlands belang is te onderkennen. Dit zijn twee projecten in Rusland en vier projecten in Zuid Afrika. In Zuid Afrika zijn vier organisaties ondersteund die culturele activiteiten aldaar willen ontwikkelen zonder dat daarbij een Nederlands belang of achtergrond geldt. Dit betreft een organisatie Biblionef die jeugdbibliotheken opzet, een organisatie South Africa Music and Education Trust voor informele muziekeducatie in de townships, een cultuurfonds 'Arts & Culture Trust' en een openluchtmuseum in de Hernhutter zendingsnederzetting 'Genadendal'. Hoewel de behoefte aan financiering van deze vier organisaties duidelijk is, voldoen zij niet aan de criteria voor financiering via de HGIS-Cultuurmiddelen hetgeen voor de eerste drie aanvragen is erkend. Het museum Genadendal valt onder de categorie Gemeenschappelijk Cultureel Erfgoed, maar hierin kan geen Nederlandse component onderscheiden worden. De zendelingen die op deze post hebben gewerkt en die de eerste kweekschool voor kleurlingen hebben opgericht zijn allen afkomstig geweest uit Tsjechië en Duitsland. Op doorreis naar Zuid Afrika verbleven zij vaak in afwachting van een VOC-schip in de verwante broedergemeenschap te Zeist. Tevens is de nederzetting in de toen gebruikelijke Kaaps-Hollandse stijl gebouwd. Op basis hiervan zijn inmiddels twee aanvragen van deze nederzetting goedgekeurd in de categorie gemeenschappelijk cultureel erfgoed. Volgens de ter plaatse verkregen informatie is er wel sprake van enkele Nederlandse contacten, maar kan zeker niet gesproken worden van een Nederlands belang.

### Cultuurdefinitie

In het algemeen levert de gehanteerde cultuurdefinitie, die moet overeenkomen met de cultuurnota, geen probleem op. De meeste projecten voldoen hieraan. De financiering van geluidsapparatuur voor het Institut Néerlandais om publieksdebatten mogelijk te maken is in dit licht wel problematisch. Verder is voor vier van de zeven onderzochte erfgoedprojecten de definitie van het begrip gemeenschappelijk cultureel erfgoed problematisch geweest. Het betreft vier archiefprojecten waarbij in de beoordelingsfase is geworsteld met de vraag welk gedeelte nu valt onder wetenschappelijk onderzoek en welk gedeelte onder het internationaal cultuurbeleid valt. Aan deze projecten wordt zowel financiering uit wetenschappelijke hoek als financiering via de HGIS-Cultuurmiddelen verleend.

### Wederkerigheid

Het criterium van wederkerigheid waaraan de aanvragen moeten voldoen heeft betrekking op een bijdrage van de buitenlandse partner aan de activiteiten: een financiële bijdrage of een bijdrage in natura, afhankelijk van de context. Er is een relatie met de vraaggerichtheid van het beleid, maar in feite zouden meer specifieke criteria per land of activiteiten moeten worden uitgewerkt. Dit is niet gebeurd. In de praktijk worden er geen andere criteria toegepast voor activiteiten in de Europese Unie, de VS of Zuid Afrika. De subsidie-bijdrage via de HGIS-cultuurmiddelen ten opzichte van de totaalbegroting van de activiteit varieert aanzienlijk: in enkele gevallen is tot 95% subsidie toegekend, maar soms is de bijdrage maar een klein deel van de projectbegroting, bijvoorbeeld 8%.

### **Twee literaire non-fictie conferenties - Literair Productie en Vertalingen Fonds**

*Meerdaagse thematische conferenties over non-fictie zijn een uniek verschijnsel in de literatuurwereld en worden voor zover bekend alleen in Nederland georganiseerd. Het Nederlands Literair Productie en Vertalingen Fonds (NLPVF) heeft in de afgelopen jaren – met ondersteuning uit de HGIS-Cultuurmiddelen – een drietal van deze thema-conferenties georganiseerd: in november 1997 over “Literature and quality non fiction”, in maart 1999 over “The language of non-fiction”, en in februari 2000 »*



In 19 van de 50 onderzochte projecten kunnen er grote vraagtekens worden gezet bij de wederkerigheid van de inspanningen. In Zuid Afrika is voor de meeste projecten de wederkerigheid in financiële termen vaak beperkt, hoewel de inhoudelijke betrokkenheid meestal wel bestaat. Opvallend is dat een gebrek aan (financiële) wederkerigheid bij vijf van de onderzochte projecten in de VS wordt geconstateerd, terwijl juist daar een hogere bijdrage zou mogen worden verwacht. Een positief voorbeeld in de VS is de voorstelling *Hondje* van het RO-Theater waaraan het theater in New York zelf ook een fikse bijdrage heeft geleverd. Dit geldt eveneens voor de Kaapstad versie van het North Sea Jazzfestival, waar een gedeelte van de aanloopkosten is gesubsidieerd, maar de meeste kosten en risico's worden gedragen door de Zuid Afrikaanse en Nederlandse partners.

De wederkerigheid is eveneens problematisch in het geval van zes van de zeven gemeenschappelijk erfgoed projecten, terwijl in het beleidsraamwerk de gezamenlijke verantwoordelijkheid zo hoog in het vaandel staat. De gemeenschappelijkheid is echter niet in operationele termen vertaald. Hoewel bijvoorbeeld het VOC-archievenproject TANAP inhoudelijk volledig past in het raamwerk is de mate van wederkerigheid tussen Nederland en de buitenlandse partners een probleem. Niet iedereen deelt de verwachting dat gaandeweg het project aan de betrokkenen duidelijk kan worden gemaakt dat de VOC archieven niet alleen een Nederlandse interesse vertegenwoordigen, maar dat ze van even groot belang zijn voor de geschiedenis van de betreffende landen. Daarentegen is de voorstudie van de restauratie van een gebouw van Dudok namelijk het Nederlands paviljoen in de Cité Universitaire te Parijs ook geheel door Nederland gefinancierd, maar via dit project is draagvlak gecreëerd in Frankrijk om de financiering voor de restauratie aldaar rond te krijgen.

- » over *“Alfa en bèta: literary non-fiction between science and journalism”*. De opzet is steeds vergelijkbaar. Buitenlandse genodigden zijn uitgevers uit de VS, Engeland, Duitsland en Frankrijk, aangevuld met uitgevers uit bijvoorbeeld een Zuid Europees of een Scandinavisch land. Nederlandse genodigden zijn uitgevers, non fictie auteurs, vertalers, pers en ambtenaren. Naast de besloten conferentie is er een kennismakingsprogramma voor buitenlandse uitgevers en Nederlandse collega's en een openbare avond rond het thema van de conferentie. Voor de organisatie van deze openbare avonden wordt »

De twee conferenties die zijn georganiseerd ter promotie van Nederlandse literaire non-fictie, zijn voorbeelden van projecten waarbij eveneens de vereiste wederkerigheid ontbreekt. De deelnemers, waaronder agenten van buitenlandse uitgevers, dragen niets bij aan de kosten. De ten dele commerciële bedoelingen van de conferenties zijn volledig gesubsidieerd.

### *Additionaliteit*

De HGIS-Cultuurmiddelen zijn bedoeld voor de intensivering van het beleid. Deze zou gestalte moeten krijgen via grootschalige additionele activiteiten, waarvoor geen structurele subsidie beschikbaar is. Dit criterium is niet eenvoudig toe te passen. Immers de vraag of middelen zijn besteed aan additionele en vernieuwende activiteiten is niet altijd ondubbelzinnig te beantwoorden. Het is opvallend dat in de beginperiode de HGIS-commissie regelmatig beargumenteerde dat een aanvraag een reguliere activiteit betrof en daarom een afwijzingsgrond vormde, terwijl in de latere jaren dit argument veel minder wordt gehanteerd.

Ondanks de methodologische problemen -voor 14 projecten kan niet worden vastgesteld of er sprake is van additionaliteit- blijkt dat voor 21 projecten van de 50 onderzochte projecten de subsidie wel additioneel is. Voor 15 projecten moet sterk betwijfeld mag worden of de HGIS-Cultuurmiddelen niet zijn besteed om in structurele behoeften te voorzien waarvoor ook reguliere middelen beschikbaar (horen te) zijn.

Voor de meeste gemeenschappelijk erfgoed projecten is zeker geen structurele subsidie beschikbaar en voor deze categorie projecten hebben de HGIS-cultuurmiddelen nieuwe

» samengewerkt met CREA (Universiteit van Amsterdam) en de Stichting Literaire Activiteiten Amsterdam.

*De conferenties zijn volgens het NLPVF bijzonder succesvol. Ze hebben rechtstreeks geresulteerd in rechtenverkoop aan deelnemende uitgevers. Daarnaast verwacht men dat de ontstane contacten op termijn leiden tot meer vertaalcontracten en gezamenlijke projecten. Ook verduidelijken de conferenties het beeld in het buitenland van de Nederlandse uitgeverwereld en zijn het ideale plaatsen voor netwerkbouw. »*

mogelijkheden geschapen. Voor kostbare bijzondere buitenlandse presentaties zoals Writing to Vermeer in de VS en Australië en Johan van der Keuken in Parijs is de additionaliteit ook duidelijk. Ook samenwerkingsprojecten zoals van Introdans en het Waterhuis in Marokko hadden zonder de HGIS-Cultuurmiddelen niet plaats kunnen vinden.

De aanschaf van geluidsapparatuur door het Institut Néerlandais te Parijs is een voorbeeld van activiteit die niet op deze wijze gefinancierd zou moeten worden. Het instituut wil publieke debatten organiseren, maar het budget van het instituut is structureel te laag om de vereiste investering te doen. Tot dezelfde categorie behoort het aanstellen van een filmedewerker via Holland Film bij het Institut Néerlandais om zo op een meer professionele wijze aandacht te genereren voor de Nederlandse film in Frankrijk. HGIS-Cultuurmiddelen worden mede gebruikt voor zaken die al eerder plaats vonden maar waar nu meer geld voor is. De bijdragen aan internationale festivals in Nederland hebben vooral betrekking op een uitbreiding van een reeds bestaand aanbod, waarvoor de structurele subsidie ontoereikend is en geen andere financieringsbronnen gevonden zijn. De festivals zijn vanwege hun jaarlijks terugkerende karakter eerder regulier dan additioneel te noemen. Uit de dossiers blijkt ook dat de HGIS-commissie regelmatig getwijfeld heeft over het additionele en vernieuwende karakter van een optreden in het kader van een bepaald festival, waarvoor in feite reguliere middelen beschikbaar zouden moeten zijn. Dit betreft onder meer enkele optredens van het Nederlands Danstheater, maar ook een concert door het Nederlands Blazers Ensemble te New York.

Dit criterium kan alleen maar op helder wijze worden toegepast indien subsidieverlening op transparante wijze geschiedt en met name ook het fenomeen van subsidiestapelning helder is.

- » De deelnemers beschouwen het als het waardevol dat de gelegenheid wordt geboden met elkaar te reflecteren op belangrijke onderwerpen in het vakgebied. Daartoe ontbreekt veelal de tijd bij de zakelijk gerichte ontmoetingen op de bekendere boekenbeurzen. Of deze activiteit nu als een vrijhavenproject moet worden beschouwd of als een project ter versterking van de culturele infrastructuur is de vraag. Tevens kunnen vraagtekens gezet worden bij de volledige subsidiëring van activiteiten met een grotendeels commercieel doel. «

*Totaaloordeel relevantie*

Op grond van bovenstaande indicatoren is een totaaloordeel geveld over de relevantie van de 50 projecten. Daarbij is de bijdrage aan de doelstellingen van het beleid het zwaarste gewogen. Voorts moeten minimaal drie andere aspecten positief of neutraal beoordeeld zijn om tot een positief eindoordeel te komen. Dit leidt tot het volgende beeld:

Tabel 6.5 Beoordeling van de relevantie van 50 projecten

Oordeel	Aantal projecten
Positief	27
Neutraal / gemengd	5
Negatief	10
Geen oordeel (informatie ontbreekt)	8
<b>Totaal</b>	<b>50</b>

Van belang is verder dat de geformuleerde uitgangspunten, doelen en criteria niet systematisch en gezamenlijk worden gehanteerd bij de selectie van subsidiewaardige projecten. In deze evaluatie zijn 27 van de 50 projecten als relevant beschouwd op grond van een combinatie van alle vooraf en achteraf beschikbare informatie, inclusief interviews met betrokkenen.



## 6.7 Beoordeling van de effectiviteit

Het oordeel over de effectiviteit van het HGIS-C beleid is gebaseerd op een analyse van de mate waarin de projecten de beleidsdoelstellingen weten te realiseren. Twee effecten zijn gerelateerd aan de doelstelling van versterking van het culturele profiel, namelijk het publiek (aantallen geplaatst binnen het kader van de kunstdiscipline in dat land, doelgroepen) en de publiciteit: (aantal artikelen en recensies in kranten, andere media, vaktijdschriften en inhoud van deze artikelen). Vervolgactiviteiten en spin-off zijn de aan de tweede doelstelling gerelateerde effecten om de culturele betrekkingen te verbeteren: wordt de artiest of organisatie teruggevraagd, is daar verdere Nederlandse subsidie voor nodig, is de professionele uitwisseling toegenomen of geïntensiveerd, zijn er andere vervolgactiviteiten in die kunstdiscipline in het desbetreffende land?

### Publieksbereik

In dertien van de 30 publieksgerichte projecten is het publieksbereik positief beoordeeld, in twee gevallen negatief en in twee gevallen gemengd, terwijl dit effect in 13 publieksgerichte projecten niet beoordeeld kon worden.

Bij de monitoring is reeds aan de orde gekomen dat de rapportages doorgaans geen melding maken van het publieksbereik, de omvang en samenstelling van de bezoekersgroep voor publieksgerichte activiteiten. In het algemeen is de belangstelling om meer informatie omtrent het bereikte publiek te verzamelen beperkt. Zo is het werkelijke aantal luisteraars en/ of de waardering van de Radiomuziekweken, die in verschillende landen worden georganiseerd, bijvoorbeeld nog nooit onderzocht. De betrokken organisaties formuleren vooraf meestal geen doelen met betrekking tot publieksbereik, zodat ook achteraf de bezettingsgraad niet tegen kan vallen.

Soms blijkt door een combinatie van gegevens dat de bezettingsgraad in enkele gevallen teleurstellend is geweest. Dit geldt bijvoorbeeld voor het concert door het Nederlands Blazersensemble in New York en eveneens voor het Nieuw Ensemble in Parijs. Ook komt voor dat de bezoekersaantallen de verwachtingen overtreffen, bijvoorbeeld bij een tournee van het NDT in Zuid Afrika, terwijl de Johan van der Keuken manifestatie tijdens de “Mois de la Photo” in Parijs eveneens relatief goed bezocht is. Bij de projecten Panorama 2000 in Utrecht en Theaterfestival Boulevard ‘s- Hertogenbosch die een breed publiek op het oog hadden, blijkt het publieksbereik eveneens aan de verwachtingen te voldoen. In

Utrecht bezochten bijna 100.000 mensen afkomstig uit heel Nederland en het buitenland de tentoonstelling. In Den Bosch was er sprake van een gemiddelde bezettingsgraad van 80% van de plaatsen, maar dit festival trok voornamelijk een regionaal publiek.

Naast kwantitatieve zijn soms ook kwalitatieve gegevens van belang om het publieksbereik van projecten te beoordelen. In Zuid Afrika is de belangstelling van een gemengd publiek een belangrijke norm voor het welslagen van de projecten. De voorstellingen van het jeugdtheaterstuk 'Scheppingskabaal' vertegenwoordigden een doorbraak door als blanke groep op te treden in de townships, hetgeen ook door de media is gesignaleerd. De tentoonstelling 'Africa meets Africa' wist, mede door een educatief onderdeel, een deels nieuw heteroog publiek van jong en oud, blank en zwart te bereiken. Ook het Jazz festival in Kaapstad trok de aandacht door het gemengde publiek.

Andere projecten, bijvoorbeeld de voorstellingen van 'de Kruik' in Marokko, het Wereldkinderfestival, de tournee van Introdans in Marokko, richten zich in belangrijke mate op een jong publiek in het partnerland en/ of in Nederland. De gerichtheid op jeugd en jongeren, een aandachtspunt in het nationaal cultuurbeleid, beperkt zich tot de jeugdtheatervoorstellingen, waarvan er drie in de selectie zijn opgenomen en een jeugddansproject. Bij alle andere projecten zijn jongeren geen specifieke doelgroep.

Voor 20 onderzochte projecten zijn bezoekersaantallen niet relevant omdat de activiteiten niet direct publieksgericht zijn, bijvoorbeeld de culturele infrastructuurprojecten, de verschillende archiefprojecten, maar ook andere erfgoedprojecten. De professionele Vrijhaven uitwisselingsprojecten richten zich op een select publiek van vakgenoten, bijvoorbeeld voor het European media lab V2 de geïnteresseerden in mediatechnologie, voor de Dutch Jazz Meeting muziekprogrammeurs met belangstelling voor jazz, bij de literaire conferenties schrijvers, vertalers, uitgevers en journalisten geïnteresseerd in literaire non-fictie, bij Cinemart 2000 professionals, filmers, producenten geïnteresseerd in co-producties van nieuwe films. De activiteiten richten zich dan ook vooral op deze specifieke doelgroep met soms een mogelijkheid voor participatie door een breder publiek.

## Publiciteit

Over de publiciteit wordt ook niet systematisch gerapporteerd. Uit de interviews en het dossieronderzoek komen enkele indrukken naar voren.

Voor veel van de projecten was er volgens de uitvoerders voldoende tot ruime belangstelling van de media. Slechts in enkele gevallen is de aandacht van de media duidelijk onder de maat gebleven. Dit is een indicatie voor de kwaliteit van de organisatie van de projecten, aangezien aandacht van de media door uitvoerders beter is te beïnvloeden dan bezoekersaantallen.

Van de 30 publieksprojecten, zijn er vijftien waarbij de media-aandacht positief is beoordeeld, één project waar die aandacht op zijn minst adequaat was en drie projecten die negatief scoren. Voor de resterende 11 projecten kan geen oordeel worden uitgesproken. Voor een aantal van deze projecten was er veel en enthousiaste publiciteit. Positieve voor-



Foto: Jan Spij

*Happy Doomsday!* van Călin Dan, 1998. Installatie ontwikkeld tijdens artist-in-residency in het V2\_Lab in 1998.

beelden van grote mediabelangstelling zijn gevarieerde projecten zoals onder andere het Jazz Festival in Kaapstad met veel nationale en internationale mediabelangstelling, de opera ‘Writing to Vermeer’ in New York, de manifestatie South African Seasons, de optredens van het jeugdtheater Waterhuis in Zuid Afrika en Marokko, Panorama 2000 in Utrecht. De aandacht daarentegen voor bijvoorbeeld de optredens van het Nieuw Ensemble en het Schönberg ASKO Ensemble tijdens het prestigieuze Franse Festival d’Automne is teleurstellend geweest. Alleen de radio besteedde enige aandacht aan de uitvoeringen. Een ander voorbeeld van teleurstellende aandacht van de pers betreft de promotie voor Nederlandse film in de VS. Bij de voorbereidingen werd geen duidelijke keuze gemaakt voor een doelgroep: algemeen publiek, pers of inkopers. De belangstelling van landelijke en internationale media voor het Theaterfestival Den Bosch is beperkt gebleven.

#### *Vervolgactiviteiten en continuïteit*

In deze groep effecten zijn verschillende elementen samengebracht. Enerzijds is gekeken naar directe vervolgactiviteiten al of niet gesubsidieerd door de betrokken organisaties. De professionele uitwisselingsprojecten zijn bijna per definitie gericht op de verbetering van de professionele culturele betrekkingen. Tenslotte is er nog een categorie vervolgactiviteiten die het kader van de direct uitvoerende organisaties overstijgt, maar van belang is voor de beleidsuitvoering in zijn geheel. Dit betreft de koppeling van activiteiten in een landenspecifieke context voor een bepaalde kunstdiscipline. Bijvoorbeeld via de presentatie van Nederlandse films bij buitenlandse filmfestivals worden filmdistributeurs geïnteresseerd om ook andere Nederlandse films te gaan vertonen. Dit is de meer beleidsmatige aanpak die in hoofdstuk 5 reeds is besproken.

#### **Panorama 2000, millenniumproject in Utrecht**

*In 1996 worden diverse culturele instellingen door Burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrecht benaderd om plannen in te dienen voor een bijzondere invulling van de millenniumviering. Men kiest voor het plan “Panorama 2000”, ingediend door het Centraal Museum. Kunstenaars krijgen de taak om een kunstwerk te bedenken voor het panorama van Utrecht; de Domtoren dient daarbij als centraal uitkijkpunt. Na een succesvol haalbaarheidsonderzoek worden zestig binnen- en buitenlandse kunstenaars »*



Uiteraard is de in de dossiers beschikbare informatie over vervolgvacaties zeer beperkt. In veel gevallen zijn vervolgvacaties op het moment van afsluiting nog niet te observeren of op waarde te schatten. Er zijn dan alleen uitspraken beschikbaar over plannen voor vervolgvacaties, over nieuwe contacten of over uitwisseling van kennis en inzichten die naar de overtuiging van betrokkenen tot vervolgvacaties zullen leiden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de activiteiten in het kader van de manifestatie 400 jaar Nederland – Japan die recentelijk heeft plaats gevonden.

Voor veel projecten geldt dat de activiteiten volgens de aanvrager ook hebben bijgedragen aan de inhoudelijk en artistieke ontwikkeling van de deelnemende culturele instelling(en). Deze stimulans wordt ook weer vruchtbaar geacht voor de eigen discipline en het gehele werkveld. Een interessant vervolg kent het project voor de restauratie van de ingang van het Hermitage museum in Sint Petersburg. Door vele vertragingen is de effectiviteit van het project op korte termijn beperkt, maar het project heeft wel gefungeerd als een katalysator om sponsors uit het bedrijfsleven te interesseren voor de Hermitage. In het kielzog van dit project zijn door de Nederlandse “Vrienden van de Hermitage” zonder verdere financiële ondersteuning van de Nederlandse overheid enkele andere belangrijke restauratiewerkzaamheden gefinancierd in de Hermitage en is een duurzame samenwerking tot stand gekomen. Deze Vrienden openen binnenkort een ‘Hermitage aan de Amstel’. In het geval van de architectuurmanifestatie South African Seasons waren er plannen om de tentoonstelling te laten reizen en dan op verschillende plaatsen in Zuid Afrika te tonen. Voor deze tentoonstelling, het bijbehorende boek en het onderzoeksmateriaal bestaat zeer veel belangstelling in Zuid Afrika, maar de verspreiding in Zuid Afrika heeft door verschillende omstandigheden te wensen overgelaten. Aangezien het project met vertraging is afgerond, is geen verder vervolg voorzien, terwijl hier wel grote behoefte

- » uitgenodigd een voorstel of schetsontwerp in te dienen, en drie kunstenaars dienen op eigen initiatief een ontwerp in. Uiteindelijk worden vierentwintig kunstwerken daadwerkelijk uitgevoerd. Enkele voorbeelden: een Drive-in reuzenrad voor auto's, een UFO op het dak van het NS-gebouw, een glazen plafond van een woonhuis, een enorme sculptuur van een mus en een roestvrijstalen dak waarin het wolkendek weerspiegelt. De Domtoren wordt dagelijks opgesteld voor de bezoekers van de tentoonstelling. Naast de Dom is een lift aangebracht; bezoekers kunnen ook via de trappen in de toren naar boven. »

aan is. Deze problematiek is vooral ook veroorzaakt door een gebrekkige interne en externe monitoring.

Er zijn ook enkele voorbeelden waargenomen van activiteiten die stimulerend hebben gewerkt voor de ontwikkeling en verdere uitwerking van een landenspecifiek beleid voor een bepaalde kunstdiscipline, waardoor het profiel van Nederland verbeterd kan worden. Dit betreft de drie tournees van NDT eind jaren negentig (waarvan twee gefinancierd via de HGIS-Cultuurmiddelen) die hebben geleid tot een intensieve uitwisseling op dansgebied tussen Nederlandse dansgroepen, inclusief het NDT, en Zuid Afrikaanse choreografen en groepen. Ook de Peter de Grote manifestatie heeft op enkele kunstdisciplines in belangrijke mate bijgedragen aan de ontwikkeling van een sectorspecifiek beleidskader en daarbij passende vervolgvacaties (zie hoofdstuk 8). Echter veel van de publieksgerichte activiteiten zijn eenmalig bedoeld en laten zich niet beoordelen op vervolgvacaties.

Projecten die negatief beoordeeld zijn op het aspect van vervolgvacaties zijn onder andere het pilotinformatiesysteem Factfile en de promotie van de Nederlandse film in de VS, waaruit nog nauwelijks concrete vervolgvacaties zijn voortgekomen terwijl dit wel expliciet de bedoeling was.

De beoordeling van vervolgvacaties is positief voor 22 van de 50 projecten, in twee gevallen gemengd, in zes gevallen negatief, hetgeen betekent dat de oorspronkelijke verwachtingen niet gerealiseerd zijn. Voor 20 projecten kon dit aspect niet beoordeeld worden.

» In totaal hebben bijna 100.000 bezoekers de tentoonstelling bezocht. Het evenement heeft een duidelijke nationale en internationale uitstraling gehad, gezien de ruime aandacht die is besteed door nationale en internationale media, zowel de schrijvende pers als radio en televisie. Ook vindt de opzet navolging in andere steden. Er zijn bijvoorbeeld plannen voor een dergelijke activiteit in Keulen en in Los Angeles, in Rotterdam worden dezelfde technieken gebruikt bij de manifestatie Culturele Hoofdstad. »

### Totaaloordeel effectiviteit

In de volgende tabel is de eindbeoordeling van de effectiviteit van de 50 onderzochte projecten opgenomen:

Tabel 6.6 Beoordeling van de effectiviteit van 50 projecten

Oordeel	Aantal projecten
Positief	26
Neutraal / gemengd	2
Negatief	6
Geen oordeel (informatie ontbreekt)	16
<b>Totaal</b>	<b>50</b>

In totaal is effectiviteit van 26 van de 50 projecten positief beoordeeld. Daarvan zijn elf projecten zéér positief beoordeeld, dat wil zeggen dat op alle drie de onderzochte effecten een positieve score is behaald. Voorbeelden van deze zeer positief beoordeelde projecten zijn vooral te vinden in de categorie Prioritaire gebieden en Vrijhaven. Dit is te verklaren door de gevolgde methodologie waardoor publieksgerichte projecten op meerdere indicatoren kunnen scoren.

### 6.8 Beoordeling van de efficiëntie van de activiteiten

Bij de beoordeling van de efficiëntie en transparantie van de 50 projecten zijn de volgende aspecten onderzocht:

- » Dit eenmalige project past prima binnen het thema Nederland Vrijhaven; aan kunstenaars uit het binnen- en buitenland werd de mogelijkheid geboden om rondom een specifiek thema in Nederland aan de slag te gaan. De ondersteuning vanuit de HGIS-Cultuurmiddelen heeft andere financiers over de streep getrokken. «

- Projectuitvoering: zijn de geplande activiteiten gerealiseerd?
- De kosten: hoewel geen harde kosten-baten afwegingen kunnen worden gemaakt, is een indicatie van de verhoudingen, bijvoorbeeld: subsidie per bezoeker, totale kosten ten opzichte van de bezettingsgraad en dergelijke vaak wel inzichtelijk.
- Tijdsplan, is de uitvoering redelijk in lijn gebleven met de oorspronkelijke planning, hoe realistisch was die planning, hoe aanvaardbaar en verklaarbaar zijn eventuele vertragingen? Hoe inzichtelijk is de begroting?
- Transparantie van de begroting: met name zicht op de verschillende Nederlandse subsidies voor de individuele activiteiten is hier van belang.
- Inzichtelijkheid en transparantie van de besluitvorming voor wat betreft de blokallocaties.

### Projectuitvoering

Over de projectuitvoering wordt in de rapportages betreffende de projecten doorgaans wel verslag gedaan. Het overgrote merendeel van de onderzochte projecten, namelijk 44 van de 50 projecten, is uitgevoerd conform de plannen. Voor vier projecten kan dit niet vastgesteld worden, omdat het meerjarige projecten betreft die nog grotendeels in uitvoering zijn.

Soms blijkt er sprake te zijn van projectinhoudelijke wijzingen in de uitvoering, zoals het veranderen van het inhoudelijk thema van de literaire non-fictie conferenties of het schrappen van geplande onderdelen van de VOC-archievenprojecten. Bijzondere omstandigheden maakten het eveneens noodzakelijk plannen hier en daar aan te passen.

### Promotie van de Nederlandse film in de VS

De promotie van de Nederlandse film in het buitenland behoort tot het domein van Holland Film (HF). In 1997 wil HF een begin maken met het exploreren van de Noord-Amerikaanse markt voor buitenlandse niet-Engelstalige films. Daartoe wordt een tweetal plannen ontwikkeld, die gezamenlijk worden ingediend bij de HGIS-commissie: American Premieres en de Academy Award. De eerste activiteit heeft tot doel distributeurs te vinden voor Nederlandse films door deze gedurende een week aan »

In geen van de projecten is de aanvrager bij de uitvoering van de plannen ernstig in gebreke gebleven. Dit betekent dat bij de gehanteerde procedure een positieve beoordeling van projectplan en dekkende begroting voorafgaande aan de start van het project in de meeste gevallen een garantie lijkt te bieden voor de realisering van de plannen. Dit is een belangrijke indicator voor de efficiëntie.

### *Kosten, tijdspad en transparantie*

Voor veel projecten is de kosten-baten verhouding niet te beoordelen vanwege een algemeen gebrek aan gegevens over beide grootheden. Bij de meeste projecten is de (goedgekeurde) begroting onvoldoende inzichtelijk om de efficiëntie en transparantie te kunnen beoordelen. In de meest algemene zin kan wat betreft de kosten worden geconstateerd dat de onderzochte projecten geen systematische overschrijdingen kennen. Aan de batenzijde kan worden vastgesteld dat geen van de onderzochte projecten volledig is mislukt. De geplande prestaties zijn geleverd zonder begrotingsoverschrijding en binnen de geraamde tijd. Bij bijvoorbeeld de toernee van NDT<sub>1</sub> in Zuid Afrika waren de inkomsten zelfs hoger dan verwacht, terwijl de kosten meevielen.

Een verschijnsel dat de efficiëntie negatief heeft beïnvloed is het ophogen van de begroting om te voldoen aan de financiële ondergrens voor een subsidie-aanvraag van NLG 100.000 (€ 45.393). Bij vijf projecten is een aanvankelijke lagere subsidieaanvraag op deze wijze opgehoogd. Bij een literaire non-fictie conferentie is de 'oplossing' voor een subsidieaanvraag beneden het minimumbedrag bijvoorbeeld gevonden in een gelijktijdige aanvrage van twee conferenties.

- » geïnteresseerden te tonen. Voor dit project vraagt men ondersteuning voor een periode van twee jaar. De tweede activiteit heeft een stapsgewijs doel. Eerst wil men proberen de nominatie voor de Oscar binnen te halen. Mocht de nominatie binnen worden gehaald, dan is het doel daadwerkelijk de Oscar in de wacht te slepen. Daarvoor vraagt men een additionele bijdrage per jaar dat de nominatie wordt binnengehaald. »

Omdat het verstrijken van de tijd vaak een belangrijke kostenfactor is en een indicator voor efficiëntie is ook de doorlooptijd van de projecten betrokken in de beoordeling. De looptijd van het merendeel van de projecten is vrij beperkt en in de meeste gevallen hebben zich geen belangrijke vertragingen voorgedaan. Bij meerjarige projecten zoals een aantal van de erfgoedprojecten is de planning moeilijker in de hand te houden. Slechts bij enkele projecten deden zich vertragingen voor wegens onvoldoende voorbereiding en dit is een negatieve indicator voor de beoordeling van de efficiëntie.

De beoordeling van inzichtelijkheid en transparantie van de besluitvorming van de vier geselecteerde blokallocaties is positief in het geval van de drie fondsen en sectorinstellingen en negatief in het geval van de Stichting Peter de Grote manifestatie. Wat betreft de blokallocaties aan de culturele fondsen en sectorinstellingen is dit een belangwekkende constatering, omdat in de toekomst de besluitvorming rond een groter gedeelte van de HGIS-Cultuurmiddelen via deze instellingen zal verlopen.

#### *Beoordeling van de projectefficiëntie*

29 projecten zijn positief beoordeeld op het punt van efficiëntie en transparantie. Voor 3 projecten is de efficiëntie negatief beoordeeld. Het betreft projecten waarbij minder werd gepresteerd dan gepland en waarbij soms aanzienlijke en herhaalde vertragingen in de uitvoering optraden. Voorbeelden van negatief beoordeelde projecten zijn de radiomuziekweek in Johannesburg, de oprichting van het Nicolaas Witsen Centrum gekoppeld aan het International Centre for Preservation in Sint Petersburg en de restauratie van de ingang van de Hermitage.

- » De aanvraagprocedure loopt gelijktijdig met de Oscarnominatie van de film “Karakter”. De eerste bijdrage wordt direct gestoken in de publiciteitscampagne van deze film, die in maart 1998 ook daadwerkelijk de Oscar in de wacht sleept. Sindsdien zijn de campagnes voor “de Poolse Bruid” en “Krassen in het Tafelblad” / “3 Misses” door middel van dit project ondersteund. “De Poolse Bruid” sleept wel een nominatie voor de Golden Globe in de wacht, maar geen Oscarnominatie. De concurrentie in deze Oscarcategorie is zeer groot en het is dan ook niet eenvoudig om een nominatie in de wacht te slepen. »

Tabel 6.7 Beoordeling van de efficiëntie van de 50 projecten op activiteitsniveau

Oordeel	Aantal projecten
Positief	29
Neutraal / gemengd	14
Negatief	3
Geen oordeel (informatie ontbreekt)	4
<b>Totaal</b>	<b>50</b>

### 6.9 Beoordeling efficiëntie en transparantie van het programmabeheer

Het algemene programmabeheer is reeds beschreven in 6.4. Bij de analyse van de efficiëntie en transparantie van het programmabeheer zijn de volgende aspecten geanalyseerd:

- De kwaliteit en inzichtelijkheid van de besluitvorming door de HGIS-commissie: zijn inhoudelijke adviezen aanwezig en meegewogen in de besluitvorming, op welke wijze zijn de criteria toegepast? De motivering van de besluitvorming en de helderheid van communicatie over genomen besluiten wordt ook tot dit eerste criterium gerekend.
- De lengte van het beoordelingstraject: zijn de daarvoor geldende normen in acht genomen?
- De monitoring tijdens het uitvoeringstraject: de aanwezigheid van tussentijdse rapportages bij meerjarige projecten, de eindrapportage en communicatie daarover: welke inhoudelijke informatie wordt verstrekt, hoe worden resultaten gerapporteerd, welke vragen worden vanuit het programmabeheer gesteld? .

» De uitstraling van een nominatie en zeker van de Oscar zelf is bijzonder groot. De tweede activiteit betreft het organiseren van een Nederlandse filmweek. Het vertonen van Nederlandse films gedurende een week biedt volgens de aanvragers mogelijkheden voor een sterkere profilering van de Nederlandse film. Volgens de organisator in New York is er echter geen sprake van een “Nederlands profiel” in de filmwereld vergelijkbaar met dat van Frankrijk of Italië. Om dat te bereiken komen er per jaar te weinig interessante Nederlandse producties uit, en is het niveau sowieso per jaar »

De beoordeling van het programmabeheer is gebaseerd op de algehele analyse van het programmabeheer en het onderzoek van de 50 geselecteerde projecten.

De beoordeling van de 50 projecten op bovenstaande gronden levert het volgende beeld op:

Tabel 6.8 Beoordeling van de efficiëntie en transparantie van het programmabeheer voor 50 projecten

Oordeel	Aantal projecten
Positief	11
Neutraal / gemengd	13
Negatief	26
Geen oordeel (informatie ontbreekt)	--
<b>Totaal</b>	<b>50</b>

In meer dan de helft van de onderzochte gevallen wordt het programmabeheer negatief beoordeeld. Vooral de kwaliteit en inzichtelijkheid van de besluitvorming blijken problematisch te zijn. Dit komt overeen met het beeld dat na analyse van het gehele programmabeheer al ontstond.

De lengte van het besluitvormingstraject daarentegen blijkt meestal geen problemen op te leveren. Binnen vier maanden mag de uitslag over een subsidieaanvraag worden verwacht. Slechts voor ongeveer vijf van de 50 projecten wordt trage besluitvorming over toe-

- » wisselend. De Nederlandse documentaire en in mindere mate ook de animatiefilm kent een grotere bekendheid dan de speelfilm. De vraag is of door middel van een filmweek de bekendheid van de Nederlandse film vergroot wordt in een stad waar recensenten pas over een film schrijven als deze meer dan één week draait en bovendien de concurrentie zeer aanzienlijk is. In de praktijk is niet geconstateerd dat de bekendheid van de Nederlandse film in de VS inderdaad is toegenomen door de filmweek. «



kenning van de subsidie geconstateerd. Dit komt niet overeen met de perceptie van het culturele veld die klaagt over de trage besluitvorming. In een aantal gevallen verliep de besluitvorming over de projectaanvragen zeer snel. Dit is niet altijd positief te duiden. De bestedingsdruk uit de beginperiode is de zorgvuldigheid van de afwegingen niet altijd ten goede gekomen. Deze bestedingsdrang heeft in zeker vijf projecten een rol gespeeld.

In de beoordeling is de monitoring niet zwaar meegewogen, omdat reeds is geconstateerd dat de monitoring in vrijwel alle gevallen nog nauwelijks ontwikkeld is. Soms zijn inhoudelijk zeer goede en uitgebreide eindrapportages beschikbaar, maar in andere gevallen beperkt de rapportage zich tot het vermelden van data van optredens, het gepresenteerde programma en de constatering dat het een succes is geweest. Inhoudelijke discussies over de eindrapportages hebben nauwelijks plaats gevonden.

Uit het onderzoek blijkt niet dat het programmabeheer in de loop van de jaren 1997 tot en met 1999 duidelijk is verbeterd op de beoordeelde aspecten. Uit het jaar 2000 zijn te weinig projecten in het dossieronderzoek opgenomen om een conclusie te trekken.

### 6.10 Conclusie

Het belangrijkste nieuwe beleidsinstrument de HGIS-Cultuurmiddelen heeft inderdaad gefungeerd als belangrijke impuls voor de beleidsuitvoering en heeft de samenwerking tussen beide ministeries zeker bevorderd. In de periode 1997-2000 zijn in totaal 267 projecten goedgekeurd en is een bedrag van NLG 92 miljoen (€ 41,76 miljoen) gecommitteerd, terwijl de uitgaven NLG 65,5 miljoen (€ 29,73 miljoen) bedroegen. De spreiding van projecten over verschillende groepen aanvragers, kunstdiscipline en professionele en publieksgerichte activiteiten is redelijk evenwichtig geweest. Het beschikbare budget van NLG 66,5 miljoen (€ 30,19 miljoen) is vrijwel uitgeput. Door het aanzienlijke bedrag aan

### Tojirareta Fune, samenwerkingsverband rond een Japanse kameroera

*De kameroera Tojirareta Fune (het schip zonder ogen) is de eerste grote productie van de stichting CodArts. Bij deze opera is duidelijk sprake van samenwerking tussen Nederlandse en Japanse kunstenaars: de productie wordt in het Japans gezongen en gespeeld door een gemengde Nederlands/Japanse cast, de regisseur komt uit Nederland, en de componist uit Japan. Na een voorbereiding van drie jaar beleeft de opera op 2 oktober 1999 haar première in Utrecht. De voorstelling wordt korte tijd later ook »*

uitstaande committeringen is er dus een claim op de toekomstige beleidsuitvoering gelegd. Een belangrijk deel van deze claim is neergelegd bij de fondsen en sectorinstellingen, omdat reeds vooruitgelopen is op de beslissing om de besluitvorming over maximaal 50% van de HGIS-Cultuurmiddelen bij hen neer te leggen.

De transparantie en efficiëntie van het programmabeheer heeft te wensen overgelaten. Het gegevensbeheer – met uitzondering van de financiële administratie- was lange tijd niet op orde, maar is recentelijk verbeterd. Monitoring heeft nog nauwelijks aandacht gehad en de verantwoording is fragmentarisch. Het belangrijkste probleem is echter de inzichtelijkheid van de besluitvorming omtrent subsidietoekenning. Een interdepartementale HGIS-commissie is verantwoordelijk geweest voor het grootste deel van de besluitvorming. De informatievoorziening over besluitvorming binnen het programma en doelen en resultaten van de projecten schiet over het algemeen te kort.

Het blijkt dat de gehanteerde criteria veel ruimte laten voor verschillende interpretaties. De indeling in HGIS-categorieën is niet eenduidig. Het toekennen en afwijzen van subsidie-aanvragen is daarom op diverse punten niet transparant te noemen. Daarentegen is de uitbestede besluitvorming over een gedeelte van de HGIS-Cultuurmiddelen door de fondsen en sectorinstellingen wel inzichtelijker en transparanter verlopen. Overigens worden ook zij geconfronteerd met de weinig eenduidige criteria om aanvragen goed te keuren of af te wijzen.

Bij het beantwoorden van de evaluatieve vragen over dit beleidsinstrument, met name de vragen of de gefinancierde activiteiten passen binnen de beleidsdoelstellingen (relevantie) en welke resultaten zijn bereikt stuiten we op twee belangrijke beperkingen. In de eerste plaats blijken de geformuleerde uitgangspunten, doelen, en criteria geen duidelijk normerend en voorwaardenscheppend beleidskader te bieden. Door het gemis van helde-

» in Berlijn opgevoerd. Een Japanse journalist en de intendant van het Japanse Nissaytheater, die op uitnodiging van de organisatie de voorstelling bijwonen, zijn beiden onder de indruk van de opera en willen deze naar Japan halen.

Een eerste aanvraag bij de HGIS-commissie wordt afgewezen omdat “het project niet valt in de termen voor subsidieverlening in het kader van het programma regionale prioriteiten uit de notitie “Intensivering Buitenlands Beleid”. Men verwijst de organisatie door naar het Fonds voor de »

re doelen en criteria, ontbreekt dan ook een belangrijke stimulans om informatieve gegevens te verzamelen en bij te houden, waardoor de projecten weer moeilijker te beoordelen zijn. Dit is een tweede beperking om een beoordeling van dit beleidsinstrument over de volle breedte van de gestelde criteria mogelijk te maken.

De relevantie van 50 onderzochte projecten is in 27 gevallen positief beoordeeld, vijf maal gemengd en tien maal negatief. Het belangrijkste probleem is dat de hoofdoelstellingen van beleid niet geoperationaliseerd zijn waardoor relevantie moeilijk is vast te stellen. De uitvoering van de onderzochte projecten conform de plannen blijkt nauwelijks problemen op te leveren en het overgrote merendeel van de projecten, namelijk 44 van de 50, realiseert de plannen.

De bijdrage aan de realisatie van de algemene beleidsdoelstellingen is echter moeilijker vast te stellen. De analyse heeft zich gericht op de volgende effecten: publieksbereik, publiciteit en vervolgactiviteiten. Het eindoordeel omtrent de effectiviteit is op basis van deze indicatoren positief voor de helft van de projecten. In 30% van de onderzochte projecten is het niet mogelijk gebleken om de effectiviteit te beoordelen, omdat gegevens ontbreken of projecten nog in uitvoering zijn.

In het onderzoek is een aantal zeer positief beoordeelde projecten naar voren gekomen die uitstekend beantwoorden aan de uitgangspunten van dit beleidsinstrument en zeker bijdragen aan de realisatie van de doelstellingen. Deze projecten bevinden zich in verschillende categorieën, betreffen diverse kunstdisciplines en er zijn verschillende type uitvoerders bij betrokken. Daardoor is het niet mogelijk om een duidelijke algemene deler te bespeuren in deze projecten met een 'zeer positieve' waardering. Het betreft wel projecten waarbij in de eerste plaats sprake is van een duidelijke Nederlands culturele

- » Podiumkunsten en geeft aan dat een aanvraag ingediend kan worden op het moment dat de kameropeera in coproductie in Japan zal worden uitgevoerd. Bij de beoordeling van de tweede aanvraag wordt gemeld dat de aanvraag niet voor HGIS financiering in aanmerking komt, omdat er al een blokallocatie voor de manifestatie is toegewezen aan het Fonds voor de Podiumkunsten. CodArts protesteert hiertegen en dient op 20 maart 2000 een bezwaarschrift in. Het bezwaar wordt gegrond verklaard, omdat ten onrechte het subsidieverzoek niet ontvankelijk »

inbreng en een duidelijk Nederlands cultureel belang. De projecten hebben een inhoud die versterking van Nederlands cultureel profiel teweeg kan brengen. Bovendien is er sprake van samenwerking met culturele instellingen in het partnerland die versterking van de culturele betrekkingen binnen bereik brengt en vaak ook zorg draagt voor een element van wederkerigheid, in natura, of ook in bekostiging. Een aantal projecten in prioriteitsland Zuid Afrika weet bovendien in te spelen op daar geldende cultuurpolitieke thema's en prioriteiten. Verder zijn de projecten vaak ook inhoudelijk, organisatorisch, of in de benadering van doelgroepen innovatief. Het gaat dan ook om additionele activiteiten waarvoor geen structurele bekostiging voorhanden is en die voor realisatie zijn aangewezen op HGIS-Cultuurmiddelen. Verschillende projecten bevatten ook een component van educatie en kennisoverdracht, of hebben een multidisciplinair karakter.

Zijn nu de oorspronkelijke ambities gerealiseerd? Is het gebodene innovatief of meer van hetzelfde? Deze vraag is niet simpel te beantwoorden. Door de HGIS-Cultuurmiddelen hebben inderdaad innovatieve, redelijk grootschalige cultuuractiviteiten plaatsgevonden die zowel in cultuurkringen als daarbuiten de aandacht hebben getrokken. De resultaatgerichtheid laat echter te wensen over. Bovendien neemt het aantal jaarlijks terugkerende aanvragen voor HGIS-Cultuurmiddelen toe, bijvoorbeeld van festivals, waardoor ook hier de subsidie een meer structureel karakter krijgt. De HGIS-commissie zou zich in toenemende mate moeten richten op de echt grootschalige, vernieuwende en additionele projecten. Daarnaast blijft de wat onduidelijke categorie Culturele Infrastructuur bestaan, waarvoor structurele financiering noodzakelijk is. Tenslotte zal het uitbestede deel aan de fondsen zich op de wat kleinere projecten richten. Het onderscheid tussen regulier en additioneel was in de onderzochte periode al moeilijk te maken, maar in de toekomst zijn nog meer problemen te verwachten. Een allereerste vereiste is een verduidelijking van het beleidskader met daarbij passende doelstellingen en heldere criteria. Alleen op deze

» is verklaard. De "Japan-regeling" is nooit vermeld in het stadsblad, en ook staat niet in de HGIS-brochure vermeld dat beide aanvragen elkaar uitsluiten. Op 19 september wordt daarom alsnog een bedrag toegewezen voor reis-, verblijfs- en vervoerskosten en de rest voor honoraria. Er wordt expliciet vermeld dat dit geld niet bestemd is voor Nederlandse belastingen of voor huisvesting. De pers is over het algemeen lovend over de opera. Men vindt de opzet gedurfd. De Yomiuri Krant meldt "Ishii voegt verschillende elementen die niet bij elkaar horen enigszins geforceerd samen maar het heeft »

wijze kan de voorgenomen uitbesteding ook tot daadwerkelijke verbeteringen en meer resultaten leiden en niet tot meer van hetzelfde.

- » wel impact als een moedige poging een werk te creëren dat de hele wereld aanspreekt”. In het verslag geeft CodArts zelf aan dat de samenwerking aanzienlijk verbeterd is. De hoogte van de subsidie staat niet echt in verhouding tot de twee voorstellingen die zijn gegeven. Ook de financiële afrekening verloopt verre van soepel. Aangezien het hier om twee uitvoeringen gaat is de bijdrage van NLG 280.000 (€ 127.099) aanzienlijk te noemen. «



## 7. AMBASSADEFONDSEN: KLEIN MAAR FIJN

### 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de culturele subsidiefunctie van de posten centraal. De leidende vraag luiden in hoeverre er sprake is van samenhang van dit beleidsinstrument met andere beleidsinstrumenten en of via de ambassadefondsen voor cultuur relevante en effectieve activiteiten zijn gefinancierd? De posten hebben de beschikking gehad over verschillende ambassadefondsen voor cultuur; dit zijn gedelegeerde budgetten waarmee zij culturele activiteiten kunnen financieren.

In de loop van de jaren zijn enkele wijzigingen doorgevoerd in het type budgetten die aan de posten worden verstrekt en in de criteria voor toekenning. De laatste jaren wordt een expliciet onderscheid gemaakt tussen fondsen zoals het sinds 1999 bestaande Programma Culturele Ambassade Projecten (PCAP) die als specifiek cultuurbeleidsinstrument wordt beschouwd en de meer algemene gedelegeerde fondsen zoals het Programma Kleine Projecten (PKP) dat niet geormerkt is voor cultuur, maar waaruit o.a. culturele activiteiten kunnen worden gefinancierd. In Zuid Afrika is tevens het Lokale Cultuur Fonds (LCF) als onderdeel van het beleid en programma voor 'Cultuur en ontwikkeling' (zie 4.7) in de evaluatie opgenomen.

In het overzicht komen aan de orde de veranderingen van de fondsen, het type gefinancierde activiteiten en enkele percepties van belangrijke actoren o.a. afkomstig uit de twee telefonische enquêtes. De meeste gegevens voor de evaluatie van dit beleidsinstrument zijn verzameld tijdens de vijf landenstudies. De systematische beoordeling van de diverse ambassadefondsen voor cultuur vormde een vast onderdeel van de vijf landenstudies. Tijdens de landenstudies zijn overzichten opgesteld, het programmabeheer is onderzocht, een analyse van spreiding naar kunstdiscipline en geografische spreiding is waar mogelijk verricht, een selectie is gemaakt van de gefinancierde activiteiten en op grond van alle verzamelde informatie zijn de fondsen waar mogelijk beoordeeld aan de hand van de evaluatiecriteria.

In de praktijk is gebleken dat in de periode 1997- 2000 via de ambassadefondsen in de vijf bestudeerde landen vele honderden kunstactiviteiten zijn gefinancierd. Doordat de registratie zeker in de beginjaren nog gebrekkig was, is het ondoenlijk gebleken om volledige overzichten van alle activiteiten samen te stellen. Dit heeft gevolgen voor de beoordeling.

## 7.2 Overzicht van fondsen

Vanaf het begin van de jaren 90 zijn specifieke budgetten aan vele posten ter beschikking gesteld om daaruit Lokale Culturele Projecten (LCP) te financieren. LCP-middelen werden niet alleen aan grote ambassades toegekend, maar ook aan kleinere ambassades en aan Consulaten-generaal. De omvang van de toegekende budgetten varieerde van post tot post. Het grootste LCP-budget was bestemd voor Duitsland met NLG 200.000 (€ 90.785) in 1997 en NLG 230.000 in 1998, waarbij dit budget over de verschillende posten in Duitsland werd verdeeld. Verder ontvingen posten in de volgende landen budgetten van NLG 100.000 (€ 45.393) of meer: Frankrijk, Rusland, Verenigde Staten, Indonesië en Zuid Afrika. In de volgende tabel is een overzicht opgenomen van de toekenning van LCP-budgetten in 1997:

Tabel 7.1 Toekenning LCP-budgetten per regio in 1997

Regio	Aantal landen	Bedrag toekenning (NLG)
West-Europa	17	677.500
Midden en Oost Europa	14	417.500
Afrika en Midden Oosten	7	187.500
Amerika (Noord en Zuid)	8	205.000
Azië en Oceanië	11	350.000
<b>Totaal</b>	<b>57</b>	<b>1.837.500</b>

In 1998 was het totaal toegekende budget gestegen tot meer dan NLG 2 miljoen (€ 907.853). Kenmerkend voor dit fonds was allereerst de grote mate van geografische spreiding en het feit dat regionale prioriteiten vrijwel ontbraken. Verder paste dit instrument uitstekend bij de geleidelijk vergrote delegatie van verantwoordelijkheden door BuZa aan de posten. De mate van centrale sturing bij dit beleidsinstrument was dan ook uiterst minimaal: enkele algemene richtlijnen werden door BuZa uitgevaardigd, maar terugkop-



peling vond nauwelijks plaats en er zijn vrijwel nergens systematische overzichten opgesteld van de gefinancierde projecten.

Vanaf 1997 wordt duidelijk dat ook de cultuursubsidie-instrumenten van de posten herzien dienen te worden in het licht van het nieuwe beleid. In 1998 wordt besloten dat in het kader van de versterkte culturele functie op de dertien prioriteitsposten, deze de beschikking krijgen over een eigen budget ter financiering van cultuuractiviteiten. Daarmee worden de PCAP-middelen gecreëerd en de LCP-budgetten afgeschaft. Alleen de prioriteitsposten beschikken vanaf 1999 nog over een geormerkt budget voor de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid. De niet-prioriteitsposten verliezen de beschikking over een specifiek cultuurfonds. Dit verlies van de cultuurbudgetten voor veel posten leidt soms tot heftige reacties. In 1999 krijgen de dertien prioriteitsposten daadwerkelijk de beschikking over PCAP-middelen. Daarbij geldt de volgende verdeling over de posten in 2000:

Tabel 7.2 Toekenning PCAP-budgetten 2000 aan prioriteitsposten (in NLG)

Berlijn	250.000	Jakarta	175.000
Madrid	125.000	Tokio*	125.000
Londen	175.000	Pretoria	175.000
Parijs	100.000	Boedapest**	160.000
Rome	125.000	Moskou	125.000
New York	250.000	Praag**	200.000
Ottawa	125.000	<b>Totaal</b>	<b>2.110.000</b>

\* De post te Tokio ontving in 2000 NLG 25.000 extra vanuit de begroting BuZa i.u.m. de 400 jaar Nederland-Japan.

\*\* Voor Boedapest en Praag werden uit de budgetten voor 1999 respectievelijk NLG 35.000 en NLG 75.000 naar 2000 overgeheveld, want het totale jaarlijkse beschikbare PCAP-budget is NLG 2 miljoen.

Jaarlijks is een totaal budget van NLG 2 miljoen (€ 907.853) ter beschikking voor PCAP, waaraan BuZa NLG 1,5 miljoen (€ 680.890) bijdraagt en OCenW NLG 0,5 miljoen (€ 226.963). De toekenning van de budgetten aan de posten is nergens duidelijk verantwoord, maar lijkt gebaseerd op de eerdere toekenning van LCP-budgetten, de wensen van de posten en de beschikbare menskracht per post. De post te Parijs beschikt over het laagste PCAP-budget, maar dit wordt verklaard doordat via het budget voor het Institut Néerlandais al extra fondsen beschikbaar zijn (zie hoofdstuk 9). De budgetten voor

Berlijn en New York zijn het hoogste, maar in beide landen zijn meerdere Consulaten-generaal gevestigd. Voor enkele posten in Oost-Europa is uitgegaan van een regionale coördinatiefunctie en ook andere posten in de regio zouden volgens deze formule een beroep moeten kunnen doen op deze middelen. Deze formule bleek niet goed te werken en is voor 2001 weer afgeschaft. De toegekende PCAP-budgetten zijn mede als gevolg hiervan weer aangepast en de post te Praag beschikt in 2001 over een budget van NLG 100.000 (€ 45.393) terwijl het budget toegekend aan Berlijn verder is verhoogd tot NLG 300.000 (€ 136.178) Daarmee beschikt Duitsland over het hoogste PCAP-budget, terwijl in het verleden ook al het hoogste LCP-budget aan Duitsland werd toegekend.

Met ingang van 2001 is er nog een centrale budgetreservering van NLG 0,5 miljoen (€ 226.963) waar de posten die geen aanspraak kunnen maken op PCAP-middelen een beroep op kunnen doen. Deze centrale budgetreservering komt tegemoet aan de wensen van de posten die het wegvallen van de specifiek voor cultuur bestemde middelen betreuren. Bij OCenW heeft men al langer centrale middelen beschikbaar als via de internationale component van het nationale cultuurbeleid. Blijkbaar zijn niet veel posten daarvan op de hoogte. In het jaar 2000 hebben in totaal tien posten een beroep gedaan op de centrale budgetreservering van OCenW, waaronder zes prioriteitsposten. Volgens de informatie van de posten variëren de toegekende bedragen tussen NLG 4.000 (€ 1.816) en NLG 25.000 (€ 11.348) met een gemiddelde van ongeveer NLG 15.000 (€ 6.809). Deze directe OCenW-subsidies zijn verder niet in dit onderzoek meegenomen.

Het wegvallen van de LCP-middelen voor een groot aantal posten heeft zeker niet in alle gevallen geleid tot een vermindering van de voor culturele activiteiten beschikbare middelen. In 1999 werd ook een nieuw algemeen fonds voor ambassade projecten in het leven geroepen (PKP), waaruit onder andere culturele activiteiten kunnen worden gefinancierd. Doordat dit geen geormerkt cultuurfonds is, geldt PKP niet als een specifiek cultuurbeleidsinstrument. In de praktijk blijken veel ambassades een gedeelte van het PKP-budget wel te oormerken voor culturele activiteiten. Dit geldt zowel voor de prioriteitsposten als de niet-prioriteitsposten.

Bij de telefonische enquête gaven slechts zes posten aan sinds de herijking minder te besteden te hebben voor cultuur. Opmerkelijk is echter wel dat één van die posten een prioriteitspost is. Daarentegen geven 48 posten aan dat ze sinds de herijking hetzelfde of meer te besteden hebben. Sinds de herijking zijn er dus beduidend meer financiële middelen beschikbaar zijn gekomen voor cultuur en dit beperkt zich niet alleen tot de priori-

teitsposten. Vooral via de instelling van de algemene PKP-budgetten, waarvan een substantieel gedeelte voor cultuur wordt gebruikt, is meer financiële armslag gerealiseerd. Aangezien deze budgetten geen specifiek beleidsinstrument zijn voor cultuur, zijn de potentiële sturingsmogelijkheden wel afgenomen en zijn nu, conform het beleid, geconcentreerd op de dertien prioriteitsposten.

Voor de bezochte prioriteitsposten is het niet altijd eenvoudig om een goed beeld samen te stellen van de veranderingen in de beschikbare financiële middelen voor cultuur.

Tabel 7.3 Voor cultuur beschikbare middelen bij de vijf onderzochte prioriteitsposten

Post	Beschikbare middelen per jaar in 1997-98 (in NLG)	Beschikbare middelen in 2000* (in NLG)
Parijs	LCP 100.000 (in '97 gekort tot NLG 80.000) Daarnaast OCenW middelen voor specifieke activiteiten: geen vast bedrag	PCAP 100.000 PKP 100.000 OCenW middelen voor specifieke activiteiten
New York	LCP 50.000 alleen voor New York (voor VS 105.000 in 1997 en 120.000 in 1998) OCenW middelen zowel voor functioneringskosten, als voor specifieke activiteiten: geen vast bedrag	PCAP 250.000 OCenW middelen
Tokio	LCP 60.000 (waarvan 10.000 voor Osaka)	PCAP 150.000
Pretoria	LCP 125.000 (in '97 gekort tot 100.000) Andere ambassadefondsen omstreeks NLG 30.000 LCF 1.000.000 (geen ICB)	PCAP 175.000 PKP 40.000 (schatting, geen vast budget) LCF 1.000.000 (geen ICB)
Moskou	LCP 125.000 (in 1997 155.000 in verband met de manifestatie), waarvan 35.000 voor St. Petersburg	PCAP 125.000 PKP 40.000 (schatting, geen vast budget)

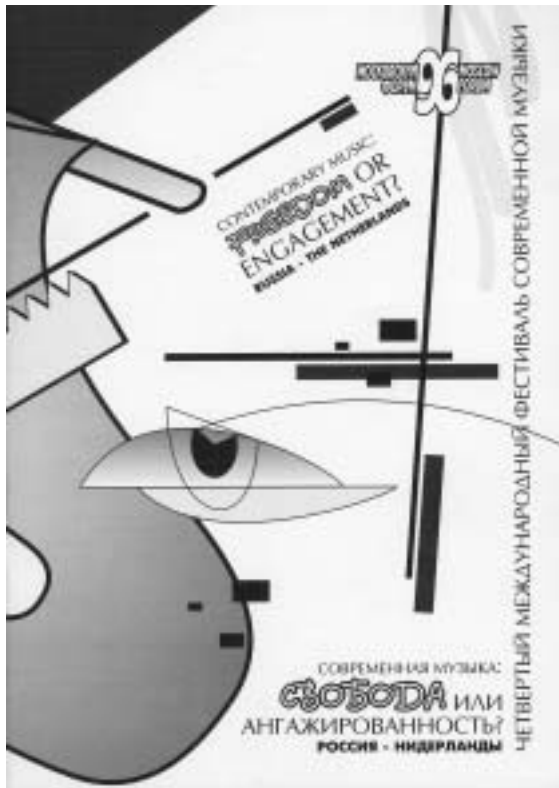
\* 1999 kan worden beschouwd als een overgangsjaar waarin de PCAP-middelen laat ter beschikking kwamen en LCP gedeeltelijk nog bestond.

Alle onderzochte prioriteitsposten beschikken dus over meer middelen in 2000 dan in 1997 het geval was. In enkele gevallen zoals Tokio, Parijs en New York is er sprake van een verdubbeling, maar voor de andere posten is de verhoging van de beschikbare middelen minder substantieel. Opvallend is dat in enkele gevallen de verhoging is gerealiseerd door een verdubbeling van het PCAP-budget ten opzichte van het LCP-budget (Tokio), maar dat in andere gevallen de verhoging voornamelijk voor rekening komt van PKP dat voor cultuur wordt ingezet (Parijs en Moskou). Er is geen duidelijke informatie over de beschikbaarheid van OCenW middelen voor bepaalde posten. De post te Parijs doet regelmatig een beroep op OCenW middelen voor specifieke grotere activiteiten, waarvoor de eigen fondsen tekort schieten, maar die niet voldoen aan de criteria voor financiering via de HGIS-Cultuurmiddelen (een tussencategorie met subsidiebedragen van NLG 40.000 - 100.000 (€ 18.157 - € 45.393)). De post te New York, van oudsher een OCenW post, beschikt zowel over additionele OCenW middelen voor functionering en infrastructuur alsmede voor de financiering van specifieke activiteiten. Deze middelen zijn in de evaluatie verder buiten beschouwing gebleven. In vrijwel alle gevallen blijven de beschikbare budgetten voor cultuur beperkt tot enkele tonnen per land, met uitzondering van Zuid Afrika waar een jaarlijks budget voor cultuur en ontwikkeling van NLG 1 miljoen (€ 453.926) al sinds 1995 ter beschikking is.

### 7.3 Lokale Cultuur Projecten (LCP)

De Lokale Cultuur Projecten hebben in de onderzochte periode bestaan in 1997 en 1998; zij zijn in de loop van 1999 afgeschaft. In de algemene richtlijnen is gesteld dat deze projecten dienen ter ondersteuning van het buitenlands beleid en ter bewerkstelling van een positieve beeldvorming over Nederland in het buitenland. In deze richtlijnen staan de buitenlandpolitieke uitgangspunten centraal en komen cultuurpolitieke uitgangspunten nauwelijks aan de orde. LCP had daarmee vooral het karakter van een fonds bestemd tegelijkertijd voor Holland promotie en cultuurpromotie.

In de richtlijnen werd verder de nadruk gelegd op een herkenbare Nederlandse component en een Nederlandse uitstraling, maar die uitstraling moet wel gericht zijn op de plaatselijke bevolking. Aanvragen zouden afkomstig moeten zijn van lokale organisaties. Bij de criteria was verder gesteld dat de projecten een bijdrage dienen te leveren aan de culturele samenwerking tussen landen. Tevens zouden de projecten zowel naar Nederlandse culturele maatstaven als naar plaatselijke van voldoende kwaliteit moeten zijn. Door wie en hoe die kwaliteit beoordeeld zou moeten worden, werd niet aangeduid.



Op het ministerie is geen centrale registratie bijgehouden van het gebruik van alle LCP-budgetten. In de vijf landenonderzoeken is getracht om minimaal voor de jaren 1997 en 1998 LCP-overzichten op te stellen, waaruit een indicatie valt te verkrijgen omtrent het programmabeheer, het type gefinancierde projecten, de geografische spreiding en de spreiding over kunstdisciplines. In de praktijk bleek het veelal problematisch om deze overzichten samen te stellen, omdat het gegevensbeheer met betrekking tot LCP niet gesystematiseerd is. In alle landen zijn wel lijsten met via LCP gefinancierde projecten aanwezig, maar niet altijd zijn de lijsten compleet. Enkele algemene trends zijn wel aan te geven die de verschillen tussen de landen duidelijk maken.

In het algemeen betreft het dus heel kleinschalige activiteiten. Er springen meestal niet echt prioritaire kunstdisciplines uit of het moet de muziek zijn op een aantal posten.

Tabel 7.4 Kerngegevens bezochte posten

	Frankrijk	Japan	Verenigde Staten	Russische federatie	Zuid Afrika
Budget	100.000	60.000	105.000 / 120.000	125.000	125.000
Aantal activiteiten	15 - 16	15 - 16	Geen overzichten voor de gehele VS	> 50	23 - 29
Gemiddeld bedrag	4.000 – 5.000	Tokio 4.000 Osaka 1.650	?	< 3.000	5.000
Prioritaire kunstdisciplines	Muziek (oud en nieuw)	Beeldende kunst, audiovisueel, muziek	In Washington oude muziek vooral in auditorium	Muziek	Geen, vele sectoren

Traditionele Holland Promotie activiteiten komen beperkt voor op de overzichten van gefinancierde activiteiten. De overzichten bieden in het algemeen een zeer heterogeen beeld van vele verschillende kleine activiteiten: een soort cultureel snoepgoed.

Verder is gebleken dat de posten in de meeste gevallen een weinig actieve rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van de activiteiten. Nederlandse kunstenaars en organisaties hebben veelal zelf contacten gelegd en kloppen vervolgens bij de post aan voor subsidie. De posten vervullen voornamelijk in een voorwaardenscheppende rol. Subsidieverzoeken worden ingediend en de post besluit tot toekenning of afwijzing. In vrijwel geen enkel geval is een overzicht van de afwijzingen en de afwijzingsgronden bijgehouden, waardoor het programmabeheer weinig transparant is.

### Frans spektakelstuk in Dudokgebouw: Ici cette-fois-ci

Een Franse theatergroep in Parijs *La compagnie des Prairies* is geïnspireerd door het door Dudok ontworpen Nederlandse paviljoen in de Cité Universitaire en heeft daar een spektakelstuk (*spectacle vivant*) voor gecreëerd met theater, dans, beeldende kunst en video-installaties. Daarbij wordt via de muziekkeuze voor de componisten Pijper en Andriessen naast het creatieve gebruik van het gebouw de Nederlandse kant nog verder aangezet. Via PCAP heeft Nederland een bijdrage van FF 30.000 geleverd »

Bij het dossieronderzoek en de interviews blijkt dat sommige activiteiten er duidelijk uitspringen qua publieksbereik en publiciteit. Aangezien geen gegevens zijn verzameld op het moment van uitvoering, is het onmogelijk achteraf de relevantie, effectiviteit en efficiency van dit beleidsinstrument te bepalen. De mate van beleidssturing is zeer beperkt gebleven.

#### 7.4 Programma Culturele Ambassade Projecten (PCAP)

In de algemene richtlijnen voor dit programma wordt verwezen naar de doelstellingen van het internationaal cultuurbeleid en de richtlijnen die voor de HGIS-Cultuurmiddelen gelden. Het criterium van het publieksbereik en de multiculturele component, afkomstig uit het nationaal cultuurbeleid zijn met name genoemd. Het PCAP wordt beschouwd als de lokale component van het internationaal cultuurbeleid waarbij in beginsel lokale culturele organisaties lokale culturele projecten uitvoeren. Tevens wordt melding gemaakt van de mogelijkheid om in voorkomende gevallen subsidie te verstrekken aan de Nederlandse partner indien deze niet in aanmerking komt voor ondersteuning via de reguliere subsidiekanalen via de cultuurnota of fonds/ sectorinstelling (mits de subsidie niet is afgewezen wegens gebrek aan artistieke kwaliteit). In voorkomende gevallen kunnen projecten door de ambassade geïnitieerd worden. De vraaggerichtheid staat in de richtlijnen voorop, maar ook een vraagopwekkende strategie behoort uitdrukkelijk tot de mogelijkheden. Daarmee is de makelaarsfunctie van de prioriteitsposten direct gekoppeld aan de subsidiefunctie en wordt uitgegaan van een actieve, sturende rol door de posten.

De analyse van het PCAP is gebaseerd op de onderzoeken in de vijf geselecteerde landen, die allen in 1999 en 2000 beschikten over PCAP-middelen.

- » aan de totaalbegroting van FF 345.000. Omdat Nederland via HGIS-middelen ook plannen ondersteunt voor de restauratie van dit gebouw, paste dit initiatief volgens de ambassade goed in het cultuurbeleid. In totaal is het stuk 8 keer opgevoerd en trok daarbij een zeer enthousiast publiek. «

Tabel 7.5 Kenmerken van het gebruik van de PCAP-middelen in de vijf onderzoekslanden

	Japan		Frankrijk		VS		Rusland		Zuid Afrika	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000
Aantal	6	17	3	12	16	26	9	14	18	24
Totaal bedrag	96640	140363	82308	94246	143894	247217	109935	125635	122579	169165
Budget per jaar	125.000		100.000		250.000		125.000		175.000	
Gemiddeld bedrag	10.304		11.770		7.521		10.242		6.946	
Hoogste vs laagste bedrag	45.500 vs 1.558		33.600 vs 3.360		38.724 vs 2.430		24.234 vs 670		20.086 vs 908	
Geëvalueerde activiteiten	7		5		10		6		8	

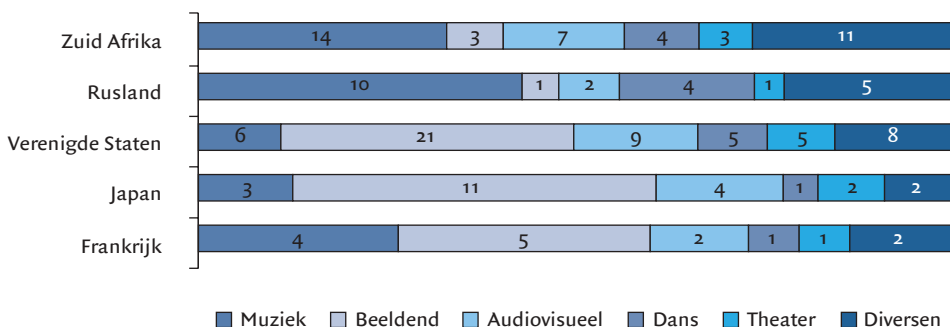
De variatie in omvang van de PCAP-budgetten per land komt overeen met de variatie in het aantal gefinancierde activiteiten, dat wil zeggen hoe hoger het budget hoe meer activiteiten zijn gefinancierd. Vergeleken met de voorgaande jaren is de gemiddelde financiering per activiteit zeker toegenomen, maar blijft toch nog relatief beperkt met een maximum gemiddelde van NLG 11.770 (€ 5.343) in Frankrijk. Het gemiddelde van 1999 is echter substantieel hoger dan het gemiddelde van 2000, omdat in 1999 de PCAP-middelen relatief laat ter beschikking kwamen en er bestedingsdruk optrad. De hoogste committeringen gelden dan ook zonder enige uitzondering voor 1999. Toch wordt in een commentaar van de beleidsdirectie voor cultuur van BuZa op de door de posten toegestuurde programma-overzichten van 1999 gemeld dat PCAP vooral bedoeld is voor grotere vernieuwende projecten. In de praktijk zijn echter de budgetten ontoereikend om daadwerkelijk grotere projecten te ondersteunen. In 2000 varieert de gemiddelde bijdrage per project rond NLG 8.000 / 9.000 (€ 3.631 / € 4.085) en is daarmee lager dan in 1999, hetgeen niet overeen komt met het door het ministerie gewenste subsidiepatroon. Opvallend genoeg zijn de verschillen in gemiddelde bijdragen van land tot land vrij beperkt, ondanks grote verschillen in prijsniveau (hoog in Tokio en New York) en de grote variatie in potentiële bijdragen van lokale organisaties en sponsorinkomsten (beperkt in Zuid Afrika en Rusland). In Japan heeft de besteding van de PCAP-middelen sterk in het teken gestaan van de manifestatie 400 jaar Nederland – Japan en heeft daardoor een ietwat ander karakter (zie hoofdstuk 8). Vergeleken met voorafgaande jaren zijn de PCAP-overzichten compleet, helder en inzichtelijk. Voor het eerst worden deze overzichten ook naar het ministerie gestuurd en wordt er ook vanuit Den Haag commentaar gegeven op de besteding van deze middelen.



## Spreiding naar kunstdiscipline

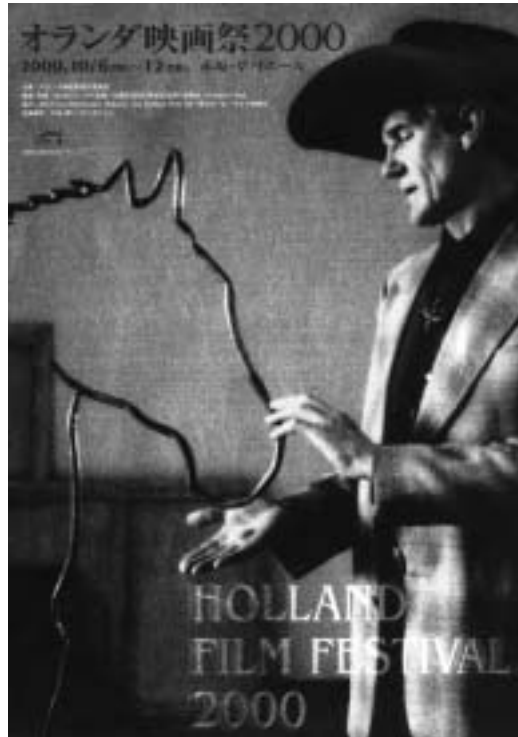
De spreiding naar kunstdiscipline levert per land een zeer wisselend beeld op.

Figuur 7.1 Verdeling PCAP-middelen over de disciplines



In alle landen is sprake van een redelijk grote mate van spreiding van de activiteiten over de verschillende kunstdisciplines. Beeldende kunst is de belangrijkste discipline in drie van de vijf onderzochte landen (Japan, Verenigde Staten en Frankrijk) en muziek is het belangrijkste in de twee resterende landen (Rusland en Zuid Afrika). Naast deze sectoren is er geen andere kunstdiscipline die meer dan een vijfde van het totaal aantal PCAP-financieringen per land omvat. Per land trekken wel nog bepaalde activiteiten of sectoren de aandacht. In Frankrijk zijn enkele activiteiten gewijd aan tentoonstellingen van Nederlandse grafische vormgeving, waarvoor in Frankrijk veel belangstelling bestaat. In Japan is er twee maal een Nederlands filmfestival gefinancierd. In de VS trekken de activiteiten op filmgebied en theater, maar zeker ook een vijftal architectuuractiviteiten (onder diversen) de aandacht. In Rusland is een aantal conferenties georganiseerd om de culturele uitwisseling te bevorderen en een bijdrage te leveren aan het transformatieproces in de culturele sector, bijvoorbeeld een conferentie museummanagement. Ook in Zuid Afrika zijn enkele conferenties gefinancierd.

De meer beleidsmatige manier van werken van de meeste posten zou juist op de PCAP-middelen gericht zijn. Immers de posten hebben mede via hun makelaarsrol het meest direct invloed op dit subsidie-instrument. We zagen reeds in hoofdstuk 5 dat het beleid van de posten in eerste instantie gericht is op de aanwijzing van prioritaire kunst-



disciplines. Voor deze prioritaire kunstdisciplines worden bij voorkeur ook gespecialiseerde medewerkers aangesteld indien mogelijk. In de selectie van vijf onderzoekslanden zijn alleen New York en Parijs (via het Institut Néerlandais) in staat om deze gespecialiseerde medewerkers aan te stellen. In de meeste gevallen is de spreiding van de PCAP-activiteiten over de kunstdisciplines wel te relateren aan het gevoerde beleid en de daarin gestelde prioriteiten. Alleen voor Zuid Afrika is dit in mindere mate het geval. Zo is bijvoorbeeld

### Hedendaagse beeldende kunst in Japan: Territory

Territory is een expositie over hedendaagse beeldende kunst, die in de Art Gallery van de Tokyo Opera heeft plaatsgevonden in de tweede helft van 2000, het jaar van de grote manifestatie. De Japanse curator van deze in 1999 opgerichte galerie studeerde eerder bij 'de Appel', een centrum voor hedendaagse kunst in Amsterdam. Zij wilde toen reeds Nederlandse kunstenaars naar Japan halen, maar dat bleek in die tijd moeilijk voor relatief onbekende kunstenaars. Door de manifestatie zijn er meer mogelijk- »

de vrij grote concentratie in Rusland op de sector muziek, waarbij vooral de nieuwe muziek in het oog springt, het directe gevolg van de beleidsuitvoering door de ambassade, die nieuwe muziek en dans als prioritaire sectoren heeft gekozen waarbij de post verwacht goede effecten te kunnen behalen. Toch valt de grote mate van spreiding van de vrij kleinschalige activiteiten op, waaruit opgemaakt kan worden dat de mate van beleidssturing via dit instrument niet overschat moeten worden. De meeste posten zijn van mening dat goede voorstellen voor niet-prioritaire kunstdisciplines toch gehonoreerd moeten worden. Daarmee vervullen de posten via deze cultuurfondsen zowel een voorwaarden-scheppende als een gedeeltelijk sturende rol.

### Geografische spreiding

PCAP-budgetten zijn toegewezen aan prioriteitsposten die zelf zorg dragen via hun beleid voor de regionale spreiding. Dit aspect wordt in de meeste beleidsplannen dan ook met name genoemd. Sommige prioriteitsposten gaan ertoe over om Consulaten-generaal in hun vestigingsgebied (bijvoorbeeld Duitsland) een vast deel van het PCAP-budget toe te kennen, maar elders is dit niet het geval (bijvoorbeeld de Verenigde Staten).

De analyse van geografische spreiding van PCAP-activiteiten per land geeft per land zeer verschillende uitkomsten. De grootste concentratie van PCAP-activiteiten heeft plaatsgevonden in New York, waar minder dan vijf van de 52 projecten geheel of gedeeltelijk buiten New York plaatsvonden. In het commentaar van het ministerie is ook opgemerkt dat de geografische spreiding minimaal is en niet in lijn met de richtlijnen. In de beleidsplannen van New York is ook nauwelijks aandacht besteed aan de noodzaak van geografische spreiding. Dit hangt samen met de problemen in de VS rond de coördinatiefunctie (zie 5.5). Ook in Japan is de geografische spreiding relatief beperkt en zijn de activiteiten

» heden. In juni 1999 is de curator van de galerie teruggegaan naar Nederland en heeft daar via persoonlijke contacten en kunsttijdschriften tien kunstenaars bezocht. De staf van de galerie heeft vervolgens zes van de tien kunstenaars uitgekozen voor een expositie; allen willen meedoen. De financiering is complex en subsidies worden toegekend door twee Japanse fondsen, de Mondriaan Stichting (NLG 27.000 uit de blokallocatie HGIS-cultuurmiddelen voor de manifestatie) en door de ambassade. Vanuit de ambassade wordt subsidie verleend via de PCAP-middelen: NLG 32.850 en verdere ondersteuning »

vrijwel allemaal gesitueerd in Tokio (15 van de 23 activiteiten), gevolgd op afstand door Osaka. Dit is mogelijk te verklaren door de werkdruk die de grote manifestatie opleverde, waardoor moeilijk gestreefd kon worden naar een grotere mate van spreiding. Daarentegen is in Frankrijk de geografische spreiding wel relatief groot en negen van de 15 activiteiten zijn niet in Parijs gesitueerd. Via de ambassadefondsen probeert de ambassade complementair te zijn aan de activiteiten van het Institut Néerlandais en slaagt daar de afgelopen jaren goed in. In Rusland is eveneens een zeer bewust spreidingsbeleid gevoerd. In het verleden waren vrijwel alle activiteiten geconcentreerd in Moskou en in St. Petersburg, maar de laatste jaren is voor de prioritaire sectoren gestreefd naar culturele samenwerking met organisaties vooral in de Oeral. Dit spreidingsbeleid komt langzaam van de grond en uit zich in een toenemend aantal activiteiten in deze gebieden. In Zuid Afrika is conform het beleid de geografische spreiding van activiteiten zeer aanzienlijk. Naast de activiteiten in de vier grote steden zijn ook enkele activiteiten gefinancierd in Grahamstown waar jaarlijks een groot kunstfestival plaatsvindt. Daarnaast hebben enkele activiteiten in Zuid Afrika een nationaal karakter.

#### *Spreiding over aanvragers en/ of begunstigden en financieringsproblematiek*

Subsidies via de ambassadefondsen zijn eenmalig, maar wel kan een zelfde organisatie meerdere keren aanvragen indienen. Er kan dus sprake zijn van subsidie-stapelning per organisatie of begunstigde. Zo hebben de meeste posten een aantal steeds terugkerende subsidie-aanvragers en vaak ook een vaste groep Nederlandse kunstenaars of organisaties die profijt hebben van de subsidie. Het betreft naar schatting zeker een derde van de PCAP-financieringen, waarbij dit fenomeen een rol speelt.

» bestaat uit bier bij de opening, introductie van de kunstenaars bij de Nederlands/Japanse verenigingen, de verspreiding van flyers en een speech van de culturele functionaris.

Er zijn 14.000 bezoekers geweest, hetgeen een goed resultaat is voor onbekende kunstenaars. In 30 tot 40 tijdschriften hebben aankondigingen gestaan. Door het bezoek aan Nederland en het verdere onderzoek heeft de curator meer Nederlandse kunstenaars leren kennen en is er een relatie ontstaan met de centra voor hedendaagse kunst de Appel te Amsterdam en Witte de With te Rotterdam. «



Twee verschillende vormen van vervolgsubsidie kunnen onderscheiden worden. Allereerst de vervolgsubsidie aan ontvangende organisaties in het land van vestiging: theaters, galeries, musea e.d. In de loop der tijd zijn conform de makelaarsrol door de diverse culturele attachés vaste contacten opgebouwd en is belangstelling gekweekt voor bepaalde Nederlandse kunst disciplines en/ of kunstenaars. Daarbij lijkt het onvermijdelijk dat dezelfde organisaties voor verschillende activiteiten subsidie ontvangen, bijvoorbeeld een fotogalerie voor steeds wisselende exposities van Nederlandse fotografen of een theater waar verschillende Nederlandse jeugdtheatergezelschappen optreden. Daarom komen op de PCAP-lijsten dan ook nogal eens dezelfde namen voor van subsidie-ontvangers.

Een tweede vorm van terugkerende subsidie betreft de kunstenaar of het gezelschap aan wie de subsidie ten goede komt. Dit betreft kunstenaars of gezelschappen die in een bepaald land contacten hebben opgebouwd en vaak in wisselende locaties, festivals, musea of galeries kunnen optreden of exposeren, maar waarvoor steeds opnieuw subsidie is vereist. Soms is er sprake van een logische opbouw en ontwikkeling van activiteiten, zoals een eerste optreden, vervolgens een gedeeltelijke samenwerking en tenslotte een co-productie. Dit kan beleidsmatig interessant zijn en passen in het meerjarenplan van de post. Echter lang niet altijd is er sprake van zo'n ontwikkeling en regelmatig betreft het optredens of exposities in verschillende locaties, zonder dat er sprake is van een geleidelijk toenemende financiële bijdrage van de uitnodigende organisaties. Er zijn (nog)

geen algemene beleidsnormen ontwikkeld ten aanzien van dit type vervolfinanciering, noch landenspecifieke normen waarbij rekening wordt gehouden met de financiering van kunstuitingen in het desbetreffende land. Het regelmatig voorkomen van door de ambassade verstrekte vervolfinanciering via de vraaggerichte PCAP-middelen roept echter wel vraagtekens op ten aanzien van de ontwikkeling van de noodzakelijke vraag.

Overigens zijn er eveneens geen algemene richtlijnen noch landenspecifieke richtlijnen betreffende de omvang van de PCAP-financiering in relatie tot de totale financiering van de activiteit. Op dit gebied bieden de beoordelingsformulieren vaak slechts beperkte en veelal onvolledige informatie. In enkele gevallen lijkt de PCAP-financiering vrijwel de totale kosten van de activiteit te omvatten. In andere gevallen wordt eendrachtig gezocht naar verschillende (o.a. Nederlandse) financieringsbronnen om de activiteit te realiseren. Op zichzelf is het niet problematisch dat Nederlandse kunstuitingen in het buitenland via verschillende Nederlandse subsidiekanalen gefinancierd worden, die elk hun eigen regels hanteren. Dit is immers standaardpraktijk in het culturele veld. Het is daarentegen wel problematisch vanuit het oogpunt van transparantie indien de verschillende subsidiebijdragen niet bekend zijn. Bovendien is het dan niet duidelijk waar de hoogte van de PCAP-bijdrage uiteindelijk op is gebaseerd. In sommige landen zoals Frankrijk wordt via de PCAP-beoordelingsformulieren wel een redelijk gezicht geboden op het complexe financieringsplaatje per activiteit, waarbij Franse subsidies vaak van groot belang zijn. In de meeste andere landen ontbreekt dit overzicht.

### Programmabeheer

De richtlijnen voor het beheer van de PCAP-middelen laten veel ruimte voor een eigen invulling door de diverse posten met een versterkte culturele functie. De sterk verbeterde

### Nederlands theater in New York: Ivo van Hove

Met de New York Theatre Workshop zijn contacten gelegd via het Touring & Exchange Program, een Nederlands programma om de uitwisseling op theatergebied met de VS te bevorderen. Er zijn drie producties geweest met Ivo van Hove, waarvan de laatste 'Alice in bed' een echte coproductie is. De theaterdirecteur ontdekte van Hove doordat hij videotapes van diens werk zag bij het Theater Instituut Nederland. Hij heeft die tapes meegenomen naar New York waar men enthousiast was. »

recente overzichten van de besteding van de PCAP-middelen zijn reeds genoemd. Alle posten werken met beoordelingsformulieren om goedkeuring te verlenen aan financieringsaanvragen voor PCAP-middelen. Deze formulieren bevatten in ieder geval informatie betreffende de activiteit, het gevraagde bedrag, de planning en de betrokken organisatie(s). Tevens wordt in een paragraaf aangegeven op grond waarvan financiering gerechtvaardigd wordt geacht. Voor alle goedgekeurde projecten zijn dergelijke formulieren opgesteld.

Het beleid ten aanzien van afgewezen aanvragen verschilt van post tot post. Van de vijf onderzochte posten is Moskou de enige die alle aanvragen systematisch opneemt in het PCAP-gegevensbestand, dat wil zeggen de goedgekeurde en afgewezen projecten. Redenen om projecten af te wijzen zijn het gebrek aan financiële inbreng van de lokale organisatie, onvoldoende uitgewerkte voorstellen, te veel vervolgfianciering en het niet passen in het gevoerde beleid. Ook in andere landen zijn wel aanvragen afgewezen, maar de registratie van afwijzingen is niet altijd duidelijk. In Parijs en Pretoria wordt pas bij goedkeuring van de aanvraag een indeling gemaakt naar type financiering (PCAP, PKP, LCF). De aanvragen worden in het algemeen beoordeeld op het type activiteit, de aard van de aanvragende organisatie en de mate van aansluiting bij het beleid. Bij een positief oordeel wordt allereerst een financieringsmogelijkheid gezocht via de beschikbare ambassadefondsen. De afgewezen aanvragers worden kort schriftelijk geïnformeerd over het feit dat de aanvraag niet is gehonoreerd, zonder dat in de meeste gevallen expliciet op de redenen voor afwijzing wordt ingegaan. In enkele gevallen wordt de schriftelijke mededeling vooraf gegaan door een mondelinge uitleg. De post te New York heeft een aantal aanvragen voor PCAP-middelen, die door de andere posten in de VS waren doorgeleid, afgewezen. De redenen voor afwijzing zijn een te grote aanbodgerichtheid (bijvoorbeeld optredens in het auditorium te Washington), geen gerenommeerde *venue* of een te breed

- » De betrokkenheid bij van Hove is in stappen verlopen. Eerst zijn door van Hove twee gastregies uitgevoerd van producties van bekende Amerikaanse toneelschrijvers Eugene O'Neill en Tennessee Williams, die al door Zuidelijk Theater in Nederland waren uitgevoerd. Voor het derde samenwerkingsproject wilde men een coproductie ontwikkelen. Men koos voor de Amerikaanse toneelschrijver Susan Sontag met het stuk 'Alice in Bed'. Dit stuk werd eerst op het Holland Festival 2000 in Nederland opgevoerd en »

gehanteerd cultuurbegrip (aanvraag voor het organiseren van een lezing over de historie van het Sinterklaasfeest). Deze afwijzingen zijn niet systematisch geregistreerd en er is geen informatie beschikbaar over afwijzingen van aanvragen in New York. Overigens zijn de meeste van deze door New York afgewezen PCAP-aanvragen vervolgens wel door de posten via de PKP-middelen gefinancierd.

Het algemene beeld dat uit de landenstudies naar voren komt, is dat in de loop der jaren de argumentatie voor financiering van culturele activiteiten via de ambassadefondsen voor cultuur genuanceerder en duidelijker is geworden. De argumentatie van de posten is vooral gebaseerd op een inschatting van het belang van de kunstdiscipline in het desbetreffende land en wat Nederland op dat terrein te bieden heeft, de kwaliteit van de kunstenaar en/ of gezelschappen en de bekendheid van de locatie/ podium. De beoordeling is niet altijd even systematisch.

Bij de meeste PCAP-projecten is het duidelijk dat in het voortraject van de aanvraag al gesproken is over de inhoudelijke invulling en de financiële bijdrage. Ook is het vaak in het voortraject duidelijk of de post zelf voldoende middelen ter beschikking heeft om de activiteit te financieren of dat aanvullende financiering benodigd is, die wordt gezocht bij de fondsen en sectorinstellingen of bij OCenW, waarbij de post bemiddelt. De subsidierol ligt dan ook direct in het verlengde van de makelaarsrol en wordt hieraan in de praktijk vaak ondergeschikt gemaakt. Subsidie wordt daarbij als instrumenteel gezien om te voldoen aan de opgewekte vraag. Uit het onderzoek blijkt dat de subsidie in veel gevallen een essentieel en onmisbaar instrument vormt om de potentiële vraag in werkelijke activiteiten om te zetten. Doordat de makelaarsrol zo centraal staat, fungeren de PCAP-middelen lang niet altijd als open loket waar iedereen die aan de criteria voldoet voor subsidie aan kan kloppen. Interviews met Nederlandse kunstenaars in enkele

- » daarna in het najaar in New York. Er is nu een duidelijk groeiend publiek voor van Hove in New York. Ook in de media neemt de aandacht toe. De kritieken zijn gemengd.  
De financiering van dit soort uitwisselingsprojecten is uiterst complex. Voor de twee laatste producties is subsidie verleend via de PCAP-middelen, resp. US\$ 5000 en US\$ 6000, maar ook droegen andere Nederlandse fondsen zoals het Fonds voor de Podiumkunsten. «



onderzoekslanden die noch directe subsidie hebben ontvangen van de post, noch indirecte subsidie via bemiddeling van de post, maar zich wel een plaats hebben veroverd, maken duidelijk geen behoefte aan de makelaarsrol te hebben als die niet aan subsidie gekoppeld is.

De bemiddeling door de culturele functionaris in het gehele voortraject is onderdeel van de makelaarsrol. Daar waar financiering bij derden wordt aangevraagd, ligt de besluitvorming over het al of niet verstrekken van subsidie ook in andere handen dan die van de culturele functionaris zelf. Dit is niet het geval bij de besluitvorming over de PCAP-middelen, waar meestal dezelfde culturele functionaris die geprobeerd heeft de vraag voor die activiteit op te wekken, ook besluit over de subsidieverlening. De nodige *checks and balances* in de besluitvorming lijken hier nogal eens te ontbreken. Daarom zijn de PCAP-beoordelingsformulieren vaak de weerslag van het voorafgaande onderhandelingstraject en is goedkeuring bijna verzekerd.

Het is opvallend dat een expliciete beoordeling van de aanvragen in het licht van de doelstellingen van het internationaal cultuurbeleid ontbreekt. Er wordt niet duidelijk ingegaan op de vraag hoe de desbetreffende activiteit wordt verwacht bij te dragen aan een versterking van het culturele profiel van Nederland en/ of aan de verbetering van de culturele betrekkingen. Impliciet is dit oordeel wel vervat in de uiteenzettingen over het belang van de kunstdiscipline en de kwaliteit van het podium en de activiteit. Er wordt evenmin ingegaan op enkele hoofdthema's voor het beleid zoals publieksbereik en multiculturaliteit, die wel expliciet in de richtlijnen zijn genoemd. Slechts zeer sporadisch wordt in de beoordelingsformulieren gerefereerd aan publieksbereik. In het commentaar van het ministerie op de overzichten wordt de verantwoording van de goedgekeurde activiteiten in het licht van de algemene beleidsthema's ook niet expliciet genoemd. Kortom, de resultaatgerichtheid in het licht van de beleidsdoelstellingen laat nog te wensen over.

De monitoring van PCAP staat nog in de kinderschoenen. De organisaties die subsidie hebben ontvangen zijn verplicht een eindrapport en financiële verantwoording in te dienen. Dit gebeurt ook vrijwel altijd. Er zijn geen inhoudelijke criteria vastgelegd waaraan de eindrapportages zouden moeten voldoen. Derhalve is de omvang en kwaliteit van deze eindrapporten zeer wisselend. Uitgebreide rapporten met verslagen van de organisatie, publieksbereik, bijgevoegde recensies, nieuwe ideeën voor de toekomst wisselen elkaar af met A-viertjes waarin alleen de activiteit met openingsdata of speeldata zijn vermeld. Deze eindrapporten vormen de basis van de interne monitoring door de organisaties,

hoewel deze rapporten vooral voor de subsidieverschaffer lijken te zijn opgesteld en verder nauwelijks een rol spelen in de organisatie. De post is verantwoordelijk voor de project-externe monitoring. Naast de eindrapporten van de organisaties beschikken zij over een aantal mogelijkheden om deze externe monitoring vorm te geven. Dit betreft allereerst het bezoeken van de activiteit (bijwonen van de opening of première, tussentijds bezoek al of niet gecombineerd met gesprekken) en ook het verzamelen van recensies. Via een gesprek over de eindrapportage kan tenslotte de monitoring op activiteitsniveau worden afgerond. Alle posten maken gebruik van deze mogelijkheden en bouwen op deze wijze een beeld op van de mate van succes van verschillende activiteiten. Dit beeld is achter nauwelijks gesystematiseerd en wordt ook niet vastgelegd. Het beeld wat men heeft is daarom fragmentarisch en slechts gedeeltelijk gebaseerd op duidelijke indicatoren zoals publieksbereik, publiciteit en vervolgactiviteiten. Een terugkoppeling naar de algemene beleidsdoelstellingen vindt niet plaats.

Hoewel niet verwacht kan worden dat een zeer uitgebreid monitoring- en evaluatiesysteem voor deze vrij kleine projecten wordt opgezet, is een minimum aan structurering wel een vereiste. Een goed en inzichtelijk gegevensbestand is de basis van het monitoringsysteem en op dit gebied zijn de eerste stappen gezet, maar een verdere resultaatgerichte uitwerking is noodzakelijk.

### Effecten

In totaal is ongeveer 25% van de PCAP-activiteiten in de vijf onderzoekslanden in de evaluatie opgenomen. Bij de evaluatie is getracht om systematisch informatie te achterhalen omtrent de vier reeds genoemde effecten, namelijk het plaatsvinden van de activiteit, publieksbereik, publiciteit en vervolgactiviteiten. In alle gevallen had de activiteit inderdaad plaatsgevonden. Zoals gezegd zijn de gegevens omtrent publiek en mediabereik lang niet altijd verzameld en derhalve ook niet achteraf tijdens een evaluatie te achterhalen. Via individuele voorbeelden en het aangeven van enkele trends is getracht om een beeld van de effecten te reconstrueren.

Over vervolgactiviteiten zouden in principe na verloop van tijd uitspraken gedaan kunnen worden. Bij vervolgactiviteiten moet blijken of de activiteiten slechts eenmalig van karakter zijn geweest of in een breder kader passen. Voor die kunstdisciplines waarvoor een bepaald beleid is ontwikkeld, lijken via PCAP gefinancierde activiteiten in ieder geval in een duidelijk verband van culturele uitwisseling te passen. Dit is het geval voor de grafi-

sche vormgeving in Frankrijk, dans en nieuwe muziek in Rusland en theater in de VS. Interessant is dat in de loop van de tijd verschillende vormen van uitwisseling tot stand komen en het niet beperkt blijft tot tentoonstellingen en voorstellingen, maar ook workshops, masterclasses, lezingen, co-producties etc. vormen dan onderdeel van het activiteitenpakket. Naar schatting een derde van de PCAP-activiteiten in de onderzochte landen vallen binnen een dergelijk sectorspecifiek beleidskader. Het passen in een beleidskader is natuurlijk niet het enige criterium, want de individuele activiteiten moeten natuurlijk ook getoetst worden op andere criteria.

Zo was het in Rusland duidelijk dat enkele activiteiten op het gebied van nieuwe muziek zeker succesvol waren en binnen die discipline een goed publieksbereik hadden gehad (enkele honderden bezoekers is voor nieuwe muziek een goed bereik, maar voor klassieke concerten gelden er andere normen) en ook publiciteit hadden gegenereerd. Andere activiteiten waren duidelijk minder succesvol en trokken in een enkel geval weinig bezoekers en genereerden in het geheel geen publiciteit. Voor de niet succesvolle activiteiten was de programmering vaak niet optimaal, waren de concerten niet op een duidelijke manier voor het potentiële publiek bekend gesteld en was de locatie niet geschikt. Dit zijn de onderliggende verklarende factoren voor het al of niet welslagen van een activiteit. Helaas is dergelijke informatie voor de meeste activiteiten niet beschikbaar, waardoor de mogelijkheden tot het trekken van relevante lessen en het bijsturen van beleid ontbreken.

### Beoordeling

De ervaringen met PCAP zijn nog beperkt en in feite is het nu te vroeg om het PCAP al te beoordelen op de diverse evaluatiecriteria. Daarom is besloten ons hier te beperken tot enkele overwegingen per criterium.

Wat betreft de *relevantie* valt op dat er in de richtlijnen slechts zeer summier naar de algemene beleidsdoelstellingen wordt verwezen en dat in de beoordelingsformulieren een expliciet oordeel ontbreekt over de mate waarin de activiteit past binnen de doelstellingen. In de meeste landen lijken de activiteiten wel globaal te passen binnen de doelstellingen en criteria. Enkele meer ontwikkelingsgerichte culturele activiteiten in Zuid Afrika die via het PCAP aldaar zijn gefinancierd, vormen een uitzondering en zijn niet relevant omdat een Nederlands cultuurbelang ontbreekt.

Het is niet eenvoudig om de beleidsrelevantie van de kleinschalige PCAP-activiteiten vast te stellen. Een impliciete beleidsaannee lijkt te zijn dat waar de makelaarsrol meer op

de voorgrond staat, de mogelijkheid tot beleidssturing groter is en derhalve zou de relevantie van de activiteiten moeten toenemen. In het onderzoek kon deze hypothese niet bevestigd noch ontkend worden. In de praktijk komt het grootste gedeelte van de PCAP-activiteiten voort uit een al of niet opgewekte vraag van het culturele veld, d.w.z. partners die elkaar internationaal hebben gevonden en dan subsidie aanvragen voor de veelal kleinschalige activiteiten bij de ambassade. Zowel eenmalige activiteiten die tot stand komen in het veld als activiteiten waar meer beleidssturing aan vooraf gaat, blijken relevant te zijn vanuit oogpunt van het algemene beleid. Een verdere landenspecifieke uitwerking van beleid zou kunnen leiden tot een meer precies oordeel over de relevantie van individuele activiteiten. Momenteel past ongeveer een derde van de activiteiten in een uitgewerkt sector- en landenspecifiek beleidskader. De mate van beleidsgerichtheid wisselt overigens sterk van land tot land.

Over *effectiviteit* kunnen vanwege de zeer beperkt beschikbare informatie geen vergaande uitspraken worden gedaan. Het oordeel over de *efficiency* is positief, omdat de geplande activiteiten zijn gerealiseerd en de kosten veelal beperkt zijn gebleven.

De *transparantie* van het programmabeheer voor de PCAP-middelen staat onder druk door de strikte koppeling van makelaars- en subsidierol en het soms ontbreken van voldoende *checks and balances* in het programmabeheer. Doordat de culturele functionaris zowel via de makelaarsrol culturele activiteiten probeert te stimuleren, waardoor een subsidievraag ontstaat en anderzijds een oordeel over de uitgelokte aanvragen, ontstaat een situatie waarin besluitvorming niet altijd transparant is.

### 7.5 Lokaal Cultuur Fonds (LCF) – Zuid Afrika

Sinds 1995 beschikt de ambassade te Pretoria over een specifiek ambassadefonds voor de financiering van bepaalde lokale culturele activiteiten, namelijk het Lokaal Cultuurfonds (LCF). Dit fonds is geen beleidsinstrument van het internationaal cultuurbeleid, maar van het beleid en programma voor Cultuur en Ontwikkeling waarvoor middelen uit ontwikkelingssamenwerking beschikbaar zijn (zie 4.7). Eén van de centrale onderzoeksvragen is gericht op de samenhang tussen dit beleid enerzijds en het internationaal cultuurbeleid anderzijds; dit is een eerste reden om dit Lokale Culturele Fonds in deze evaluatie op te nemen. Een tweede reden is de overlap in de praktijk tussen de verschillende cultuurfondsen die de post te Pretoria ter beschikking staan. In het Engelstalige werkdocument Zuid Afrika komt de evaluatie van dit fonds ook aan de orde.



### *Kenmerken en richtlijnen*

Het LCF Zuid Afrika werd officieel 1 juli 1995 opgericht voor een periode van 18 maanden, waarvoor een totaal bedrag van NLG 800.000 (€ 363.141) ter beschikking werd gesteld. Als uitgangspunt gold dat steun zou worden geleverd aan het hervormingsproces op cultureel gebied en het inhalen van de bestaande achterstand op cultureel gebied onder niet-geprivilegieerde bevolkingsroepen in Zuid Afrika.

Op 17 maart 1998 stuurt de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking een notitie van het Programma Cultuur en Ontwikkeling naar de Tweede Kamer. In deze notitie wordt verwezen naar de oprichting van dit programma in 1991 en de twee algemene doelstellingen, namelijk de versterking van de culturele identiteit van gemeenschappen in ontwikkelingslanden en de bevordering van het begrip tussen culturen. Dit programma gaat dus

in principe uit van een breed cultuurbegrip. In de notitie wordt specifiek aandacht besteed aan de op dat moment bestaande lokale fondsen in Zuid Afrika en Egypte (NLG 0,5 miljoen per jaar (€ 226.963)). Ten aanzien van het LCF Zuid Afrika herhaalt de beleidsnotitie de intentie om een positieve bijdrage te leveren aan het (culturele) hervormingsproces. Projecten zouden zowel door Zuid-Afrikaanse autoriteiten, alsook door NGOs kunnen worden geïnitieerd. Daar waar sprake is van culturele uitwisseling zouden deze projecten gericht moeten zijn op kennisoverdracht. Verder zou de financiering van activiteiten moeten aansluiten bij het kunst- en cultuurbeleid van de regering in Zuid Afrika.

Al snel na het in stellen van dit fonds in Zuid Afrika bleek het aantal aanvragen het aanbod te overstijgen en besloten werd tot een verhoging van het budget. Vanaf 1997 is jaarlijks NLG 1 miljoen ter beschikking gesteld voor dit fonds. Het maximum bedrag per activiteit was oorspronkelijk vastgesteld op NLG 100.000 (€ 45.393) maar al in oktober 1995 verhoogd tot NLG 200.000 (€ 90.785) vanwege de grote financieringsbehoefte van organisaties waarmee reeds meerdere jaren een relatie bestond. Het LCF-budget is daarmee vele malen hoger dan het budget voor de ambassadefondsen voor de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid. De financiering per activiteit is in principe ook hoger dan gebruikelijk is in het internationaal cultuurbeleid. De ondersteuning lijkt op basis van de beleidsintenties dan ook meer op organisaties gericht dan op specifieke activiteiten.

#### *Overzicht van gefinancierde activiteiten*

Vanaf 1998 zijn goede volledige overzichten van de via het LCF gefinancierde activiteiten beschikbaar. In de periode voor 1998 zijn de gegevens op andere wijze geregistreerd en zijn dergelijke overzichten niet beschikbaar.

Tabel 7.6 Aantallen via LCF Zuid Afrika gefinancierde activiteiten en committeringen, 1998 – 2000

Jaar	Aantal projecten	Totaal committeringen (in NLG)	Gemiddelde bijdrage (in NLG)	Hoogste vs laagste committering (in NLG)
1998	21	660.000	31.430	74.000 vs 3.000
1999	37	1.385.000	37.430	353.000 vs 4.000
2000	27	1.070.000	39.630	105.000 vs 10.000

Het bovenstaande overzicht toont aan dat het aantal goedgekeurde projecten per jaar behoorlijk varieert. Sinds 1999 wordt gestreefd naar ongeveer 20 projecten per jaar om de beheerslast voor de ambassade te beperken. Aangezien in de praktijk een aanzienlijk gedeelte van de projecten een looptijd van meer dan een jaar heeft, zijn in de praktijk steeds 40 – 50 projecten in portefeuille geweest. Het gemiddelde bedrag per project varieert tussen NLG 30.000 (€ 13.618) en NLG 40.000 (€ 18.157). Wel is men er vanaf 2000 in geslaagd om committeringen beneden NLG 10.000 (€ 4.539) te vermijden, terwijl die in 1999 nog zes maal voorkwamen. Het hoogste bedrag is verleend aan de ‘Nelson Mandela Chair in Humanities’. Slechts twee maal zijn nog bedragen van meer dan NLG 100.000 (€ 45.393) verstrekt, namelijk één maal in 1999 voor de onderwijscomponent van de verder via de HGIS-Cultuurmiddelen gefinancierde tentoonstelling ‘Africa meets Africa’ (de Afrikacollectie van het Wereldmuseum in Rotterdam in Zuid Afrika tentoongesteld) en in 2000 voor een vervolgfianciering van een dansonderwijsprogramma in townships van Johannesburg.

Uit de overzichten en de bijbehorende registratieformulieren kunnen tevens conclusies worden getrokken ten aanzien van geografische spreiding, spreiding naar kunstdiscipline, type activiteiten, type aanvrager, vervolgfianciering, e.d.:

- De activiteiten zijn geconcentreerd in de grote steden en vinden vooral plaats in de townships van Johannesburg en Kaapstad. Sinds 1999 zijn er ook organisaties in Durban geïdentificeerd die voor financiering in aanmerking komen;
- Het merendeel van de activiteiten is gericht op de kunsten, waarbij de meeste aandacht uitgaat naar het kunstonderwijs vooral voor niet geprivilegieerde groepen. Een uitzondering is de bijdrage aan de Nelson Mandela leerstoel. Ondanks deze uitzondering kan gesteld worden dat in het algemeen een beperkt cultuurbegrip, namelijk gericht op de kunsten, wordt gehanteerd;
- Wat betreft het type activiteiten is zowel het informele (bijvoorbeeld theater en dans outreachprogramma’s in de townships) als het formele kunstonderwijs (zowel op basisscholen gerichte curriculum ontwikkeling als bijvoorbeeld een filmschool en cursussen voor kunstmanagement) de belangrijkste activiteit. Verder worden ook theater- en dansvoorstellingen alsmede tentoonstellingen en publicaties van fotografen en beeldend kunstenaars gefinancierd. Het element kennisoverdracht in de samenwerking met Nederland is beperkt gebleven. Enkele workshops zijn via dit fonds gefinancierd door in Zuid Afrika optredende Nederlandse artiesten. Via de HGIS-Cultuurmiddelen zijn ook nog enkele activiteiten in Zuid Afrika gefinancierd

- waarin een component kennisoverdracht is opgenomen, maar waarvoor geen separate financiering bij het LCF is aangevraagd (bijvoorbeeld voor optredens van het NDT, maar ook voor het opzetten van een North Sea jazzfestival in Kaapstad).
- Een analyse van het type aanvragers leert dat er nauwelijks Zuid-Afrikaanse autoriteiten bij de aanvragen betrokken zijn. Het merendeel van de aanvragen is afkomstig van NGOs, die in een enkele geval ook subsidie ontvangen van de National Arts Council, maar meestal van donorgelden afhankelijk zijn.
  - Gezien de nijpende financiële situatie in de Zuid-Afrikaanse kunstsector zijn vele van de aanvragende organisaties in zeer sterke mate van donorfinanciering afhankelijk. Na een aanvankelijke hausse in de financiering, hebben de laatste jaren verschillende donoren zich teruggetrokken.
  - Een tiental Zuid Afrikaanse organisaties heeft vrij regelmatig financieringsaanvragen ingediend bij de ambassade die veelal ook gehonoreerd zijn via dit fonds. Deze organisaties hebben voor drie of meer projecten financiering ontvangen, terwijl het gecommitteerde bedrag aan deze projecten het gemiddelde veelal te boven ging. Naast deze tien “grootaanvragers” is er nog een groep van een tiental organisaties die ook meer dan één maal financiering ontving.

### *Programmabeheer*

De gevolgde procedures voor het programmabeheer van het LCF komen grotendeels overeen met het beheer van de andere ambassadefondsen, waarbij een verkort beoordelingsmemorandum de basis vormt voor toekenning van de financiering

Zuid-Afrikaanse organisaties weten vaak zelf de weg te vinden naar de ambassade, maar zijn ook geïdentificeerd door de ambassade en gestimuleerd een subsidie-aanvraag in te dienen. Ook zijn organisaties soms gestimuleerd om bepaalde activiteiten te ondernemen, bijvoorbeeld een organisatie in Kaapstad is gevraagd om eens aandacht aan de rurale problematiek te besteden.

De ambassade heeft steeds gemeld dat het aantal aanvragen de financierings-mogelijkheden overtreft. Er is een enorme financieringsbehoefte in de culturele sector, terwijl de beschikbare middelen uiterst beperkt zijn. In deze context is de Nederlandse ambassade een belangrijke donor. Er is geen systematisch overzicht van afgewezen projecten en de redenen van afwijzing. Volgens de procedure ontvangen de aanvragers van afgewezen



projecten een brief waarin meer of minder uitgebreid wordt ingegaan op de redenen van afwijzing. Uit de beschikbare brieven kan worden opgemaakt dat de laatste jaren als redenen worden vermeld dat de projecten niet voldoen aan de criteria voor financiering, of dat het financieringsplafond bereikt is. terwijl ook in enkele gevallen is aangegeven dat de geplande beëindiging van de ontwikkelingsrelatie tussen Nederland en Zuid Afrika financiering van dit project onmogelijk zou maken. Vanwege de grote beheerslast is er ook soms aanzienlijke vertraging opgetreden in de behandeling van de aanvragen.

De post te Pretoria maakt een flexibel gebruik van de beschikbare fondsen voor cultuur. Het Lokale Cultuur Fonds is niet gebruikt om de doelstellingen van het internationaal cultuurbeleid te realiseren en de gefinancierde activiteiten zijn zeer op Zuid-Afrikaanse belangen gericht. Daarentegen zijn via alle andere ambassadefondsen waaruit culturele activiteiten met een Nederlands belang kunnen worden gefinancierd (LCP, PCAP en PKP) ook activiteiten gefinancierd met uitsluitend Zuid-Afrikaanse belangen, hetgeen niet conform de richtlijnen is. Voor dit soort activiteiten is immers het Lokale Cultuur Fonds gecreëerd. In 1997 zijn overigens vier aanvragen betreffende Zuid Afrika voor HGIS-Cultuurmiddelen goedgekeurd die niet voldoen aan de HGIS-criteria, maar wel aan die voor het programma voor cultuur en ontwikkeling. De betrokkenen zowel op de ambassade als van de commissie verantwoordelijk voor de HGIS-Cultuurmiddelen zijn van mening dat achteraf gezien een financiering vanuit HGIS-C niet voor de hand lag, maar wel via de middelen voor cultuur en ontwikkeling. Het flexibele gebruik van diverse cultuurfondsen op de ambassade en in Nederland, toont aan dat er een positieve houding bestond ten aanzien van het financieren van Zuid Afrikaanse cultuurinitiatieven en dat niet strikt werd gelet op het Nederlands belang.

De ambassade onderhoudt regelmatig contact met de meeste gefinancierde organisaties. Voor de meerderheid van de projecten zijn eindrapportages ingediend. De meeste aandacht wordt besteed aan de financiële verantwoording, die in enkele gevallen problematisch is geweest, omdat sommige organisaties hun administratief beheer onvoldoende op orde hadden. Op het inhoudelijk vlak wordt gerapporteerd over de uitgevoerde activiteiten, maar over effecten wordt nauwelijks gesproken. Regelmatig wordt wel melding gemaakt van het aantal bereikte leerlingen, cursisten e.d. (*outputs*), maar over de verder liggende effecten wordt niet gerapporteerd noch door de organisaties noch door de ambassade. Het Lokaal Cultuur Fonds in Zuid Afrika is nooit eerder geëvalueerd, noch één van de andere lokale cultuurfondsen.

### *Percepties van ondervraagde organisaties*

De aanvragende organisatie hebben in het algemeen een zeer positief beeld van Nederland, omdat Nederland als één van de weinige bilaterale donoren naast Zweden, aanzienlijke financiering voor de kunsten ter beschikking stelt. Echter de aanvragende organisaties, ook die organisaties die al vele jaren een samenwerkingsrelatie onderhouden, hebben geen duidelijk beeld van het beleid dat Nederland voorstaat. Het onderscheid tussen de verschillende ambassadefondsen voor cultuur is hen niet duidelijk. Er heerst ongerustheid over het mogelijk terugtrekken van Nederland als donor voor de kunstensector.

### *Beoordeling*

De beoordeling is noodzakelijkerwijs beperkt tot de voor het internationaal cultuurbeleid relevante aspecten.

Allereerst constateren wij dat ondanks het bredere uitgangspunt in het beleid voor cultuur en ontwikkeling, de financieringen via dit fonds met name gericht zijn op de kunsten en in het bijzonder op het kunsteducatie. Deze laatste sector is nauwelijks vertegenwoordigd in het internationaal cultuurbeleid. Het programmabeheer van dit fonds komt in belangrijke mate overeen met het programmabeheer van de andere voor cultuur beschikbare ambassadefondsen. De afdeling culturele zaken op de ambassade is verantwoordelijk voor het beheer van alle cultuurfondsen. De grote hoeveelheid aanvragen van Zuid-Afrikaanse organisaties zorgt voor een zeer grote beheerslast in vergelijking met andere prioriteitsposten. De vervulling van de makelaarsfunctie komt hierdoor onder druk te staan. In de praktijk worden de criteria voor financiering via de diverse fondsen flexibel toegepast. Gezien het aantal aanvragen voor LCF-financiering die de beschikbare middelen ver overstijgen, worden ook andere fondsen wel eens aangesproken. De transparantie van het LCF-programmabeheer laat daardoor te wensen over. In het prille begin van de HGIS-Cultuurmiddelen in 1997 is ook deze financiering voor ontwikkelingsrelevante cultuurfinanciering in gezet.

De resultaatgerichtheid van het Lokaal Cultuur Fonds is evenals de resultaatgerichtheid van het internationaal cultuurbeleid beperkt.

## 7.6 Programma Kleine Projecten (PKP)

In 1999 werd het Programma Kleine Projecten (PKP) ingesteld als beleidsondersteunend fonds voor alle posten. Dit fonds kwam in de plaats o.a. voor het LCP en enkele voormalige algemene ambassadefondsen. Aangezien dit fonds bestemd is voor financiering van kleine, beleidsondersteunende activiteiten door de post, zijn er geen centraal vastgestelde inhoudelijke richtlijnen voor het gebruik.

Met het vervallen van de LCP-middelen voor vrijwel alle niet-prioriteitsposten, gingen veel ambassades ertoe over om een deel van het PKP-budget voor culturele activiteiten te reserveren. De algemene hoogte van het PKP-budget hangt af van de grootte en importantie van de post. De meest voorkomende PKP-budgetten zijn NLG 35.000 en NLG 70.000, maar uitschieters naar boven en beneden komen voor. Bij de telefonische enquête hebben de posten aangegeven in welke mate het PKP-budget voor cultuur wordt ingezet:

Tabel 7.7 Mate van gebruik van het PKP-budget voor cultuur door de posten (N = 61)

	Volledig	75% tot 100%	50% tot 75%	25% tot 50%	25% of minder	Valt niet te zeggen
Prioriteitspost	1	1	1	2	2	1
Niet-prioriteitspost in prioriteitsland	8	5	5	8	2	
Niet-prioriteitspost in niet-prioriteitsland	5	3	5	7	5	
<b>Totaal</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>17</b>	<b>9</b>	<b>1</b>

Er is een grote verscheidenheid in de mate van gebruik voor cultuur. De prioriteitsposten lijken iets minder het PKP-budget in te zetten voor culturele activiteiten, maar deze posten hebben met PCAP een eigen budget hiervoor. Dit beeld is verder bevestigd tijdens de landenonderzoeken. De posten te Tokio en New York maken geen gebruik van PKP voor cultuur, in Moskou en Pretoria is dit in beperkte mate het geval, terwijl in Parijs het gehele PKP-budget voor cultuur wordt ingezet. De diverse posten die geen toegang hebben tot PCAP-middelen gebruiken het PKP-budget zeer wisselend voor cultuur. Opvallend is dat in totaal 35 posten, waaronder 4 prioriteitsposten, melden de helft of meer van het PKP-budget voor cultuur te oormerken. In totaal gaat het naar schatting om een bedrag van ruim NLG 1 miljoen (€ 453.926) dat op deze wijze aan culturele activiteiten wordt besteed, maar geen officieel onderdeel vormt van het internationaal cultuurbeleid.

De posten kunnen zelf criteria voor het gebruik van PKP ontwikkelen. Indien een post zoekt om informatie over de inzet van PKP op het gebied van cultuur, verwijst de beleidsdirectie voor cultuur bij BuZa nog wel eens naar de oude richtlijnen voor LCP. Bij de telefonische enquête is aan alle posten de vraag voorgelegd welke criteria men hanteert bij toekenning van middelen uit het PKP-budget. Twintig posten (van de 61) geven aan dat er geen specifieke richtlijnen bestaan en derhalve geen vaste criteria worden gehanteerd. Bij de posten die wel criteria zeggen te hanteren staat de beeldvorming van Nederland centraal. De beeldvorming van Nederland in brede zin, namelijk “Nederland cultureel op de kaart zetten” is duidelijk gelieerd aan het Holland Promotie karakter van het PKP. Hieruit kan afgeleid worden dat het PKP in het algemeen inderdaad niet als beleidsinstrument voor het internationaal cultuurbeleid wordt ingezet. In de praktijk zou een aantal via PKP gefinancierde activiteiten zeker wel voldoen aan de uitgangspunten van het nieuwe internationaal cultuurbeleid, maar een groot aantal activiteiten heeft meer een Holland Promotie-achtig karakter. Naast het benadrukken van de typisch Nederlandse component en het culturele karakter wordt opvallend vaak de kwaliteit van de activiteit en de vraag in het land van vestiging als criteria genoemd.

Het beleid van de prioriteitsposten ten aanzien van het gebruik van de PKP-middelen voor cultuur is wisselend. Enkele posten geven te kennen dat zij het PKP-budget gebruiken voor het ondersteunen van activiteiten die niet direct onder het internationaal cultuurbeleid vallen. Het betreft hierbij activiteiten als het organiseren van recepties bij openingen van tentoonstellingen of bij premières, of het bekostigen van publiciteitsmateriaal. Andere posten daarentegen bepalen zelf criteria voor het gebruik van PKP die in het verlengde liggen van het internationaal cultuurbeleid. New York is daarbij een typisch voorbeeld van de eerste groep posten en het PKP-budget wordt daar juist gebruikt voor promotionele activiteiten op het gebied van cultuur en Holland Promotie, d.w.z. activiteiten die niet via PCAP gefinancierd kunnen worden. Parijs en Moskou hebben aanvullende criteria voor het gebruik van de PKP-middelen voor cultuur ontwikkeld. In Parijs wordt op deze wijze het gehele PKP-budget voor cultuur gebruikt zowel voor financiering van PR-activiteiten als voor de financiering van kleinschalige cultuuractiviteiten. Juist omdat Parijs een relatief klein PCAP-budget ter beschikking heeft, zijn ook voor het PKP-budget aparte cultuurrichtlijnen geformuleerd. In Moskou worden de PCAP-middelen bij voorkeur ingezet voor de geselecteerde prioritaire kunstdisciplines en worden de PKP-middelen gebruikt voor financiering van activiteiten in andere disciplines. In Tokio was men vanwege een misverstand van mening dat PKP niet voor cultuur ingezet zou kunnen worden.

Kortom, in de praktijk blijken de PKP-middelen vaak gebruikt te worden voor de financiering van culturele activiteiten. Conform de richtlijnen zijn de posten geheel vrij in het bepalen van eigen criteria bij de toekenning van financieringsaanvragen. Het belang van deze decentrale financiering op cultuurgebied moet niet onderschat worden, hoewel dit instrument bewust geheel buiten de centrale beleidssturing van beide ministeries valt.

### 7.7 Conclusie

Via de ambassadefondsen zijn honderden culturele activiteiten gefinancierd die zonder deze subsidie mogelijk niet plaats hadden kunnen vinden. Beleidsmatig hebben er grote veranderingen plaats gevonden in 1999 in het kader van het nieuwe internationaal cultuurbeleid. Tot 1999 beschikten meer dan 60 posten over een fonds om lokale culturele projecten te financieren. De richtlijnen voor dit fonds waren zeer globaal en er werd geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen Cultuuractiviteiten en Holland Promotie. In de praktijk was de beleidssturing minimaal en vond geen terugkoppeling plaats.

In 1998 werd besloten om de subsidiefunctie voor cultuur te beperken tot de dertien prioriteitsposten. Toch verminderde de algemene via de posten beschikbare middelen voor cultuur niet, omdat de posten de beschikking kregen over een algemeen budget voor beleidsondersteunende activiteiten, waarvan in de praktijk een belangrijk gedeelte voor cultuur wordt gereserveerd. Deze PKP-middelen zijn geen beleidsinstrument voor cultuur, terwijl in de praktijk wel veel culturele activiteiten worden gerealiseerd.

Het onderzoek naar de cultuursubsidiefunctie in vijf prioriteitslanden maakte duidelijk dat de laatste jaren de registratie van gefinancierde activiteiten zeer is verbeterd. Het gaat om vele honderden kleinschalige cultuuractiviteiten. De registratie van deze activiteiten is de basis voor een inhoudelijke monitoring, die momenteel nog steeds in de kinderschoenen staat. In de meeste landen wordt wel steeds beleidsmatiger gewerkt, maar er kon niet worden vastgesteld of dit leidt tot betere resultaten. In feite gaat het nieuwe beleid uit van een redelijk grote mate van beleidssturing door de prioriteitsposten onder andere via de ambassadefondsen. In de praktijk is dit niet eenvoudig te realiseren en spelen de posten een beperkt sturende rol, maar vooral ook een voorwaardenscheppende rol. Het is gebleken dat de subsidiefunctie soms op gespannen voet staat met de makelaarsfunctie, waardoor transparantie soms ontbreekt.

Het onderzoek in Zuid Afrika naar het grootste Nederlandse ambassadefonds voor cultuur, namelijk het Lokale cultuurfonds maakte duidelijk dat op deze wijze veel goodwill

gekweekt kan worden. Tevens is gebleken dat een te grote beheerslast in verband met de subsidiefunctie ten koste kan gaan van de vervulling van de makelaarsfunctie door de post. Daarbij kan eveneens de transparantie onder druk komen te staan.

## 8. GROTE STATELIJKE MANIFESTATIES: GROOT, GROTER, GROOTST?

### 8.1 Inleiding

Grote statelijke manifestaties bestaan al vele decennia. Deze manifestaties hebben vaak een bilateraal karakter en worden gekenmerkt door een multisectorale aanpak en de betrokkenheid van verschillende ministeries. Aan de meeste grote statelijke manifestaties ligt een historische reden ten grondslag zoals de herdenking van enkele eeuwen bilaterale betrekkingen of een andere specifieke gebeurtenis in de geschiedenis van de twee landen. Karakteristieke manifestaties zijn geweest de William & Mary herdenking met Engeland in 1989, de Peter de Grote manifestatie in 1996-1997, de herdenking van de Vrede van Münster en 400 jaar Nederland – Japan in 2000. Ook nu vinden er dergelijke manifestaties plaats en zijn anderen in voorbereiding zoals 300 jaar Nederland – Ghana in 2001-2002, de VOC-herdenking in 2002, 350 jaar Nederland – Korea in 2003 en 400 jaar Nederland – Marokko in 2005.

In het kader van de herijking van het buitenlands beleid zijn juist de grote statelijke manifestaties genoemd als een van de terreinen bij uitstek die zich zou lenen voor uitvoering van het ontschotte beleid. Daarbij wordt de coördinerende functie veelal toebedacht aan BuZa (hoewel ook Algemene Zaken wel genoemd is als het meest ideale coördinatiepunt), terwijl elk der deelnemende ministeries een eigenstandige verantwoordelijkheid heeft. Lange tijd zijn de grote statelijke manifestaties beschouwd als instrument van het internationaal cultuurbeleid. De discussie over de grote statelijke manifestaties als geschikt instrument van het nieuwe internationaal cultuurbeleid barstte los in de tweede helft van de jaren negentig. Enkele beleidsmakers en delen van het culturele veld waren van mening dat dit soort manifestaties vooral gekenmerkt wordt door het Holland Promotie karakter en een grote mate van aanbodgerichtheid. Daarom zou dit soort evenementen niet passen in het internationaal cultuurbeleid. De coördinatie van de manifestaties berust in ieder geval niet meer bij de voor het cultuurbeleid verantwoordelijke directie van BuZa, maar is sinds 1997 bij de regionale directies van BuZa ondergebracht. Financiering van de cultuurcomponent van deze manifestaties vindt op verschillende manieren plaats.

In dit hoofdstuk concentreren we ons op drie grote statelijke manifestaties. In deze evaluatie zijn twee manifestaties nader onderzocht, namelijk de Peter de Grote manifestatie en de 400 jaar Nederland – Japan. Een dossierstudie is uitgevoerd naar de William en Mary herdenking uit de jaren tachtig om op deze wijze de eventuele veranderingen in de tijd te illustreren. Dit zijn in financiële termen en in aantal en omvang van activiteiten de drie grootste statelijke manifestaties uit de recente geschiedenis. In deze evaluatie van het internationaal cultuurbeleid is het onmogelijk en ook niet wenselijk om alle elementen uit de grote manifestaties onder de loep te nemen. Deze evaluatie beperkt zich dan ook tot de culturele component van de manifestaties, waarbij waar mogelijk is gekeken naar de eventuele synergie met andere terreinen van buitenlands beleid. De volgende aspecten zijn onder de loep genomen: de organisatie van de culturele component binnen de gehele organisatie van de manifestatie, type, aard en omvang van de culturele activiteiten, effecten van de culturele activiteiten (publiek, publiciteit en vervolgactiviteiten), de mate van synergie en verklarende factoren.

## 8.2 Jaren tachtig: William en Mary herdenking

### *Algemene achtergrond*

Bij de besprekingen over het Cultureel Akkoord met het Verenigd Koninkrijk in 1984 kwam het idee op bijzondere aandacht te besteden aan het feit en implicaties dat 300 jaar geleden de ‘Glorious Revolution’ plaats vond en dat Stadhouder Willem III en zijn echtgenote Mary tot Koning en Koningin van Engeland werden gekroond.

De ministerraad accordeerde dit voorstel en in 1985 gingen de voorbereidingen van start en werd een secretariaat ondergebracht bij BuZa. Tevens werd een stichting in het leven geroepen in Nederland om private fondsen te werven. Ook in Engeland werd een aparte “William and Mary Tercentenary Trust” in het leven geroepen.

De algemene activiteiten omvatten de volgende terreinen:

- Bilaterale betrekkingen: wederzijdse koninklijke bezoeken, bilaterale bezoeken van ministers, betrokkenheid van parlement via herdenking “Bill of Rights”;
- Cultureel (zie hierna);
- Jeugd en welzijn;
- Sport;
- Onderwijs en wetenschappen; toerisme.

In Nederland waren zes ministeries direct bij de uitvoering betrokken en leverden een financiële bijdrage. Tevens participeerden vier grote gemeentes en nog zes kleinere



gemeentes. In eerste instantie werd uitgegaan van een bedrag van NLG 250.000 (€ 113.482) van BuZa, hetgeen volstrekt ontoereikend bleek. De totale kosten aan Nederlandse kant zijn uiteindelijk geschat op ruim NLG 8 miljoen (€ 3,63 miljoen), waarvan NLG 2 miljoen (€ 907.853) sponsorgelden. Aangezien geen officieel eindverslag in de dossiers aanwezig is, is het mogelijk dat de uiteindelijke uitgaven en/ of inkomsten hoger zijn uitgevallen.

### *De organisatie van de culturele component*

Vanaf het begin bleek de organisatie van de culturele component problematisch te zijn. Hoewel het oorspronkelijke idee voor de herdenking bij het Cultureel Akkoord reeds in 1984 naar voren kwam, bleek dat WVC geen bijzonder belang hechtte aan een dergelijke manifestatie en graag het secretariaat aan BuZa overliet. Naast het secretariaat werd een breed Uitvoerend Comité samengesteld waarin o.a. de ministeries, maar ook het Theater Instituut, Holland Festival, het Rijksmuseum en het Nationale Ballet zitting hadden. Al in een vroeg stadium ontstond commotie over een toezegging van WVC aan het Holland Festival van NLG 300.000 (€ 136.178). Hiermee zou een theater co-productie gefinancierd worden waarin de vermeende homoseksuele eigenschappen van Willem III geëtaleerd zouden worden. Vanuit BuZa werd vooral aangedrongen op aandacht voor museale uitwisselingen en minder voor contemporaine kunst.

In een tussentijds eindverslag (een echt eindverslag is niet beschikbaar) wordt gemeld dat de culturele component op verschillende manieren is georganiseerd:

- Via inschakeling van een kunsthistorisch adviesbureau voor de cultuurprojecten waarbij BuZa was betrokken. Dit is als succesvol en professioneel beoordeeld in de eindrapportage.
- Via delegatie van de coördinatie van de podiumkunsten door WVC aan het Theater Instituut Nederland (TIN), hetgeen in eerste instantie een mislukking werd door wanprestatie van twee coördinatoren. In een laat stadium trad verbetering op.
- Via een uitvoerende subcommissie voor cultuur, zoals voor alle sectoren subcommissies in het leven zijn geroepen. De meeste commissies schijnen volgens het verslag goed gefunctioneerd te hebben, maar er is geen precieze informatie bekend.

### *De culturele activiteiten*

Er kan een globaal overzicht van de culturele activiteiten worden gereconstrueerd:

- Culturele activiteiten via BuZa, o.a. een herdenkingsboek en enkele kleinere activiteiten;
- Britse podiumkunsten in Holland Festival en uitwisseling met Glasgow Festival en Glasgow Culturele hoofdstad 1990, via WVC. De opvoering van de opera “King Arthur” van Purcell tijdens het Holland Festival 1999 vormde de afsluiting van de William en Mary viering.
- Nederlandse oude muziek m.n. barok, dans, moderne muziek en theater in Groot Britannië, via WVC. Het geplande optreden van NDT in London in 1989 ging wegens geldgebrek niet door, maar er waren wel andere concerten, co-producties en theatervoorstellingen (NLG 350.000 (€ 158.874));
- Vele verschillende tentoonstellingen in kader van de museale samenwerking. Met meer dan 30 tentoonstellingen ging hier de meeste belangstelling naar uit. WVC droeg NLG 100.000 (€ 45.093) bij, maar ook de gemeentes droegen in belangrijke mate bij;
- Film, in april 1989 werd in Londen een filmmanifestatie georganiseerd om de Nederlandse film “commercieel voor te stellen aan het Britse publiek” met financiële ondersteuning van BuZa, WVC en EZ;
- Beeldende kunst. In het verslag wordt melding gemaakt van het feit dat de presentatie van moderne beeldende kunst in beide landen is achtergebleven. Er wordt zelfs gesproken van een “gemiste kans” op dit terrein. In het eindstadium werden nog enkele activiteiten gepland zoals een tentoonstelling van Brits design in Boymans – van Beuningen.

### *De effecten van de culturele activiteiten*

In de rapportages worden enkele gegevens gemeld omtrent bezoekers en publiciteit. De William en Mary overzichtstentoonstelling in De Nieuwe kerk zou 80.000 bezoekers hebben getrokken. Volgens het mid-term rapport is een “zorgvuldige mediacampagne minutieus voorbereid” en mede hierdoor zou “geen enkele culturele manifestatie zoveel artikelen en TV-coverage hebben opgeleverd als deze”.

Wat betreft de vervolghostijlactiviteiten kunnen een aantal effecten gereconstrueerd worden:

- De tentoonstelling over de “William en Mary stijl” ging naar het Cooper Hewitt Museum in New York en creëerde daar belangstelling voor deze tot nu toe onderbelichte kunsthistorische stijl in de VS. Er onstond ook meer uitwisseling tussen kunsthistorici en één van de bij de manifestatie betrokken Nederlandse kunsthistorici werd kort daarop aangesteld in een museum te Glasgow.

- In Nederland onstond grote belangstelling voor de werken van Purcell na de manifestatie, waarna zowel het aantal concerten met zijn werk als de CD-verkoop omhoog ging. Het Festival Oude Muziek besteedde in de jaren na de manifestatie veel aandacht aan Purcell.
- Op het gebied van de podiumkunsten was er al voor de manifestatie veel uitwisseling en werd dit na de manifestatie voortgezet. De manifestatie paste in deze uitwisseling, maar lijkt daar niet echt een belangrijke additionele bijdrage aan geleverd te hebben. Aangezien geen echte verslaglegging van effecten heeft plaatsgevonden, is dit overzicht noodzakelijkerwijs fragmentarisch. In de rapportage wordt de zorg voor follow-up uitgesproken, omdat anders effecten zouden wegebben.

### *De mate van synergie*

In de verslaglegging overheerst een positieve toon ten aanzien van de gerealiseerde synergie. Zo wordt gesproken van “een elkaar versterkende inspanning van politiek, cultuur, economie en Holland Promotion” en “een grote betrokkenheid van de bevolking”. Dit beeld past uitstekend in het in de jaren tachtig gevoerde beleid toen het cultuurbeleid vooral ook in dienst stond van het bredere buitenlandbeleid waarin de politieke en economische pijler dominant waren. Toch valt op dat de culturele component een zelfstandige plaats binnen de manifestatie innam, waarin het accent echter wel meer lag op de oude kunst en in mindere mate op hedendaagse kunst.

### *Verklarende factoren*

De voorbereiding voor de manifestatie is ruim van te voren gestart. Aanvankelijk was nauwelijks nagedacht over de financiële middelen en ging men uit van een budget van NLG 250.000 (€ 113.482) en een stichting die sponsorinkomsten zou verwerven. Doordat zes departementen goed samenwerkten en een eigenstandige inbreng hadden, terwijl de coördinerende rol bij BuZa lag, lijkt de organisatie binnen de centrale overheid bevredigend geregeld te zijn geweest. Ook droeg elk der departementen uit eigen middelen fiks bij aan deze herdenking, waardoor de grootste financiële problematiek kon worden opgelost. De stichting slaagde er in substantiële sponsorinkomsten te vinden. Toch lijkt er een tekort van enkele tonnen te zijn geweest aan het einde van de manifestatie, waarvoor dekking bij BuZa is gezocht. Uiteraard deden zich wel enkele irritaties voor omtrent specifieke activiteiten zoals bijvoorbeeld een door WVC gewenste en ook uitgevoerde uitwisseling tussen homo-jongeren uit beide landen die buiten de manifestatie werd gehouden. De

samenwerking met de gemeentes lijkt bevredigend te zijn verlopen. De taakverdeling tussen de coördinator van Buitenlandse Zaken en de rol van de Stichting was niet duidelijk en leidde tot conflicten.

De samenwerking met het Verenigd Koninkrijk heeft wel reden tot zorg gegeven. Het lijkt dat Nederland meer aan de manifestatie heeft getrokken dan omgekeerd. In Engeland wilde men vooral het accent leggen op jeugd- en sportactiviteiten.

Na deze manifestatie zijn de volgende lessen voor de toekomst geformuleerd:

- Een meer eenduidige organisatiestructuur en vermijden van een dubbelconstructie met een overheidscoördinator enerzijds en een zelfstandige stichting anderzijds. De ideeën verschillen over de toekomstige gewenste structuur: ofwel alle verantwoordelijkheid bij een stichting met een duidelijk omschreven mandaat, ofwel een coördinerende rol bij de overheid die geadviseerd en bijgestaan wordt door externe deskundigen;
- Meer duidelijkheid in een vroeg stadium over de gewenste omvang van de manifestatie en een daarbij behorende toezegging van de overheid om de minimaal noodzakelijke middelen te fourneren. Planning op basis van beschikbare middelen en sponsorinkomsten voor additionele activiteiten;
- Aandacht voor een niet te grote spreiding van activiteiten en meer aandacht voor follow-up.

Deze lessen verdwenen echter in de archieven en zijn niet gebruikt bij volgende manifestaties.

### 8.3 Jaren negentig: Peter de Grote manifestatie

#### *Algemene achtergrond*

In oktober 1697 bracht Peter de Grote met zijn Grote Gezantschap een bezoek aan Nederland. Een jaar eerder in 1696 richtte hij de Russische vloot op. Aan de ontwikkeling van deze vloot heeft Nederland een belangrijke bijdrage geleverd. In het begin van de jaren negentig werd door diverse sectoren in de Nederlandse maatschappij aangedrongen op een herdenking van deze gebeurtenissen. In Rusland begonnen de voorbereidingen voor het 300-jarig jubileum van de vloot. Een eerste voorbereidende bespreking vond plaats in juli 1992 op BuZa met vertegenwoordigers van diverse ministeries, de museale, wetenschappelijke en de zakenwereld. Het uitgangspunt vormde de spontaan opkomende particuliere plannen en niet een overheidsconcept. Een werkgroep stelde voor een



“Peter de Grote manifestatie in 1996 te organiseren en een externe stichting daarvoor verantwoordelijk te maken. Vervolgens werd het principebesluit tot een herdenking van de 300 jaar betrekkingen tussen Nederland en Rusland in mei 1993 genomen. In eerste instantie werd geen stichting gecreëerd, maar een stuurgroep ingesteld die verantwoordelijk werd voor een “lichte coördinatie van activiteiten” en dienst zou doen als “centraal aanspreekpunt”. Een bedrag van NLG 50.000 (€ 22.696) werd ter beschikking gesteld uit het budget van de Directie voor Culturele Zaken en Voorlichting. Het idee was dat deze stuurgroep ook sponsors zou werven. Verschillende werkgroepen werden ingesteld. Met de Russische zijde werd steeds formeel overleg gevoerd en werd ter afsluiting van het overleg steeds een protocol opgesteld. Er was wel een soort Russische “stuurgroep” ingesteld, die werd aangestuurd door de Russische marine. Aangezien de coördinerende

bevoegdheden van de marine zich beperkten tot de viering van het vlootjubileum, ontbrak een algemeen Russisch aanspreekpunt voor de manifestatie. Daarmee werd de samenwerking op verschillende terreinen bemoeilijkt.

In de zomer van 1995 dreigde een volslagen mislukking van de manifestatie, omdat financiële middelen zowel aan Nederlandse als aan Russische zijde ontbraken. Een geplande handelstentoonstelling ter opening van de manifestatie werd reeds geannuleerd. Twee maatregelen hebben de manifestatie toen gered:

- Allereerst besloot BuZa de coördinatie in eigen hand te nemen: een algemeen coördinator werd benoemd en een staf van vier personen aan hem toegevoegd.
- Ten tweede werd een bedrag van NLG 945.000 (€ 428.961) vrijgemaakt uit het budget van de Directie voor Culturele Zaken en Voorlichting (waarschijnlijk ten koste van andere activiteiten, zoals vermeld werd).

Eind 1996 waren er weer financiële problemen en werd een tweede bedrag van NLG 500.000 (€ 226.963) door BuZa vrijgemaakt. Later werd daar nog in april 1997 een bedrag van NLG 1,6 miljoen (€ 726.282) uit de HGIS-Cultuurmiddelen aan toegevoegd om de latere onderdelen van de manifestatie te redden.

De organisatie van de manifestatie werd door de algemeen coördinator voortvarend ter hand genomen vanaf zomer 1995 in nauwe samenwerking met de stuurgroep, de ambassade te Moskou, het consulaat-generaal te St. Petersburg en diverse gemeentes. Alsnog werd begin 1996 een Stichting Peter de Grote manifestatie 1996-1997 in het leven geroepen. BuZa wilde haar subsidies ook via de stichting geleiden in het kader van het gewenste “bestuur op afstand”, maar de stichting zei de hiervoor benodigde expertise te ontberen. De eerste grote cluster in St. Petersburg werd dan ook buiten de financiën van de stichting gehouden, maar vanaf einde 1996 ging de stichting toch de financiële verantwoordelijkheid dragen.

Door deze wijzigingen in financieel beheer halverwege de manifestatie valt moeilijk een totaalbeeld van de uitgaven vast te stellen. De stichting meldt in haar eindverslag bestedingen van NLG 2,8 miljoen (€ 1,27 miljoen). Hierin zijn uitgaven en bijdragen uit 1996 niet opgenomen. De totale kosten van de manifestatie kunnen op basis van de beschikbare gegevens geschat worden op NLG 4,5 à 6 miljoen (€ 2,04 à € 2,72 miljoen). Uiteindelijk lijkt voor ongeveer NLG 200.000 (€ 90.785) aan sponsorgelden te zijn ingezameld, waarvan de belangrijkste bijdrage was voor de gift aan St. Petersburg van een afgietsel van het

standbeeld van Peter de Grote, waarvan nog een exemplaar in Zaandam stond (het oorspronkelijke standbeeld in St. Petersburg was bij de Revolutie in 1917 vernietigd).

De totale manifestatie is opgedeeld in verschillende clusters:

- Opening St. Petersburg (Venster op Nederland, september 1996);
- Zaandam (1996)
- Rotterdam (vooral via de gemeente Rotterdam, 1996-1997)
- Moskou (april-mei 1997)
- Slot Amsterdam / Den Haag (oktober 1997).

Premier Kok en de kroonprins bezocht de openingsmanifestatie in St. Petersburg en premier Tsjernomyrdin woonde de slotmanifestatie in Den Haag bij. Verder bezochten verschillende bewindspersonen Rusland tijdens de manifestatie. De staatsecretaris voor cultuur woonde zowel de activiteiten in St. Petersburg als in Moskou bij. De cluster in St. Petersburg was duidelijk het breedst in karakter met veel aandacht voor de marine, maar ook voor de historische banden tussen beide landen, de economische betrekkingen, de Nederlandse ondersteuning aan het transformatieproces in Rusland en hedendaagse kunst. De Zaandamcluster was vooral op de historie gericht, maar de meeste andere clusters waren grotendeels op de kunsten en cultureel erfgoed gericht met uitzondering van de slotmanifestatie waarbij de politieke betrekkingen ook centraal stonden.

Door de voorzitter van de stichting is een redelijk uitgebreid eindverslag opgesteld met aandachtspunten voor de toekomst. Alle betrokkenen leverden uitgebreid commentaar op dit verslag in de vorm van een eigen eindverslag, zodat een goed beeld ontstaat van het verloop van de manifestatie en de belangrijkste knelpunten. In een intern BuZa memo, naar aanleiding van brieven van de voorzitter, van september 1998 wordt gesteld dat het verslag van meet af aan slechts voor intern gebruik was bedoeld. Uit dit memo blijkt dat reeds eerder het besluit is genomen om dit eindverslag “ambtelijk te begraven”. Als reden wordt in een ander memo van juli 1998 vermeld “Het is meer een kroniek van vallen en opstaan dan een zakelijk en analytisch verslag. Op zich is dit relaas nuttig en zelfs onderhoudend, maar zeker niet geschikt voor (grote) verspreiding”.

#### *De organisatie van de culturele component*

De organisatie van de culturele component heeft op verschillende wijzen vorm gekregen in de verschillende clusters. In principe paste de culturele component van de manifestatie

in het kader van het *Memorandum of Understanding* (MoU) dat is afgesloten door OCenW met het Russische Ministerie van Cultuur

Bij de cluster St. Petersburg heeft de algemeen coördinator in samenwerking met het consulaat-generaal het culturele programma vorm gegeven waarbij is samengewerkt met de geïnteresseerde culturele instellingen. De samenwerking met OCenW voor de culturele component van deze cluster verliep aanvankelijk moeizaam, omdat de inpassing in het MoU niet geheel duidelijk was. Uiteindelijk is de samenwerking met OCenW wel van de grond gekomen en hebben ook o.a. het Theater Instituut Nederland en Gaudeamus een belangrijke bijdrage geleverd. Aan Russische zijde deden zich soortgelijke problemen voor. Zo werd de stad St. Petersburg pas in een laat stadium geïnformeerd door het Ministerie van Cultuur over de voorgenomen cultuuractiviteiten en kwamen uiteindelijk fondsen beschikbaar om de lokale kosten van de culturele activiteiten te dekken.

De cluster te Moskou had vanaf het begin een duidelijke culturele invalshoek die was vastgelegd in het MoU met het Russische Ministerie van Cultuur (zie hoofdstuk 9). OCenW verzocht het Theater Instituut Nederland een coördinerende rol, op zich te nemen, hetgeen zij naar behoren schijnen te hebben gedaan. Er is nauw samengewerkt met de culturele attaché op de ambassade te Moskou die een zeer actieve inbreng had; De gemeentes en betrokken culturele instellingen lijken een belangrijke rol gespeeld te hebben bij de clusters in Zaandam, Rotterdam, Amsterdam en Den Haag in samenwerking met de coördinator en de stichting.

Wat betreft de twee Russische clusters kan achteraf geconstateerd worden dat de BuZa invalshoek dominant was bij de cluster in St. Petersburg en de OCenW-invalshoek domineerde de Moskoucluster. In de praktijk verliep de samenwerking niet altijd soepel en ook in de interviews is nog regelmatig aan de oude tegenstellingen gerefereerd. OCenW zag de manifestatie als onderdeel van de reguliere bilaterale samenwerking met het Russische Ministerie van Cultuur en wilde dan ook duidelijke afspraken maken in MoU-verband. In de praktijk bleek dit niet eenvoudig te zijn en deden zich problemen op het financiële en organisatorische vlak in Rusland voor. Uiteindelijk is er in een laat stadium wel meegewerkt door het Russische Ministerie van Cultuur. BuZa betreurde het feit dat zij door OCenW onvoldoende op de hoogte werd gesteld van de voortgang en de onderhandelingen met het Russische ministerie. In St. Petersburg daarentegen is nauw samengewerkt met de lokale autoriteiten en ook met de Russische Marine. De toegang tot culture-



le instellingen ter plaatse leverde daar geen problemen op, mede door reeds bestaande goede contacten met o.a. de Hermitage

### *De culturele activiteiten*

In Annex 10 is een globaal overzicht opgenomen van de cultuuractiviteiten die in het kader van de Peter de Grote manifestatie plaats vonden. Niet in alle gevallen was het onderscheid tussen cultuuractiviteiten en Holland Promotie duidelijk en de gegevens zijn niet compleet. Hoofdkenmerken zijn:

- De culturele activiteiten in St. Petersburg pasten in een totaal kader van activiteiten. Hierdoor is deze cluster wel gepresenteerd als een voorbeeld van “Herijking avant la lettre”. Een deel van de activiteiten vond plaats in het Holland Dorp dat was gesitueerd naast een theater in St. Petersburg, waar verschillende producties werden opgevoerd. Sommige culturele activiteiten stonden duidelijk in dienst van de politieke en/of economische doelstellingen (galaconcert, optreden Mini en Maxi, Marinierskapel), maar de meeste culturele activiteiten zijn georganiseerd in samenwerking met culturele organisaties in St. Petersburg.
- De culturele component is dominant geweest in drie van de vijf clusters, namelijk Moskou, Rotterdam en Den Haag / Amsterdam.
- Muziek is een van de belangrijkste disciplines geweest in alle clusters. Daarbij kwamen in Rusland zowel oude muziek (vooral barok), maar juist ook nieuwe muziek prominent naar voren, terwijl De Dijk popconcerten gaf in St. Petersburg en Moskou. Twee radiomuziekweken zijn in Rusland georganiseerd;
- Wat betreft de podiumkunsten stonden jeugdtheaterproducties centraal waaronder twee co-producties. Ook was er in Moskou aandacht voor Nederlandse moderne dans door een optreden van het NDT maar ook Introdans, Kristina de Châtel, en Karina Holla;
- Veel aandacht was er voor historische tentoonstellingen in beide landen (bijvoorbeeld een Catharina de Grote tentoonstelling in de Nieuwe Kerk te Amsterdam en een Peter de Grote en Holland tentoonstelling in de Hermitage en het Amsterdams Historisch Museum);
- Er zijn filmfestivals georganiseerd in vier steden om de bekendheid met elkaars films te vergroten;
- Er was relatief weinig aandacht voor moderne beeldende kunst, terwijl ook fotografie nauwelijks aan bod kwam;

- Op het gebied van literatuur en architectuur zijn vooral lezingen en seminars georganiseerd;
- Het aanbod van Russische kunst in Nederland is veel beperkter geweest dan het aanbod van Nederlandse kunst in Rusland. Bovendien lag het accent op oude kunstuitingen en kwam hedendaagse kunst veel minder aan bod (wel in films, jeugdtheater en een tentoonstelling in het Stedelijk Museum).

Achteraf is niet meer te reconstrueren op welke gronden culturele activiteiten zijn geselecteerd en of er ook aanvragen zijn afgewezen; dit geldt voor alle clusters. De transparantie van de besluitvorming omtrent subsidieverlening voor deze manifestatie heeft dus zeer te wensen overgelaten. Bovendien zijn verschillende financierings- en subsidiebronnen aangeboord voor activiteiten die in het kader van deze manifestatie plaatsvonden, die achteraf niet gemakkelijk te achterhalen zijn.

#### *De effecten van de culturele activiteiten*

In de achterliggende documenten is nauwelijks melding gemaakt van concrete resultaten op korte en lange termijn en/ of het eventueel uitblijven van resultaten. Er wordt in algemene termen wel gesproken van een succes, maar waarop deze bevinding is gestoeld, wordt niet duidelijk uit de stukken. Bezoekersaantallen zijn in het algemeen niet geregistreerd.

Er zijn vele artikelen in de media in beide landen verschenen. Toch bleek het eenvoudiger om publiciteit te genereren in St. Petersburg dan in Moskou. Hiervoor zijn verschillende verklarende factoren zoals de grotere reikwijdte en zichtbaarheid in het stadsbeeld van de manifestatie in St. Petersburg ten opzichte van Moskou, de combinatie met het vlootjubiläum en de grotere belangstelling van de lokale autoriteiten. Door organisatorische problemen en discussies met het Russische Ministerie van Cultuur heeft Nederland in een laat stadium geprobeerd om zelf nog de publiciteit voor de activiteiten in Moskou te genereren. In het eindverslag is geconcludeerd dat persconferenties enige tijd voor de manifestatie weinig zin hebben, omdat op deze manier de belangstelling van de pers onvoldoende gewekt kan worden. Het organiseren van journalistenreizen zou wel een effectief middel zijn.

Via gesprekken met veel direct betrokkenen kon een zicht op follow-up activiteiten gecreëerd worden. Op deze wijze is wel een duidelijk beeld vast te stellen van de lange

termijn resultaten van de manifestatie. Uiteraard is het onmogelijk om in dit stadium de resultaten vast te stellen van individuele activiteiten, maar wel kan een beeld per sector worden opgesteld. Er dringt zich een zeer gevarieerd beeld op. De volgende disciplines kunnen zeker als succesvol worden beschouwd:

- Dans  
In het kielzog van het succesvolle optreden van het NDT en andere optredens van Nederlandse moderne dansgroepen, is de uitwisseling op dit terrein geïntensiveerd. Na een eerste concentratie op Moskou is in de latere jaren na de manifestatie de aandacht ook uitgegaan naar steden als Chelyabinsk en Perm. Nederland heeft nu een imago opgebouwd op het gebied van moderne dans, een terrein waarop in Rusland niet veel ervaring is, maar waar wel veel belangstelling voor bestaat.
- Muziek  
Vooral op het gebied van barokmuziek zijn positieve effecten genoteerd. De concerten van het Orkest van de 18e eeuw worden als succesvol bestempeld vanwege de publiksaandacht en de positieve publiciteit in de media. Ook Combattimento Consort die in St. Petersburg optrad genereerde al belangstelling voor barokmuziek. Hoewel Rusland over een grote klassieke muziektraditie beschikt, is de aandacht voor barokmuziek relatief achtergebleven. Het Orkest van de 18e eeuw is nog teruggevraagd voor andere concerten in Rusland na de manifestatie.  
Op het terrein van de nieuwe muziek bestonden er reeds voor de manifestatie contacten tussen beide landen. Door de manifestatie konden deze contacten verder geïntensiveerd worden.
- Film  
Tijdens het filmfestival bleek dat de belangstelling voor de Nederlandse film aanzienlijk was. Sinds deze eerste filmweek worden nu jaarlijks Nederlandse filmweken georganiseerd, die zich in grote Russische belangstelling verheugen.
- Musea en tentoonstellingen  
In Nederland ging de meeste aandacht uit naar de grote historische tentoonstellingen die vooral in Amsterdam plaatsvonden en die veel publiek en publiciteit trokken. Verscheidene musea hebben als gevolg hiervan hun contacten met Russische musea verder kunnen intensiveren bijvoorbeeld De Nieuwe Kerk, het Catharijneconvent en het Amsterdams Historisch museum. Overigens zouden zelfs indien de manifestatie niet was “gered” in de zomer van 1995 deze activiteiten toch zijn doorgegaan, omdat de financiering op andere wijze was geregeld.

- Voortzetting Venster op Nederland in St. Petersburg  
Sinds de manifestatie vindt er nu elk jaar in de maand september een kleine manifestatie “Venster op Nederland” in St. Petersburg plaats. De culturele component heeft daarin een eigenstandige plaats. Er is steeds veel aandacht voor nieuwe muziek, podiumkunsten en film. In culturele kringen in St. Petersburg staat dit Venster duidelijk op de kaart.

Daarentegen hadden de volgende sectoren met problemen te kampen:

- Beeldende kunst.  
De Cobra-tentoonstelling in Moskou, die veruit de belangrijkste activiteit was in deze sector, kon zeker geen succes worden genoemd. Er waren problemen over de huisvesting van de tentoonstelling, maar ook de bezoekersaantallen en publiciteit bleven zeer achter bij de verwachtingen.
- Literatuur  
De opkomst voor de literatuurbijeenkomsten was beperkt en duidelijke follow-up activiteiten bleven uit.

Voor andere sectoren zoals theater, architectuur en fotografie is het moeilijk om van successen te bespreken. Sommige activiteiten zijn eenmalig gebleken, maar op andere terreinen is er sprake van follow-up. Zo mondden de architectuurtentoonstellingen uit in een door de HGIS-commissie goedgekeurd project om bouwwerken van Nederlandse architecten in de Oeral te restaureren. Ook op theatergebied zijn er nieuwe interessante initiatieven gevolgd waar gedeeltelijk dezelfde organisaties bij zijn betrokken. De jeugdtheateractiviteiten die zo prominent op de agenda van de manifestatie stonden, zijn langzamerhand wat weggeëbd.

### *De mate van synergie*

In St. Petersburg is duidelijk sprake geweest van synergetische effecten, doordat de brede multisectorale invalshoek heeft geleid tot meer publiciteit en daarmee ook bezoekersaantallen en vervolgvacaties heeft gestimuleerd. De claim van een “herijking avant la lettre” heeft in de lokale context dan ook geldigheidswaarde. Juist vanuit het culturele veld wordt benadrukt dat deze benadering in de context ter plaatse ook meerwaarde voor de culturele activiteiten heeft gegenereerd, omdat op deze wijze er meer publiciteit was ook voor cultuur. Bovendien zijn de culturele betrekkingen blijvend versterkt. Door de manifestatie zijn de politieke contacten wel intensiever geworden, maar de synergie is in het

algemeen vrij beperkt gebleven, mede omdat weinig ministeries interesse toonden in deze manifestatie

### *Verklarende factoren*

Ondanks het feit dat het doorgaan van deze manifestatie enkele malen door organisatorische en financiële problemen aan een zijden draadje heeft gehangen, kan toch de manifestatie uiteindelijk nog redelijk succesvol genoemd worden. Het beschikbaar maken van voldoende financiële middelen voor een coördinator door BuZa, alsmede een verbeterde samenwerking tussen de partijen hebben daaraan bijgedragen. Toch zijn de verschillen van inzicht tussen BuZa en OCenW aanzienlijk gebleven.

Een aantal onderliggende factoren hebben voor veel problemen gezorgd bij de realisatie van de manifestatie. Allereerst betreft dit een gebrek aan een duidelijk beleidskader en bijbehorende middelen voor dergelijke manifestaties op dat moment. In feite was deze manifestatie gebaseerd op het idee dat het bedrijfsleven het geheel wel in belangrijke mate zou sponsoren, hetgeen een fata morgana bleek. Voorts was er ook onvoldoende duidelijkheid over de interesse, participatie en bijdrage van verschillende ministeries. Daar bovenop kwam een gebrek aan inzicht in de belangstelling van Russische zijde, met uitzondering van de interesse van de lokale autoriteiten en de Russische marine in St. Petersburg die wel duidelijk was. Tenslotte moet ook de onduidelijke taakverdeling tussen BuZa en de stichting die op aandringen van BuZa werd opgericht, worden genoemd.

In feite is een hoofdprobleem geweest de verschillen van inzicht over de rol van de cultuurcomponent van dergelijke manifestaties en of deze als instrument van het internationaal cultuurbeleid kan worden beschouwd. Juist op het moment dat deze manifestatie plaats vond, vonden ook de discussies op het scherpst van de snede plaats over grijze vlakken en dilemma's in het nieuwe internationaal cultuurbeleid (zie hoofdstuk 4). Terwijl de dreigende mislukking van de Peter de Grote manifestatie een directe aanleiding vormde om de HGIS-Cultuurmiddelen ter beschikking te stellen (zie hoofdstuk 6), stond tegelijkertijd de cultuurcomponent van dergelijke grote statelijke manifestaties als relevant beleidsinstrument ter discussie. Een belangrijk deel van de beleidsverantwoordelijken en van het culturele veld waren van mening dat dergelijke manifestaties teveel aanbodgericht zouden zijn en daarom niet zouden passen binnen het nieuwe beleid. Deze verschillen van mening hebben een negatieve invloed gehad op niet alleen de realisatie van de Peter de Grote manifestatie, maar ook op de verdere formulering van beleid. Een

eindevaluatie van deze manifestatie had ertoe kunnen dienen om de relevantie en effectiviteit van dit beleidsinstrument in de praktijk te toetsen. Pogingen om een dergelijke evaluatie op te stellen zijn door de beleidsverantwoordelijken in de kiem gesmoord door het eindverslag niet te verspreiden. Deze IOB-evaluatie toont aan dat de cultuurcomponent van de Peter de Grote manifestatie wel degelijk als een relevant en redelijk effectief instrument van het internationaal cultuurbeleid kan worden beschouwd. Het is te betreuren dat geen relevante lessen zijn getrokken en dat een beleidsvacuüm is ontstaan rond de cultuurcomponent van deze manifestaties.

In het eindverslag is een aantal aanbevelingen opgenomen, die betrekking hadden op de volgende aspecten:

- Oprichting van een geprivatiseerd instituut voor manifestaties;
- Duidelijke budgettaire afspraken en bijbehorende uitrusting van de posten;
- Meer aandacht voor overheidscoördinatie en het aanspreken van de ministeries op hun verantwoordelijkheden.

Zoals gezegd is dit eindverslag en de verschillen van inzicht daarover in de archieven verdwenen.

## 8.4 2000: 400 jaar Nederland – Japan

### *Algemene achtergrond*

In 1600 landde het Nederlandse schip 'de Liefde' in Japan. Dit is de start van de ruim 400 jaar betrekkingen tussen Japan en Nederland die in het jaar 2000 herdacht is middels de grote manifestatie '400 jaar Nederlands-Japanse betrekkingen'. Nadat bij eerdere herdenkingen Japan het voortouw had genomen komen de eerste initiatieven voor deze herdenking van Nederlandse kant. In 1992 werd reeds een Stichting Vier Eeuwen Nederlands-Japanse betrekkingen opgericht, die overlegde met Buitenlandse Zaken over de inrichting van de herdenking. Ondertussen werd gewerkt aan een meer officiële status van de herdenking. In juli 1994 geeft de ministerraad zijn goedkeuring aan de herdenking van het 400-jarig bestaan van de betrekkingen tussen beide landen. Er wordt gekozen voor een brede manifestatie in beide landen met activiteiten die liggen op het terrein van cultuur, economie, onderwijs, wetenschappen en sport, waaraan de politiek - historische component is toegevoegd. De belangrijkste politieke component is immers het aandacht geven aan en het omgaan met de gevoeligheden rond de 'kwestie Nederlands-Indië' in de Tweede Wereldoorlog. Allereerst wordt in 1994 een 'taskforce' in het leven geroepen om de



voorbereiding van de herdenking te coördineren en te begeleiden. In april 1996 wordt een nieuwe Stichting 400 jaar Nederland – Japan in het leven geroepen, die een budget van NLG 6 miljoen (€ 2,72 miljoen) uit de algemene HGIS-middelen (dus niet de HGIS-Cultuurmiddelen) meekrijgt om de activiteiten te organiseren alsmede personele ondersteuning vanuit BuZa. Er is door de overheid geen duidelijk beleidskader geformuleerd waarbinnen de stichting zou moeten opereren.

De organisatie van de herdenking is zeer complex zowel in Nederland als in Japan. De stichting speelt een belangrijke rol in de organisatie van de manifestatie. Het secretariaat wordt gedeeltelijk geleverd door BuZa. Het bureau van de stichting werd vanaf 1998 gehuisvest in een locatie die door de gemeente Leiden ter beschikking is gesteld. Het bestuur van de stichting bestaat uit een breed samengestelde groep afkomstig uit politiek, bedrijfsleven, wetenschap en cultuur. Na verloop van tijd maakt een vaste club adviseurs deel uit van de bestuursvergaderingen. Dit zijn zowel externe deskundigen (waaron-

der de voorzitter van de Stichting Vier Eeuwen) als ambtelijke adviseurs van elk der direct betrokken ministeries (BuZa, EZ, LNV en OCenW). De stichting beoogde verder samen te werken met de Japanse ambassade in Nederland, een groot aantal geïnteresseerde Nederlandse gemeentes en probeerde het bedrijfsleven voor de herdenking te interesseren. Deze samenwerking is in lang niet alle gevallen goed verlopen volgens diverse betrokkenen. Met name over de invulling van de cultuurcomponent ontstonden grote verschillen van mening, die hierna verder beschreven zullen worden.

Het bestuur van de stichting besloot om de inspanningen te richten op zowel het Japanse als het Nederlands publiek, respectievelijk voor 75 en 25 %. In eerste instantie werd gedacht aan een vrij gelijkwaardige verdeling van activiteiten over verschillende sectoren. In de aanloopfase worden er allerlei ideeën gelanceerd, maar vanwege het ontbreken van een projectplan, vanwege gebrek aan ervaring en organisatorische problemen zoals rond de vervaardiging van het logo bleek het moeilijk om een duidelijke lijn aan te brengen. In 1997 besloot het bestuur van de stichting tot een concentratie op twee grote activiteiten vanuit de stichting, te weten: de hofreis (Edo Sanpu) en een Holland week. Daarmee komt een groot deel van het budget van de stichting vast te liggen.

Er is geen compleet overzicht van de totale uitgaven ten behoeve van de gehele manifestatie, omdat financiering op veel verschillende manieren ter beschikking is gekomen. De kern van de Nederlandse financiering betreft het aan de stichting ter beschikking gestelde budget van NLG 6 miljoen (€ 2,72 miljoen) uit de algemene HGIS-middelen. Daarnaast heeft de Nederlandse overheid nog een bedrag van NLG 450.000 (€ 204.267) via de stichting aan het NIOD (Nederlands Instituut Oorlogsdocumentatie) ter beschikking gesteld. De bijdragen van de rijksoverheid aan de manifestatie via de stichting bedragen ruim NLG 6,5 miljoen (€ 2,95 miljoen). De sponsorinkomsten voor de stichting waren eerst geschat op NLG 2 miljoen (€ 907.852), maar bedroegen uiteindelijk NLG 1,2 miljoen (€ 544.712). De recessie in Japan is van invloed geweest op de tegenvallende sponsorinkomsten. Sommige activiteiten zijn direct gesponsord, maar de omvang daarvan is niet bekend. De omvang van de Japanse sponsoring is eveneens niet bekend. De totale beschikbare middelen voor de stichting bedroegen NLG 7,8 miljoen (€ 3,54 miljoen). De kosten van het gedeeltelijk door BuZa ter beschikking gestelde secretariaat zijn hierin niet opgenomen. Wat betreft de uitgaven heeft de stichting 22% besteed aan uitvoeringskosten (exclusief de personele ondersteuning vanuit BuZa), 15% aan algemene kosten en publiciteit en de rest aan activiteiten: 23 % voor de hofreis,



14 % voor de Holland Week, cultuur en sport 6%, onderwijs en wetenschappen 6%, economie 8% en 2 % voor de slotmanifestatie.

Verschillende ministeries hebben in het kader van deze manifestatie nog diverse activiteiten direct gefinancierd zonder tussenkomst van de stichting, hoewel in een aantal gevallen dit wel in overleg plaats vond. Zo is buiten de stichting om via de HGIS-Cultuurmiddelen nog NLG 2,4 miljoen (€ 1,09 miljoen) ter beschikking gesteld voor hedendaagse kunstactiviteiten. Andere departementen financierden separaat diverse activiteiten in het kader van de “400 jaar”: Defensie voor de vlootbezoeken, EZ nog NLG 600.000 (€ 272.356), Verkeer en Waterstaat NLG 100.000 (€ 45.393), BuZa en EZ gezamenlijk NLG 2,6 miljoen (€ 1,18 miljoen) voor het “Sieboldhuis” in Leiden. Daarmee komt de totale bijdrage van de rijksoverheid op ruim NLG 12 miljoen (€ 5,45 miljoen). Er is geen overzicht van de bijdragen van lagere overheden in Nederland en ook niet van de Japanse bijdragen. Gezien het groot aantal activiteiten op lokaal niveau buiten de stichting om, lijkt het vrijwel zeker dat de totale kosten van de manifestatie hoger zijn geweest dan NLG 20 miljoen (€ 9,08 miljoen). De stichting schat dat indien de Japanse financiële bijdragen op alle niveaus worden meegerekend de totale uitgaven mogelijk NLG 40 miljoen (€ 18,26 miljoen) bedragen.

In Japan is een Steering Committee opgezet dat in de praktijk vooral een ceremoniële functie bleek te vervullen. De stichting had gehoopt dat dit Steering Committee ook een wat actievere rol bij de uitvoering zou kunnen spelen, maar die rol is voornamelijk ceremonieel gebleven. Dankzij deze ceremoniële rol van dit Steering Committee kon de Japanse kroonprins het beschermheerschap van de herdenking aanvaarden en samen met de Prins van Oranje actief zijn tijdens de Holland Week. Het is duidelijk dat de opvattingen in Nederland en Japan over de meest gewenste organisatievorm voor de herdenking verschilden. In Japan is het niet gebruikelijk om voor een dergelijke herdenking een organisatie in het leven te roepen die een zeer actieve uitvoerende rol op zich neemt, maar men heeft aan de Nederlandse wens tegemoet willen komen. De zeer beperkte omvang van de uitvoerende organisatie in Japan heeft als consequentie gehad, dat zowel de Japanse ambassade in Nederland als de Nederlandse ambassade in Japan en het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Japan een zware rol kregen toebedeeld om de herdenking te doen slagen. Op de ambassade in Japan is voor de duur van de manifestatie een extra medewerker aangesteld. Op lokaal niveau in Japan was vaak de participatie van de lokale autoriteiten zeer groot, vooral in Nagasaki.

Wat betreft de belangrijkste activiteiten valt het volgende beeld te reconstrueren:

- Na een voorbereidend bezoek van de Minister-President en de Minister van Buitenlandse Zaken aan Japan, bezocht de kroonprins Japan tijdens de manifestatie en bracht vervolgens het keizerlijk paar een bezoek aan Nederland. Verschillende ministersbezoeken over en weer zijn afgelegd.
- Herdenking Tweede Wereldoorlog: een eerste overleg met het Indisch Platform vond plaats in september 1996, vervolgens werd voor de herdenking een Indische Contactgroep ingesteld; NIOD organiseerde in overleg met de Indische Contactgroep een tentoonstelling in het Rijksmuseum over de periode van de Japanse bezetting van Nederlands-Indië
- Cultuur, zowel direct via de blokallocaties van de HGIS-Cultuurmiddelen als via de stichting, de ambassades en de gemeentes zijn vele activiteiten georganiseerd (zie overzicht hierna);
- Sport, een beperkt aantal sportactiviteiten is georganiseerd;
- Economie, inclusief verkeer en waterstaat: een groot aantal activiteiten is georganiseerd waarvan resultaten pas op langere termijn zichtbaar zullen zijn volgens het eindverslag van de stichting;
- Onderwijs en wetenschappen: een scholierenproject en zes wetenschappelijke projecten zijn gerealiseerd.
- De hofreis, een hedendaagse versie van de Edu Sanpu is georganiseerd omlijst door veel verschillende activiteiten. De Hofreis reisde als een soort van karavaan met vrachtauto's en een bus van Huis ten Bosch langs verschillende plaatsen naar Tokio. De reis was gebaseerd op het historische concept en hieraan werden andere veelal Holland Promotie-achtige elementen toegevoegd zoals demonstraties van traditionele Nederlandse sporten en spelen (kaatsen, paalklimmen, sjoelen). Er lijkt geen verband te zijn gelegd met hedendaagse kunstuitingen of het zou de filmproductie over de Reis van de Liefde moeten zijn.
- De Holland week: hierin stond het bezoek van de kroonprins aan Japan centraal en ook de Japanse kroonprins speelde een actieve rol, er was veel aandacht voor de marine inclusief optredens van de Marinierskapel, een grote openingsceremonie in het Japanse Huis ten Bosch en verder een veelheid aan activiteiten;
- Lokale activiteiten: veel gemeentes in Nederland organiseerden allerlei activiteiten. In Japan droegen ongeveer evenveel gemeenten actief bij en spande Nagasaki, die een Nederland-jaar uitriep, daarbij de kroon.

In het eindverslag van de stichting wordt uitgebreid gerapporteerd over de organisatorische problematiek. Door de stichting is in dit verband verwezen naar het gebrek aan institutioneel geheugen de onmogelijkheid lessen te trekken uit het verleden van dergelijke grote manifestaties. Dit verwijt wordt herhaald in de eindrapportage van de stichting. We zagen reeds eerder dat wel degelijk eerdere eindrapporten opgesteld zijn met relevante discussiepunten voor toekomstige manifestaties. Blijkbaar zijn deze rapporten nooit opgezocht en/ of ter beschikking gesteld.

### *De organisatie van de culturele component*

Reeds in de voorbereidende fase werden verschillende initiatieven in het culturele veld in beide landen ontplooid. Bijvoorbeeld voor de activiteiten van diverse musea is de basis al gelegd door de Japanse overheid die in 1996 dertig Nederlandse museumdirecteuren naar Japan heeft uitgenodigd en daar in contact heeft gebracht met Japanse collega's. Deze musea stemden na terugkeer in Nederland in een werkgroep regelmatig de te ontwikkelen activiteiten op elkaar af. Ook andere instellingen uit het culturele veld kloppen direct na de oprichting van de stichting aan met vragen om geld en ondersteuning. Door de problemen tijdens de aanloopfase kan de stichting in de beginfase nog geen toezeggingen doen. In 1997 besluit het bestuur van de stichting om twee hoofdactiviteiten, de hofreis en de Holland week centraal te stellen, waardoor een aanzienlijk beslag op de middelen wordt gelegd en de centrale sturing vanuit de stichting op de cultuuractiviteiten zwaarder wordt aangezet.

Vanuit het Ministerie van OCenW was een contactpersoon voor de stichting aangewezen die voor het gehele beleidsterrein, te weten onderwijs, cultuur en wetenschappen een coördinerende verantwoordelijkheid zou dragen. Deze persoon was afkomstig uit de onderwijskant van het ministerie en niet geworteld in de cultuurzijde. In het bestuur van de stichting was wel iemand vertegenwoordigd uit het culturele veld, namelijk de museumwereld. In een later stadium ging op persoonlijke titel de voorzitter van de Raad voor Cultuur als adviseur voor de stichting functioneren.

In een vroeg stadium bleek dat bij OCenW andere opvattingen leefden over de invulling van de cultuurcomponent van de manifestatie dan bij de stichting het geval was. Dit betrof zowel de aard van de activiteiten als de gewenste organisatie van de cultuurcomponent. Zo wilde OCenW enkele grote cultuuractiviteiten centraal stellen, waaronder de Tokio Book Fair, maar hier voelde de stichting weinig voor. Verder adviseerde OCenW de

stichting in contact te treden met de fondsen en sectorinstellingen om de invulling van de cultuurcomponent te bespreken, zoals gebruikelijk is binnen de Nederlandse culturele sector. Tevens suggereerde OCenW de Nederlandse Museum Vereniging (NMV) een coördinerende rol te laten spelen bij de museumactiviteiten. Deze suggesties werden door de stichting afgewezen als zijnde te complex en van te weinig toegevoegde waarde, zoals in de eindrapportage van de stichting vermeld is. Het besluit van de stichting om zich te concentreren op de twee hoofdactiviteiten vergrootte het verschil van inzicht tussen OCenW en de stichting.

Op initiatief van OCenW werd besloten om extra middelen ter beschikking te stellen uit de HGIS-Cultuurmiddelen ten behoeve van de manifestatie en met name voor hedendaagse kunstactiviteiten. Deze middelen werden niet ter beschikking gesteld van de stichting maar van enkele fondsen en een sectorinstelling. De belangrijkste allocaties van twee maal NLG 1,075 miljoen (€ 487.971) werden toegekend aan het Fonds voor de Podiumkunsten en het Mondriaanstichting. Het Nederlands Architectuurinstituut ontving uit de HGIS-Cultuurmiddelen een relatief klein bedrag voor een Japanmanifestatie 'Totalscape'.

Gemeentes en het culturele veld in beide landen hebben ook veel initiatief genomen voor de organisatie van culturele activiteiten in het kader van de herdenking en hebben daarbij vaak gebruik gemaakt van het logo van de stichting.

### *De culturele activiteiten*

Uit het voorgaande is duidelijk geworden dat de culturele component van de manifestatie uiteindelijk een grote verzameling van allerlei activiteiten is geworden die zowel door officiële partijen zijn georganiseerd in beide landen als door individuen, groepen en organisaties. Net als bij de andere grote statelijke manifestaties is het niet altijd eenvoudig om de culturele activiteiten volgens het internationaal cultuurbeleid te onderscheiden van Holland Promotie en andere activiteiten.

Door de Nederlandse ambassade te Japan is via een website bijgehouden welke activiteiten in Japan hebben plaatsgevonden. Dit betreft alle sectoren en ook de verschillende steden. In totaal zijn op deze website 356 activiteiten vermeld. Daarvan heeft ongeveer de helft betrekking op kunstactiviteiten. Indien de activiteiten met betrekking tot de historie worden meegerekend met de cultuuractiviteiten is de relatie ongeveer 2 : 1. In Nederland



hebben volgens het programmaboekje “Een verleden met toekomst” ongeveer 178 activiteiten plaatsgevonden die voor het overgrote merendeel betrekking hadden op cultuur in brede zin (hedendaagse kunst maar ook theeceremonie, Japans eten, Japans schrift en poppen, origami, bonsai, etc.) Deze lijst uit het programmaboekje is niet compleet, omdat dit boekje in een vroeg stadium uitkwam. Verder had de stichting ook een website waarop alle aangemelde activiteiten in Nederland zijn vermeld die zijn gecheckt door het bureau van de stichting. Dit waren al met al meer dan 350 activiteiten. Op de website zijn zeker niet alle activiteiten vermeld; een deel van de Amsterdamse activiteiten ontbreekt bijvoorbeeld, omdat Amsterdam weer over een eigen website beschikte waarop ruim 90 activiteiten zijn vermeld. De spreiding over Nederland is groot met een participatie van meer dan 35 steden. Deze steden werden geselecteerd op basis van stedenbanden en historische of meer hedendaagse relaties. De verhouding tussen kunstactiviteiten en andere activiteiten wordt geschat op 6 : 5. Het is duidelijk dat de kunstactiviteiten dus een belangrijke component van de manifestatie zijn geweest (zie Annex 10 voor een gedetailleerd overzicht van de activiteiten).

Door de gecompliceerde organisatie van de culturele component is het niet eenvoudig om een duidelijk overzicht van activiteiten samen te stellen en daaruit zwaartepunten te destilleren. De stichting hanteerde andere criteria dan de twee fondsen die de beschikking hadden over HGIS-Cultuurmiddelen. Bovendien had ook de ambassade zelf middelen ter beschikking om activiteiten in het kader van de manifestatie te ondersteunen (ongeveer NLG 150.000 (€ 68.089) per jaar, zie hoofdstuk 7). In de praktijk blijkt dat er door een aantal instellingen is “rondgeshopt” voor subsidie. Zo ontving de architectuurtentoonstelling Totalscape in het NAI, die door de stichting is gesubsidieerd met NLG 25.000 (€ 11.348), ook aanvullende subsidie uit de HGIS-Cultuurmiddelen. Daarentegen was de aanvraag voor de tentoonstelling ‘Keizerlijk gekleed’ in Het Loo afgewezen door de commissie voor de HGIS-Cultuurmiddelen, maar werd wel gesubsidieerd door de stichting en via een fonds voor politieke activiteiten van Buitenlandse Zaken. “Voices from Japan” ontving zowel subsidie van de fondsen als van de stichting, ondanks een negatief advies van de ambassade. Negatieve adviezen van de ambassade blijken zowel door de stichting als door de fondsen regelmatig genegeerd te worden. Vier van de door de stichting gefinancierde activiteiten waren eerder afgewezen door de fondsen. Door de genoemde verschillen van mening over de cultuurcomponent van de manifestatie lag afstemming tussen de subsidieverleners ook niet meer voor de hand.

Het volgende beeld is gereconstrueerd van de verschillende subsidie-aanvragen voor cultuuractiviteiten in het kader van de manifestatie:

Tabel 8.1 Overzicht van subsidie-aanvragen voor cultuuractiviteiten in het kader van 400 jaar Nederland - Japan

	Aantal aanvragen	Afwijzingen	Toekenningen
Stichting 400 jaar*	143	125	18
Fonds Podiumkunsten	42	19	23
Mondriaanstichting	27	14	13

\* In het eindverslag van de stichting is geen overzicht opgenomen van het aantal aanvragen, het aantal afwijzingen en de afwijzingsgronden. Door de stichting is achteraf deze informatie verstrekt. Besluitvorming over financiering vond plaats binnen het bestuur. De meeste van de afgewezen projecten namelijk 125 aanvragen werden op financiële gronden afgewezen en slechts in 9 gevallen was sprake van een totale afwijzing. De meeste door de stichting afgewezen projecten kwamen wel in aanmerking voor het gebruik van het logo en opname in de publiciteit van de stichting.

In de volgende tabel is een overzicht opgenomen van het aantal gefinancierde activiteiten met bijbehorende committeringen:

Tabel 8.2 Aantal gesubsidieerde cultuuractiviteiten 400 jaar Nederland-Japan en gecommiteerde bedragen per Nederlandse subsidieverlener

Financieringsbron	Gecommitteerd bedrag (in NLG)	Aantal gerealiseerde projecten
HGIS-C	2.068.432	36
Stichting (Nederland)	911.440	18
Ambassade (PCAP)	191.193	22
<b>Totaal</b>	<b>3.081.265</b>	<b>63*</b>

\* Het totaal aantal gerealiseerde projecten komt niet overeen met de som van de gesubsidieerde projecten, omdat subsidiestapelings heeft plaatsgevonden. Twee van de activiteiten hebben zowel financiering ontvangen via de HGIS-Cultuurmiddelen als de stichting; vier zijn door zowel de stichting als de ambassade financieel ondersteund, en vijf activiteiten hebben financiering ontvangen van HGIS-C en de ambassade. De fondsen hebben bovendien mogelijk ook nog uit hun reguliere middelen subsidie verleend voor activiteiten in het kader van de 400 jaar.

Het Fonds voor de Podiumkunsten financierde 23 activiteiten op de volgende terreinen (zie volledig overzicht in Annex 10)

- Moderne dans, o.a. optreden en workshop NDT3, Galili Dance, Krisztina de Châtel, reis Japanse choreografen;
- Hedendaagse muziek zowel in Nederland als in Japan;
- Klassieke muziek, o.a. Residentie Orkest en barokmuziek en een orgelproject;
- Popmuziek, presentatie door het Nederlands Pop Instituut in Japan;
- Theater en poppenspel.

Activiteiten zijn afgewezen vanwege gebrek aan artistieke kwaliteit, onvolledige of onduidelijke aanvragen, geringe toegevoegde waarde, gebrek aan samenwerking met een Japanse instelling. De afwijzingen zijn duidelijk beargumenteerd. Een aanvraag door het NDT voor de galavorstelling (zie Holland Week) is bijvoorbeeld afgewezen vanwege het gebrek aan samenwerkingsperspectief en een vermeend gebrek aan rendement. Een andere NDT aanvraag is wel toegewezen.

De activiteiten via de Mondriaanstichting kunnen worden samengevat als volgt:

- Museale samenwerking voor tentoonstellingen o.a. Amsterdams Historisch Museum, Rijsmuseum voor Volkenkunde in Leiden, Centraal museum in Utrecht;
- Design zowel in Nederland als in Japan;
- Fotografie en media, onder andere Voices from Japan in het Centrum voor beeldende kunst in Leiden.

Ook hier zijn de afwijzingen duidelijk beargumenteerd en globaal worden dezelfde afwijzingsgronden gehanteerd als bij het Fonds voor de Podiumkunsten, hetgeen niet verwonderlijk is gezien het feit dat een gezamenlijke commissie van beide instellingen de aanvragen beoordeeld, hetgeen een unicum is voor de fondsen en sectorinstellingen. De via de fondsen gefinancierde activiteiten spelen zich in ongeveer gelijke mate af in Nederland en Japan. In de meeste gevallen is er een belangrijke financiering vanuit Japan voor deze activiteiten.

Het merendeel van de kunstdisciplines is vertegenwoordigd in de via de stichting gefinancierde culturele activiteiten. Van deze activiteiten heeft ongeveer een gelijk aantal plaatsgevonden in Nederland als in Japan. De activiteiten zijn te verdelen in zeven tentoonstellingen (o.a. traditionele Japanse kleding en fotografie), drie producties/ publicaties (gedenboek, film), drie concerttournees, een modeshow van kimono's, een Nederlands filmfestival, een dansvoorstelling en samenwerking dans en tenslotte een muziektheatervoorstelling. De duurste activiteiten NLG 100.000 (€ 45.393) en meer) waren een concerttournee van het Residentie Orkest, de productie van de film "De Reis van de Liefde", het gedenboek "Bewogen betrekkingen" en een boek en film Stichting 4 Eeuwen.

Specifieke kunstuitingen stonden meer op de voorgrond gedurende de Holland Week (19-24 april 2000) dan bij de hofreis. In de Holland Week speelden verschillende delegaties, waaronder een delegatie met de Prins van Oranje, een grote rol. De organisatie bleek complex. Het draaiboek voor de week is gemaakt door de Koninklijke Marine. Op cultureel gebied zijn er concerten geweest door het Rotterdams Philharmonisch Orkest, de Marinierskapel, een optreden van het NDT2 en NDT3 en verschillende tentoonstellingen. Juist in de Holland Week deed het probleem van het moeizame onderscheid tussen Holland Promotie en cultuurbelang zich gelden. Zo waren diverse optredens slechts voor een beperkt publiek toegankelijk. Tijdens de Holland Week vond ook de opening van de Tokio International Bookfair plaats, waarbij de Nederlandse staatssecretaris voor Cultuur aanwezig was, maar deze Bookfair was geen onderdeel van het programma van de Holland Week.



### *De effecten van de culturele activiteiten*

Aangezien de evaluatie plaats vond kort na de afsluiting van de manifestatie, is er in tegenstelling tot de twee eerdere manifestaties weinig bekend over vervolgvacaties. De evaluatie heeft zich dus noodzakelijkerwijs gericht op de korte-termijn effecten. Juist voor het vaststellen van korte-termijn effecten op het gebied van publieksbereik en publiciteit is monitoring door de betrokken organisaties van groot belang. Op dit terrein schieten de organisaties betrokken bij de culturele component van deze manifestatie tekort en in de meeste gevallen ontbreken de basisgegevens omtrent publieksaantallen en media-belangstelling, enkele positieve uitzonderingen daargelaten. Zo is wel door het Japanse bureau dat was ingehuurd voor de PR een overzicht samengesteld van de aandacht voor de manifestatie in de Japanse media. Desalniettemin is het opvallend dat bij een manifestatie van dergelijke omvang zo weinig systematisch aandacht aan monitoring is besteed. De stichting geeft de verklaring dat door de politieke gevoeligheid van de Indische kwestie er geen publieksonderzoek gedaan kon worden. Dit argument geldt voor de gehele manifestatie, maar dit zou geen beletsel hebben moeten zijn voor het verzamelen van publieks- en publiciteitsgegevens omtrent specifieke kunstevenementen. Echter desgevraagd antwoordde de stichting dat zij het niet haar taak vond systematisch voor alle projecten gegevens omtrent publieksbereik en media-aandacht te verzamelen en dat daarvoor geen staf en capaciteit beschikbaar was. Door het ontbreken van de meeste basisgegevens heeft ieder van de betrokken instellingen een eigen inschatting gemaakt van de mate van succes van de verschillende activiteiten zonder dat dit op harde feiten is gebaseerd.

Wat betreft het aantal gerealiseerde cultuuractiviteiten wordt vastgesteld dat in vrij kort tijdsbestek een groot aantal activiteiten is gerealiseerd in Japan en Nederland. De meeste betrokkenen veronderstellen dat daardoor in beide landen op deze wijze de belangstelling voor elkaars cultuur is versterkt. Er is echter geen onderzoek verricht om vast te stellen hoeveel mensen dat zou betreffen en welke achtergrond zij hebben. Evenmin is vast te stellen hoeveel culturele activiteiten per manifestatie een optimum zouden vertegenwoordigen. Vanuit verschillende kanten, ook vanuit het Nederlandse culturele veld, is wel aangegeven dat er teveel activiteiten zouden hebben plaatsgevonden, waardoor er een verzadigingseffect bij het publiek zou zijn opgetreden. Of er werkelijk sprake is geweest van een verzadigingseffect kan niet worden vastgesteld aan de hand van de beschikbare gegevens.

Van enkele evenementen zijn bezoekerscijfers bekend. Een tentoonstelling van relatief onbekende Nederlandse beeldende kunstenaars in de Art Gallery van de Tokyo City Opera trok 14.000 bezoekers, hetgeen als een goed resultaat wordt beschouwd. Het Holland Film festival zou matig bezocht zijn en trok ongeveer 3000 bezoekers tegen 5000 in 1998. De Marinierskapel speelde bij de opening van de Edu Sanpu tijdens de Holland week, maar verzorgde daarnaast een openluchtconcert voor “veel Japans publiek”. Het NDT en het Rotterdams Philharmonisch Orkest zou aanzienlijke bezoekersaantallen hebben getrokken, maar precieze getallen ontbreken. Ook de culturele fondsen hebben niet consequent naar bezoekersaantallen gevraagd. In het algemeen zijn de organisaties die subsidie ontvingen via de fondsen van mening dat de bezoekersaantallen bevredigend waren, maar dit wordt niet onderbouwd door cijfers.

In het algemeen heeft de herdenking redelijk veel mediabelangstelling getrokken. Er is zowel veel aandacht aan de gehele manifestatie besteed, zeker ook in het kader van de officiële gebeurtenissen, maar ook aan de specifieke cultuuractiviteiten in beide landen. Per culturele activiteit is niet vast te stellen of de mediabelangstelling in overeenstemming is geweest met de verwachtingen. Een voor deze herdenking georganiseerde persmarkt in de Beurs van Berlage te Amsterdam voorafgaande aan de manifestatie bleek te weinig belangstelling van de media te trekken. De gelijktijdige persconferentie trok wel de vereiste belangstelling en resulteerde in artikelen.

Hoewel het te vroeg is om al van concrete vervolgvactiteiten te spreken is het duidelijk dat de culturele betrekkingen tussen beide landen wel een impuls hebben gekregen. De activiteiten hebben bij de culturele instellingen in beide landen geleid tot een grotere bekendheid met elkaars cultuur en het ontstaan en verdiepen van vele bilaterale culturele banden. Ook door heel veel individuen en groepen zijn contacten gelegd met vakgenoten en vice versa. Zo is in Amsterdam halverwege het jaar aan een steekproef van deelnemende instellingen gevraagd wat voor indruk zij hadden van de viering. Het merendeel was gematigd tot zeer tevreden, vooral ook omdat een nieuw publiek bereikt zou zijn.

Het is vermeldenswaard dat door deze manifestatie het Fonds voor de Podiumkunsten en de Mondriaanstichting voor het eerst in een gezamenlijke commissie projecten hebben beoordeeld, hetgeen als een positieve ervaring wordt gezien. Ten opzichte van eerdere manifestaties is er in deze herdenking relatief veel aandacht besteed aan hedendaagse kunstuitingen, hetgeen voor een belangrijk deel is te danken aan de extra blokallocaties uit de HGIS-Cultuurmiddelen.

Voorlopig kan van directe positieve effecten worden gesproken vooral op het niveau van de culturele instellingen. Of de grote hoeveelheid activiteiten ook heeft geleid tot een grotere bekendheid van de Nederlandse cultuur in Japan en de Japanse cultuur in Nederland bij het bredere publiek is zoals gezegd niet onderzocht en valt buiten het mandaat van deze evaluatie. In Japan is het duidelijk dat in een stad als Tokio dermate veel activiteiten plaatsvinden, waardoor slechts een relatief beperkt publiek bereikt kan worden via een manifestatie als deze. Daarentegen is in Nagasaki, waar ook de historische banden met Nederland meer bekend zijn evenals in St. Petersburg, makkelijker een grotere bekendheid te genereren.

Lange termijn effecten van de manifestatie kunnen pas na enkele jaren waargenomen worden. Een jaar na afloop van de manifestatie is er volgens de ambassade wel sprake van een vergrote belangstelling voor hedendaagse Nederlandse kunst. Terwijl in het verleden het accent lag op de historische relaties en oude kunst, ligt het accent nu duidelijk op de hedendaagse kunst. Mogelijk was er in de loop van de jaren go al sprake van een zekere kentering in de belangstelling, maar de manifestatie lijkt daar een extra impuls aan te hebben gegeven. Het is opvallend dat ondanks de aanzienlijke hoeveelheid middelen voor de financiering van culturele activiteiten in het kader van de manifestatie, er nauwelijks aandacht is besteed aan de noodzakelijke follow-up na afloop.

### *De mate van synergie*

De mate van synergie is eveneens moeilijk te beoordelen. In de twee hoofdactiviteiten van de stichting, De Holland Week en de hofreis, waren wel culturele activiteiten opgenomen, maar die waren niet in alle gevallen als zelfstandige activiteiten te onderscheiden. Deze activiteiten stonden in enkele gevallen in dienst van de politieke en economische betrekkingen en vallen daarmee niet direct onder het nieuwe internationaal cultuurbeleid. Mede door de grote extra allocatie voor cultuur uit de HGIS-Cultuurmiddelen is de cultuurcomponent zeer omvangrijk geworden. Cultuur is daardoor als een zeer belangrijke pijler van de manifestatie neergezet zonder dat daarbij in de meeste gevallen gestreefd is naar afstemming met de andere pijlers. In Nagasaki lijkt er wel sprake te zijn geweest van enige wederzijdse versterking van de verschillende pijlers van het buitenlandbeleid, zonder dat cultuur daarbij volledig in dienst stond van economische en politiek doeleinden. In Nagasaki zijn veel verschillende activiteiten van de manifestatie geconcentreerd die ieder een eigen publiek trokken, maar waarbij gezien de bekendheid met de historische banden, het karakter van de manifestatie zorgde voor een goede samenhang.

### Verklarende factoren

Enkele algemene positieve factoren die hebben bijgedragen aan de realisatie en het bevredigende verloop van de manifestatie, waarin de cultuuractiviteiten een redelijk voor-aanstaande plaats innamen, zijn met name de committering in een vroeg stadium van een substantiële hoeveelheid middelen (NLG 6 miljoen (€ 2,72 miljoen)) door de rijks-overheid, een bedrag dat uiteindelijk zelfs verdubbeld is; een grote belangstelling en initiatiefbereidheid bij veel verschillende groepen en organisaties in beide landen; een grote financiële bijdrage van Japanse zijde en een bevredigend omgaan met de “Indische kwestie” via de betrokkenheid van Indische groepen in een vroeg stadium van de manifestatie.

Daarentegen zijn er ook enkele algemene belemmerende factoren te noteren zoals het gebrek aan een duidelijk door de overheid vastgesteld beleidskader waarbinnen de stichting zou moeten opereren; organisatorische problemen bij de stichting in het beginstadium en het gebrek aan beschikbare ervaringslessen uit eerdere manifestaties.

Het feit dat er onduidelijkheid in het beleid bestond over de invulling van de cultuurcomponent van grote statelijke manifestaties heeft geleid tot grote verschillen van inzicht. OCenW had een contactpersoon aangewezen voor de stichting en iemand uit het culturele veld had zitting in het bestuur van de stichting, maar dit leidde niet tot consensus over de invulling van de cultuurcomponent. OCenW had een voorkeur voor de financiering van enkele culturele activiteiten waaronder de Tokio Book Fair, waar de stichting niet direct voor voelde. De stichting daarentegen besloot een groot deel van de beschikbare middelen te reserveren voor twee hoofdactiviteiten de Holland Week en de hofreis, waar OCenW op haar beurt weinig in zag. Bovendien kwam de werkwijze van de stichting niet overeen met de gebruikelijke decentrale manier van werken in het nationale en internationaal cultuurbeleid. OCenW distantieerde zich van deze manier van werken en stelde voor om extra gelden voor cultuur ter beschikking te stellen via de HGIS-Cultuurmiddelen. BuZa ging hiermee akkoord. Daardoor is de cultuurcomponent uiteindelijk zeer omvangrijk geworden. Naast de door de stichting geëntameerde activiteiten is er een parallelle organisatie van de cultuurcomponent via het Nederlandse culturele veld tot stand gekomen. Hierdoor zijn heel veel cultuuractiviteiten gerealiseerd, maar mede door het ontbreken van een goede overlegstructuur tussen de belangrijkste actoren is daarbij zeker de efficiëntie en mogelijk ook de effectiviteit onder druk gezet.

Via deze specifieke en belangrijke cultuurmanifestatie waren er wel degelijk mogelijkheden om dit instrument van het internationaal cultuurbeleid meer inhoud te geven. In dat opzicht kan geconstateerd worden dat er sprake is van een beleidsmatig gemiste kans. Allereerst heeft deze manifestatie niet geleid tot concrete beleidsaanpassingen betreffende de rol van grote manifestaties in het internationaal cultuurbeleid. Ten tweede zijn de ervaringen uit de manifestatie niet gebruikt als impuls om voor enkele specifieke kunstdisciplines het maatwerk in de culturele betrekkingen tussen Nederland en Japan verder beleidsmatig te ontwikkelen. Alle aandacht is gericht geweest op het eenmalig realiseren van activiteiten en wederom ziet men zich nu voor het vraagstuk van de noodzakelijke follow-up geplaatst. Het is opmerkelijk dat geen van de direct betrokken actoren, noch de culturele fondsen, noch de stichting, noch de ambassade, tijdig aandacht aan deze problematiek hebben besteed. De ambassade te Tokio ziet zich nu voor deze problematiek geplaatst om alsnog een meerjarig beleidsplan op te stellen met gebruikmaking van de ervaringen van de manifestatie.

## 8.5 Conclusie

De drie beschreven manifestaties hebben een aantal kenmerken gemeen:

- Een grote aandacht voor de cultuurcomponent in alle manifestaties;
- Een grote mate van organisatorische complexiteit;
- Een gebrek aan een duidelijk beleidskader, doelstellingen en uitgangspunten.

Daarbij is in alle manifestaties geëxperimenteerd met verschillende organisatievormen die variëren van een volledige coördinatie door BuZa bij de William en Mary herdenking, tot een mengvorm met een BuZa-coördinator en een op aandringen van BuZa opgerichte stichting voor de Peter de Grote herdenking, en een aparte stichting met een door BuZa geleverd secretariaat voor de 400 jaar Nederland- Japan. In alle manifestaties zijn grote verschillen van inzicht ontstaan over de meest wenselijke organisatievorm en over de besluitvorming.

De cultuurcomponent van de bestudeerde manifestaties verschilt in een aantal opzichten:

- Grote verschillen in omvang, waarbij de Peter de Grote manifestatie relatief klein in omvang was en de 400 jaar Nederland – Japan zeer groot;
- Verschillen in aandacht voor hedendaagse kunst versus meer traditionele kunst. Er is sprake geweest van een geleidelijk toenemende aandacht voor hedendaagse kunst in de manifestaties onder invloed van OCenW en het culturele veld.

- Verschillen in inzicht over de rol van de cultuurcomponent binnen de manifestatie; bij de William en Mary manifestatie stond cultuur nog grotendeels in dienst van de algemene Holland Promotie, maar bij de 400 jaar Nederland- Japan heeft de stichting vooral aandacht gegeven aan Holland Promotie inclusief cultuur en is daarentegen via de HGIS-Cultuurmiddelen gestreefd naar een eigenstandige invulling van de cultuurcomponent conform het nieuwe internationaal cultuurbeleid.
- Verschillen in de mate van inschakeling van het culturele veld, hetgeen overeen komt met de spanning tussen centrale en decentrale sturing. Juist in de Nederland – Japanmanifestatie is dit verschil van inzicht het meest duidelijk naar voren gekomen, hetgeen heeft geleid tot twee verschillende manieren waarop de cultuurcomponent vorm is gegeven enerzijds centraal via de stichting en anderzijds decentraal via het culturele veld met gebruikmaking van de HGIS-Cultuurmiddelen.
- Verschillen in aandacht voor de verschillende kunstdisciplines. Museale samenwerking en uitwisseling vormden in de drie manifestaties een zeer belangrijk onderdeel evenals muziek. In de Peter de Grote manifestatie en de Japanmanifestatie speelde ook moderne dans een rol van betekenis. In de 400 jaar Nederland – Japan is voor het eerst veel aandacht besteed aan moderne beeldende kunst, fotografie en design.

De cultuurcomponent van alle bestudeerde manifestaties kenmerkt zich verder door een algemeen gebrek aan monitoring, waardoor inzicht in de resultaten in alle gevallen beperkt is. De eindrapporten of tussentijdse eindrapporten van betrokkenen zijn positief over het behaalde succes dat verder nauwelijks gespecificeerd wordt. Deze rapporten wijden vooral uit over de organisatorische problemen. De wederzijdse betrekkingen zouden volgens de eindrapporten zijn verdiept en het culturele imago van Nederland in het desbetreffende land zou versterkt zijn door de manifestaties. Op het niveau van de culturele instellingen kunnen deze positieve effecten in een aantal gevallen vastgesteld worden, maar dit geldt niet voor het bredere publiek. Publiekscijfers zijn slechts fragmentarisch bekend. De redelijk grote media-aandacht voor de manifestaties is niet gespecificeerd en vooraf zijn geen streefdoelen voor mediabereik vastgesteld. In Tokio en Moskou zijn dergelijke manifestaties te klein om echt van een bredere impact te spreken. De uitstraling van de manifestatie is zeker groter geweest in de niet-metropolen waar de historische reden van de manifestatie duidelijk is zoals in Nagasaki en St. Petersburg.

Kortom, hoewel er interessante en goede vormen van samenwerking zijn geweest, zijn de manifestaties zeker nog geen goed voorbeeld van een waarlijk herijkt beleidsinstrument. Juist op het gebied van cultuur zijn er veel problemen ontstaan en hebben de algemene

uitgangspunten van de manifestaties en het cultuurbeleid vaak op gespannen voet met elkaar gestaan.

Tenslotte is de efficiëntie van de organisatie van de cultuurcomponent van de manifestatie niet positief beoordeeld. De William en Mary herdenking lijkt nog het meest efficiënt geweest te zijn en slaagde er in substantiële sponsorinkomsten te verwerven. Bij de twee andere manifestaties zijn de aanvankelijk hoge verwachten op het gebied van sponsoring niet gerealiseerd. Tevens is in de meeste gevallen de efficiëntie en transparantie van de subsidieverlening voor cultuuractiviteiten in het kader van de manifestatie eveneens niet positief beoordeeld. De criteria op grond waarvan aanvragen worden goedgekeurd of afgewezen zijn niet altijd inzichtelijk en er zijn vaak geen duidelijke overzichten bijgehouden van afgewezen aanvragen. De culturele fondsen die HGIS-Cultuurmiddelen kregen toegewezen voor de 400 jaar Nederland-Japan vormen een positieve uitzondering op deze regel, omdat zij wel een transparant programmabeheer hebben gevoerd.





## 9. CULTURELE VERDRAGEN EN INSTITUTEN: STOFFIGE ZAKEN IN NIEUWE VERPAKKING?

### 9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan twee oudere beleidsinstrumenten centraal, namelijk de culturele verdragen en culturele instituten. Vanaf de Tweede Wereldoorlog zijn met diverse landen culturele verdragen afgesloten. Dit instrument is tot op heden in gebruik, hoewel het duidelijk aan belang heeft ingeboet. De culturele instituten kennen een nog langere historie. Het eerste Nederlandse culturele instituut werd in 1904 te Rome opgericht. Sindsdien zijn er verscheidene culturele instituten bijgekomen, hoewel het aantal Nederlandse culturele instituten in verhouding tot andere landen beperkt is gebleven. In de beleidsdocumenten betreffende het gezamenlijke internationaal cultuurbeleid vanaf 1997 wordt nergens expliciet aan deze twee nog steeds bestaande instrumenten gerefereerd (zie Annex 7).

De evaluatie van de culturele verdragen begint met een beschrijving van de aard van het instrument. Daarop volgen een nadere analyse van de veranderde rol en het belang van deze verdragen.

De evaluatie van het beleidsinstrument “culturele instituten” wordt – na een algemene beschrijving – toegespitst op de evaluatie van het Institut Néerlandais, het grootste Nederlandse culturele instituut in het buitenland in termen van budget en staf.

### 9.2 Culturele verdragen

Een cultureel verdrag wordt meestal getekend door de bewindspersonen van beide landen na uitgebreid ambtelijk vooroverleg. Dit vooroverleg vindt plaats in zogeheten Gemengde Commissies of culturele consultaties. De culturele verdragen zelf zijn meestal zeer algemeen van aard; aansluitend of afzonderlijk worden meer concrete afspraken vastgelegd in culturele protocollen of in een *Memorandum of Understanding* (MoU). In de culturele verdragen kan een veelheid van onderwerpen aan de orde komen, waarbij een breed cultuurbegrip als uitgangspunt wordt genomen. In de wat oudere culturele verdragen komt vaak ook de samenwerking op het gebied van onderwijs en wetenschappen aan de orde.

De looptijd van de culturele verdragen is in de meeste gevallen onbepaald, terwijl MoUs vaak wel voor een bepaalde periode gelden.

In de beleidsnota's uit de jaren zeventig, tachtig en begin jaren negentig worden de culturele verdragen steeds genoemd als belangrijk instrument ter uitvoering van het beleid. Bij de formulering van het nieuwe internationaal cultuurbeleid vanaf 1997 is door de bewindspersonen uitgesproken dat het systeem van culturele consultaties, protocollen en verdragen aan herziening toe was. In februari 1998 is een circulaire toegestuurd aan alle posten in landen waarmee een cultureel verdrag was afgesloten. Deze circulaire van BuZa is opgesteld in overleg met OCenW en VWS, en bevat de volgende passage:

*“Het instrument van culturele verdragen, culturele protocollen en consultaties verliest aan betekenis aangezien voor wat betreft de Nederlandse zijde een cultureel protocol niet meer geïmplementeerd kan worden. De overheid kan immers niet namens autonome veldinstellingen (universiteiten, musea, zorg- en sportinstellingen enz.), die in Nederland voor de uitwisseling zorg dragen, verplichtingen aangaan, tenzij uitdrukkelijk anders met deze is overeengekomen. Bovendien is gebleken dat de uitwisseling in toenemende mate tot stand komt langs andere wegen dan culturele verdragen en protocollen en de noodzaak van dergelijke instrumenten komt derhalve steeds meer te vervallen”*

Verder wordt vermeld dat bestaande protocollen en verdragen niet zullen worden opgezegd. De beleidsdialoog met de in 1997 benoemde prioriteitslanden wordt niet stilgelegd, maar er wordt gestreefd naar periodieke (informele) beleidsmatige gedachtesessies waaraan vertegenwoordigers uit het veld uit beide landen zouden kunnen deelnemen. Ten aanzien van niet-prioriteitslanden wordt terughoudendheid aanbevolen en zal op ad-hoc basis worden gezien of alsnog geconsulteerd zal worden. In feite komt dit neer op een beleid dat zogenaamde “slapende verdragen niet wakker worden gemaakt”.

De circulaire met nieuwe richtlijnen leidde overigens tot vele reacties waardoor de richtlijnen gedeeltelijk bijgesteld werden. De minister van OCenW meldt in een brief in 1999 dat “Gebleken is [...] dat consultaties met een aantal landen noodzakelijk blijven, vooral omdat in deze landen een protocol benodigd is voor het vrijmaken van de financiële middelen door de desbetreffende overheden. Soms kan het nodig zijn vanwege klemmende politieke redenen alsnog te consulteren. Een paar landen hebben de wens naar voren gebracht ter afsluiting nog eenmaal te willen consulteren”. Derhalve wordt in voorkomende gevallen gestreefd naar “afgeslankte” consultaties

*met, wat de Nederlandse zijde betreft, niet-bindende intentieverklaringen. In de nieuwsbrief aan de posten van december 2000 wordt wederom genoemd dat sommige landen zeer blijven hechten aan het instrument van consultaties. Indien het partnerland het initiatief neemt zouden korte informele consultaties gehouden kunnen worden. Een standaard protocol met een onbeperkte looptijd is opgesteld om de consultaties te vereenvoudigen.*

Er zijn bij bestudering van de ingangsdatum van de diverse verdragen enige trends te signaleren. De eerste verdragen zijn afgesloten met directe buurlanden. Daar zijn in de loop van de jaren veertig en vijftig diverse West-Europese landen bijgekomen. Eind jaren zestig werd met diverse Oostbloklanden een verdrag gesloten. In de jaren zeventig en tachtig is sporadisch nog met landen (veelal buiten Europa) een verdrag afgesloten. In 1992 wordt aan de Tweede Kamer gemeld dat op dat moment met 37 landen culturele verdragen in werking zijn. In een nieuwsbrief aan de posten van 15 december 2000 wordt nog steeds melding gemaakt van 37 landen. Echter al in de reeds genoemde circulaire uit 1998 worden tien landen genoemd waar in het verleden wel consultaties plaats vonden, maar die op dat moment reeds gestopt waren. Het aantal van 37 nog operationele culturele verdragen in 2000 is derhalve achterhaald, want een gedeelte van die verdragen is “slapend”. Het werkelijke aantal nog in werking zijnde culturele verdragen is niet precies bekend.

Uit de telefonische enquête onder de posten blijkt dat 21 van de geselecteerde landen nog steeds te maken hebben met een cultureel verdrag. Daaraan kunnen worden toegevoegd vier van de vijf prioriteitslanden waarin evaluatieonderzoek is verricht, dit maakt dus een totaal van 25 landen. Van dit aantal zouden slechts acht culturele verdragen nog in werking zijn en worden er zeventien als gedateerd betiteld. Culturele verdragen zijn in de jaren negentig vooral van belang geweest in landen in Midden- en Oost Europa, Azië en enkele landen in Afrika en Latijns-Amerika. Dit betreft voor het grootste deel niet-prioriteitslanden. In die landen waar een cultureel verdrag nog steeds noodzakelijk is om tot formele afspraken te komen, klinkt de kritiek van de ondervraagde posten dat het huidige internationaal cultuurbeleid te weinig rekening houdt met de specifieke situatie in deze landen. Meer maatwerk op het gebied van culturele consultaties en verdragen is volgens deze posten noodzakelijk.

Via de landenonderzoeken wordt de complexe praktijk van dit beleidsinstrument verder duidelijk. Met de VS is nooit een cultureel verdrag afgesloten. Overigens hebben de VS met slechts een zeer beperkt aantal landen een dergelijk verdrag afgesloten, o.a. Japan en

Frankrijk. In de vier andere onderzoekslanden is wel op verschillende wijze ervaring opgedaan met culturele consultaties en verdragen.

Het eerste verdrag met de voormalige Sovjet-Unie stamt uit 1967. Met de huidige Russische Federatie is er nog sprake van een volledig werkend – maar in de praktijk enigszins moeizaam opererend – systeem van consultaties en officieel ondertekende verdragen. De Russische overheid zegt herhaaldelijk te streven naar het afsluiten van een nieuw verdrag. Er wordt eveneens gewerkt met Memoranda of Understanding (MoU) tussen OCenW en de diverse Russische counterparts. Enkele malen zijn in de jaren 90 zittingen georganiseerd van de Nederlands-Russische Gemengde Commissie voor culturele en wetenschappelijke samenwerking. Op het gebied van cultuur is een MoU getekend in 1992, 1997 en zeer recentelijk wederom in mei 2001. In de samenwerking met de Russische Federatie zijn formele overeenkomsten – ook op het gebied van cultuur – nog steeds absoluut noodzakelijk. Gezien de financieringsproblematiek aan Russische zijde worden de gemaakte afspraken evenwel niet altijd nagekomen, hetgeen bijvoorbeeld het doorgaan van de Peter de Grote manifestatie aan een zijden draadje liet hangen (zie hoofdstuk 8). Zonder dit formele systeem zou geen samenwerking kunnen plaatsvinden.

Met Japan is in 1980 een cultureel verdrag afgesloten. In 1992, na drie Gemengde Commissies in de jaren tachtig, tekende de Japanse delegatie de notulen van deze bijeenkomst niet, omdat vanwege de jaarlijkse budgetgang geen committeringen voor meerdere jaren gedaan zouden kunnen worden. Een nieuwe Gemengde Commissie was gepland voor november 1996, maar is uiteindelijk uitgesteld en vervangen door een overleg in het kader van de voorbereiding van de herdenking van 400 jaar bilaterale betrekkingen tussen beide landen (zie hoofdstuk 8). Dit overleg leidde niet tot de ondertekening van een nieuw MoU, wat oorspronkelijk wel de bedoeling was geweest. Uit de correspondentie bleek dat Nederland weinig heil zag in nieuwe formele consultaties, omdat men van mening was dat “de gebruikelijke Japanse voorstellen neerkomen op een vrijblijvende gedachtewisseling”. Nederland wilde eventueel een meer diepgaand en concreter overleg waarbij ook het culturele veld uit beide landen betrokken zou zijn. De Japanse reactie op dit Nederlandse voorstel was een tegenvoorstel volgens het oude model van een eendaagse consultatie. Uiteindelijk heeft geen overleg meer plaats gevonden volgens het oude model met een Gemengde Commissie, maar ook geen breed overleg met betrokkenheid van het culturele veld. Op minder formele wijze is er wel nog steeds geregeld overleg met de Japanse overheid.

Met Zuid Afrika werd al in 1951 een cultureel verdrag afgesloten; het was het eerste (en ruim een decennium lang het enige) verdrag met een land buiten Europa. In het kader van de boycotmaatregelen tegen het apartheidsregime werd echter in 1977 de uitvoering van dit culturele verdrag aan Nederlandse zijde bevroren; vier jaar later werd het verdrag zelfs opgezegd. In de jaren negentig werden de banden hersteld en kwam de culturele samenwerking en het overleg over een nieuw verdrag weer op gang. Daarbij ging het over samenwerking op het gebied van onderwijs, wetenschappen, kunst en cultuur, gezondheid, welzijn en sport; een breed cultuurbegrip. Om de zelfwerkzaamheid en eigen initiatieven van de culturele instellingen te bevorderen werd op initiatief van Nederland gekozen voor een zogenaamde “paraplu-overeenkomst”, waarbij beide overheden hun nationale instellingen aanmoedigen bestaande contacten, samenwerking en uitwisseling verder te stimuleren en uit te breiden. De gezamenlijke ondertekening van het verdrag in september 1996 is gevolgd door de ratificatie van Nederlandse zijde, maar een Zuid Afrikaanse ratificatie is ondanks herhaalde Nederlandse verzoeken tot op heden uitgebleven. In feite is het verdrag dus nooit in werking getreden. Na eerder intensief overleg tussen beide landen op cultureel gebied in de periode 1993-1996 was het de bedoeling dat dit overleg verder geïntensiveerd zou worden na de ondertekening van het verdrag. In werkelijkheid is het overleg echter veel minder intensief geworden. Hoewel regelmatig contact wordt gehouden met het Ministerie van Cultuur in Zuid Afrika kan niet worden gesproken van culturele consultaties, noch volgens de oude formele vorm noch volgens de in 1998 nieuwe meer informele en brede voorgestelde vorm. Desalniettemin is de culturele samenwerking tussen beide landen zeker geïntensiveerd. Het systeem van verdragen en consultaties in de samenwerking tussen Nederland en Zuid Afrika is in dit geval gebleken geen noodzakelijke voorwaarde te zijn voor de uitvoering van het nieuwe internationaal cultuurbeleid.

In 1946 is voor het eerst een verdrag met Frankrijk afgesloten. Tot 1996 is het systeem van reguliere consultaties via Gemengde Commissies en culturele protocollen in gebruik geweest. Onder de algemene Gemengde Commissie zouden drie subcommissies moeten functioneren voor wetenschappelijke en technische samenwerking, taal- en onderwijs-samenwerking, en jeugd, sport en sociaal-culturele samenwerking. In 1996 wordt echter geconstateerd dat deze subcommissies een sluimerend bestaan leiden. Belangrijk gesprekspunt in 1996 is de wederzijdse negatieve beeldvorming. In het protocol worden ook diverse activiteiten vastgelegd, waaronder een Descartesjaar in Nederland en een boventitelingsproject voor theateruitwisseling. Sindsdien vindt er regelmatig overleg plaats tussen beide landen. Zo bezocht de Nederlandse staatssecretaris voor cultuur in

december 1999 Parijs. De door Nederland beoogde nieuwe vorm van culturele consultaties over specifieke onderwerpen, waaraan ook veldinstellingen deelnemen is ook in het overleg met Frankrijk niet van de grond gekomen. In feite is wel het oude systeem van de Gemengde Commissie vervangen door een meer flexibel overleg tussen beide overheden, naar gelang de noodzaak.

### 9.3 Culturele instituten

Tot aan de institutennota van 1989 werd van overheidswege gepleit voor een uitbreiding van het aantal culturele instituten, hoewel de beperkte financiële middelen wel zorgden dat dit voornemen niet op grote schaal gerealiseerd kon worden. De instituten combi-neerden vaak verschillende taken op het gebied van onderwijs, cultuur en wetenschappen. De invloed van de overheid op deze instituten was echter beperkt, hoewel de instituten wel grotendeels door de overheid bekostigd werden.

In de beleidsnota's uit de jaren zeventig, tachtig en de eerste helft van de jaren negentig worden regelmatig de culturele instituten als belangrijk beleidsinstrument genoemd (zie Annex 7). De instituten vormen echter geen onderdeel van het bestuursapparaat van de overheid. In de beleidsnota uit 1976 wordt benadrukt dat elk van de instituten een eigen doelstelling heeft, en een eigen karakter dat onder andere wordt bepaald door de ontstaansgeschiedenis en de lokale omstandigheden. De bekostiging van deze instituten is wel in belangrijke mate van de overheid afhankelijk. Een centraal geformuleerd beleid zou geen recht doen aan het unieke karakter van ieder van hen, zo was lange tijd de opvatting.

In 1989 werd voor het eerst een aparte nota uitgebracht over de Nederlandse culturele instituten in het buitenland. Uitgangspunt was om het regeringsbeleid van bestuur op afstand ook geldig te laten zijn voor de instituten. Uitgaande van de grote onderlinge verscheidenheid van instituten kan volgens de nota niet meer dan een zeer algemeen kader worden ontworpen, waarbinnen elk instituut een eigen beleid ontwikkelt. De volgende uitgangspunten worden naar voren gebracht:

*“Het regeringsbeleid ten aanzien van de instituten dient [...] zich te beperken tot creëren van mogelijkheden en het geven van richtlijnen waarbinnen het beleid van het instituut zich verder kan ontwikkelen. Ter plaatse kan immers het beste worden beoordeeld hoe op de steeds veranderende omstandigheden het beste kan worden ingespeeld. [...] Optimalisering van de beschikbare middelen betekent ook dat de activiteiten van instituten en posten, die immers sterk in elkaars verlengde*

*liggen, goed op elkaar dienen te worden afgestemd. De oprichting van nieuwe instituten moet worden afgewogen tegen alternatieve aanwending van de daarvoor benodigde middelen” (Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, 21316, nr 2, p. 6).*

Op dat moment bestonden er acht Nederlandse culturele instituten: in Parijs, Florence, Rome, Jakarta (2x), Caïro, Istanbul en Tokio. In vergelijking met andere landen als Frankrijk, Duitsland en Groot Britannië – voor wie de culturele instituten een belangrijk onderdeel vormen van het internationaal cultuurbeleid – heeft Nederland altijd een beperkt aantal instituten gehad. In 1989 wordt in eerste instantie voorgesteld vijf van de acht bestaande instituten onder universitaire vlag te laten functioneren, het instituut te Rome te laten vallen onder de beheersverantwoordelijkheid van OCenW en het Erasmushuis te Jakarta onder BuZa. Ten aanzien van het prestigieuze Institut Néerlandais te Parijs wordt vanwege een forse huurverhoging die de Stichting Custodia wil doorvoeren voorgesteld de samenwerkings-overeenkomst op te zeggen. Dit laatste werd door de Tweede Kamer opgevat als een voorstel tot sluiting van het Institut Néerlandais en men verzocht in een aangenomen motie om nader overleg met de Stichting Custodia. Uiteindelijk werd besloten om zes instituten onder universitaire vlag te laten functioneren en het Institut Néerlandais en het Erasmushuis onder beheersverantwoordelijkheid van BuZa te laten vallen. Wel werden de instituten als geheel beschouwd als instrument van het internationaal cultuurbeleid. De eerdere aanbeveling van zowel de Raad voor de Kunst als de WRR om het aantal culturele instituten uit te breiden, wordt dus niet opgevolgd. Sinds deze nota kan worden gesproken van een beleidsstille rond de culturele instituten.

In de praktijk staan de twee culturele instituten in Parijs en Jakarta sinds 1990 op de begroting van BuZa met een jaarlijks vrijwel ongewijzigd bedrag van ongeveer NLG 2,8 miljoen (€ 1,27 miljoen) (zie Annex 8). Daarvan gaat het grootste gedeelte (NLG 2,4 miljoen (€ 1,09 miljoen)) naar het Institut Néerlandais. Deze twee instituten worden daarmee wel beschouwd als instrument van het internationaal cultuurbeleid.

De rol van de instituten die onder universitaire vlag gaan opereren is niet meer duidelijk vanuit het perspectief van het internationaal cultuurbeleid, want zowel de financiering als de aansturing is op andere wijze geregeld. Sommige van deze instituten, bijvoorbeeld het Nederlands Kunsthistorisch instituut te Florence, lijken wel een belangrijke culturele rol te vervullen, maar bij de meeste instituten zijn de kunstactiviteiten onderdeel van een totaalpakket waarin onderwijs en wetenschappen vaak voorop staan. Inmiddels zijn drie

nieuwe cultureel-wetenschappelijke instituten opgericht in St. Petersburg, Athene en Damascus en bestaat het Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde te Jakarta niet meer. De plannen voor de oprichting van een nieuw cultureel-wetenschappelijk instituut te New York zijn vergevorderd. Daarmee komt het totaal aantal onder universitaire vlag opererende instituten uit op negen.

Daarnaast zijn er ook nog andere culturele instituten in het buitenland die niet vallen onder het Internationaal Cultuurbeleid. Zo is het Nederlands Cultureel Centrum te Paramaribo een ambtelijk initiatief dat niet uit middelen voor het internationaal cultuurbeleid wordt bekostigd. Ook zijn er privé-initiatieven die geheel buiten de overheid omgaan, zoals het Holland House in Zuid-Afrika, hoewel daaraan wel subsidie is verleend voor incidentele activiteiten.

Na de jarenlange beleidsstilte wordt in mei 2001 naar aanleiding van vragen een brief over de ervaringen met culturele instituten aan de Tweede Kamer gezonden. Hierin wordt het volgende gesteld:

*“Het model van een netwerk van culturele instituten met een zuiver aanbodgericht programma is niet efficiënt, zeer kostbaar en past niet bij de uitgangspunten van het Nederlands internationaal cultuurbeleid”.*

Het is opvallend dat het argument van aanbodsturing dat niet past bij de uitgangspunten van het beleid hier zo sterk naar voren wordt gebracht, terwijl in het beleid zelf nooit een dergelijke duidelijke keuze is gemaakt (zie 4.5). De brief bevat verder nog een aantal relativerende opmerkingen over het nut van culturele instituten. Maar tevens wordt opgemerkt dat het programma van de twee Nederlandse culturele instituten te Parijs en Jakarta succesvol zou zijn, doordat zij sterk gericht zouden zijn op de lokale vraag en samenwerking. Er wordt niet vermeld waarop deze bevinding is gebaseerd. Tenslotte wordt in deze brief gesteld dat de oprichting van nieuwe “klassieke” instituten niet aan de orde is. Bestaande culturele instituten zullen daarentegen volgens deze recente brief ten volle worden benut. Hiermee wordt het in 1989 vastgestelde beleid bevestigd.

Culturele instituten werden door het Nederlandse culturele veld lange tijd gezien als verouderde instituten, die relatief duur waren, vooral aanbodgericht werkten en daarbij niet steeds het cultuurbelang op de voorgrond plaatsten. Kortom, aan deze instituten kleefde een stoffig imago. De impliciete veronderstelling lijkt te zijn dat via een gevestigd insti-



tuut waarin vaak een podiumfunctie is ondergebracht, de nieuwe makelaarsrol moeilijk inhoud gegeven kan worden. De podiumfunctie wordt verondersteld zoveel aandacht op te slokken en concurrentie met lokale podia op te wekken, waardoor een vraagopwekkend beleid moeilijk te realiseren zou zijn. Verder spelen de hoge kosten een belangrijke rol in de afhoudende houding ten opzichte van culturele instituten. De recente kritische evaluatie van de Franse culturele instituten maakt duidelijk dat enkele van deze risico's reëel zijn en ook in Frankrijk wordt dit klassieke beleidsinstrument nu aan een herziening onderworpen.

## 9.4 Institut Néerlandais

### *Historie en context*

De kunstkenner en verzamelaar Frits Lugt (1884-1970) nam begin jaren vijftig het initiatief tot de oprichting van het Institut Néerlandais. Zijn ideaal was om, naar Amerikaans voorbeeld, door middel van zijn kunstverzameling<sup>2</sup> de Nederlandse cultuur uit te dragen. Voor het beheer van deze verzameling had hij reeds in 1947 samen met zijn echtgenote de Fondation Custodia opgericht. In 1953 kocht het echtpaar een kolossaal pand in de Rue de Lille, alwaar in het achterhuis de collectie werd ondergebracht. Het idee was om in het voorhuis exposities en concerten plaats te laten vinden. Onderhandelingen met de Nederlandse overheid leidden in 1956 tot de oprichting van het instituut; de officiële opening vond in januari 1957 plaats. Frits Lugt werd zelf voorzitter van het Institut Néerlandais; daarnaast werd een directeur aangetrokken, die tevens de rol van cultureel attaché op de ambassade vervulde.

Een aantal zaken is sinds de oprichting niet veranderd. Zo zijn Custodia en het Institut Néerlandais nog steeds gevestigd in de panden aan de Rue de Lille, waar in het voorhuis regelmatig exposities gehouden worden. Het beheer van de collectie is in handen gebleven van de Fondation Custodia, die ook nog steeds vertegenwoordigd is in de Raad van Toezicht. De dubbelfunctie directeur van het instituut / cultureel attaché van de ambassade bestaat nog altijd. Op het eerste gezicht lijkt de erfenis van Lugt dus nog grotendeels in stand te zijn gebleven.

<sup>2</sup> In verschillende publicaties is zijn levensgeschiedenis en vooral zijn levenswerk gepresenteerd (zie bibliografie, Annex 10). Zijn collectie omvat naar schatting 90.000 kunstobjecten: 250 16e en 17e eeuwse schilderijen, een wereldberoemde collectie van 7000 tekeningen, 30.000 etsen w.o. Rembrandt, 40.000 brieven van beeldend kunstenaars, 2000 zeldzame lijsten en 4000 oude boeken

In Parijs zijn momenteel naar schatting 60 buitenlandse culturele centra gevestigd. Het contact tussen deze centra is zeer beperkt. Terwijl vrijwel alle culturele centra een breed kunstbegrip hanteren, verschillen zij onderling zeer in de mate waarin zij een kunstbeleid gericht op de Franse vraag voeren. Grofweg zijn er drie soorten centra te onderscheiden. De grote centra zijn de bekende British Council, het Goethe instituut, het prestigieuze Institut du Monde Arabe en het Japanse culturele centrum. Deze centra, die werken met een breed cultuurbegrip, hebben een belangrijke functie als taalopleidingscentrum en streven ook (indirect) economische doelen na. De tweede groep bestaat uit een grote hoeveelheid kleinere culturele centra die vooral activiteiten voor een eigen publiek van landgenoten organiseren en veel minder voor een Frans publiek. Sommige van deze centra leiden een relatief teruggetrokken, soms bijna slapend bestaan en spelen nauwelijks een rol in het Franse culturele leven. Het Nederlandse instituut kan tot een derde groep gerekend worden, die wel degelijk probeert zich op bepaalde culturele terreinen te manifesteren, op een Frans publiek is gericht en een actief cultuurbeleid voert. Tot deze groep behoort onder andere het Zweedse centrum, dat veel overeenkomsten vertoont met het Institut Néerlandais, zoals het koppelen van een oude collectie aan de promotie van hedendaagse kunst zoals design. Terwijl vrijwel alle culturele centra een breed kunstbegrip hanteren, verschillen zij onderling zeer in de mate waarin zij een cultuurbeleid gericht op de Franse vraag voeren.

### *Dilemma's bij de beleidsuitvoering*

De eerste twintig jaar van het bestaan van het instituut verliepen soepel. Een belangrijke verklarende factor hiervoor is de continuïteit in het directeurschap. Vanaf de tweede helft van de jaren zeventig kwamen echter de eerste problemen aan het licht. Deze problemen, die met enige regelmaat terugkeren, zorgden soms voor diepgaande discussies over het al of niet voortbestaan van het instituut.

#### *1. De complexe beheersstructuur*

Tot 1989 waren drie verschillende ministeries verantwoordelijk. In 1989 kwam de verantwoordelijkheid bij BuZa te liggen; dit is tot op heden zo gebleven.

#### *2. De complexe bestuursstructuur*

Tot 1997 opereerde naast de Raad van Toezicht en de directeur ook nog een Dagelijks Bestuur. Dit maakte effectief opereren door de directeur van het instituut vrijwel onmogelijk. Ook de prominente rol van Custodia in het reilen en zeilen van het Instituut zorgde

voor de nodige spanningen. Na een inspectie door de interne inspectiedienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (niet IOB), die daarvoor een onafhankelijke cultuurdeskundige had aangetrokken, werd besloten tot een reorganisatie van het instituut. De bestuursstructuur werd vereenvoudigd: het Dagelijks Bestuur werd opgeheven en er werd een nieuwe Raad van Toezicht opgericht. Daarbij werd opvallend genoeg het voorzitterschap van de ambassadeur gehandhaafd. Immers de directeur functioneert tevens als cultureel attaché en moet dus in beide functies verantwoording afleggen aan dezelfde persoon. In de Raad van Toezicht, die op afstand moet functioneren, zijn zowel de overheid als Stichting Custodia vertegenwoordigd. Ondanks het feit dat deze wijziging reeds in 1998 is doorgevoerd, waren de nieuwe statuten (naar Frans recht) nog steeds niet officieel vastgesteld op het moment van evaluatie, omdat zich enkele juridische problemen voordeden. Wel opereert de nieuwe Raad van Toezicht al enkele jaren en functioneert daarbij veel meer op afstand dan voorheen.

### 3. *De dubbelfunctie van directeur van het instituut en cultureel attaché van de Nederlandse ambassade.*

In de institutennota uit 1989 werd reeds aandacht besteed aan dit probleem, dat zich op diverse instituten voordeed. Regelmatig werden reguliere diplomaten benoemd in deze dubbelfunctie, terwijl hun kennis van cultuur soms (te) beperkt was en/ of hun managementcapaciteiten te wensen overlieten. Bovendien bleek het moeilijk de tijd te verdelen tussen het werk als directeur en als cultureel attaché. De Raad van Toezicht van het Institut Néerlandais besloot in 1997 via een open procedure een nieuwe directeur aan te trekken. Deze directeur zou voor vier dagen in de week beschikbaar moeten zijn en de resterende tijd als cultureel attaché functioneren. In ruil voor de grotere beschikbaarheid van de directeur werd aanvankelijk de functie van adjunct-directeur opgeheven, maar deze werd in 2001 weer in ere hersteld.

### 4. *De beperkte financiën*

De begroting vertoont opvallend weinig variatie in de jaren negentig. Over de jaren 1996 tot en met 2000 bedroeg de bijdrage via de begroting van Buitenlandse Zaken steeds ongeveer NLG 2,4 miljoen (€ 1.09 miljoen), terwijl op het instituut al in 1989 werd uitgegaan van een jaarlijkse begroting van NLG 2,4 miljoen (€ 1.09 miljoen). De bijdrage is opgebouwd uit twee componenten, namelijk een vaste component en een extra bedrag voor het salaris van de directeur en de betaling van de huur. Verder zijn er nog eigen bijdragen in de vorm van publieksinkomsten en sponsoring van activiteiten via de “*Société des Amis de l’Institut Néerlandais*”. De Nederlandse Taalunie verleent tevens nog subsidie voor

de onderwijsactiviteiten. De bijdrage van Buitenlandse Zaken is ongeveer 70% van de begroting; de eigen inkomsten bestaande uit publieksinkomsten en sponsorinkomsten bedragen ongeveer 25%. In onderstaande tabel is ter illustratie een overzicht van uitgaven en inkomsten opgenomen:

Tabel 9.1 Resultaatrekening Institut Néerlandais 1998 (in 000 FF)

Uitgaven		Inkomsten	
Personeel	5.177	Eigen inkomsten	2.982
Huur	1.500	Subsidie BuZa	7.408
Materiële uitgaven	1.782	Subsidie taalafdeling	147
Activiteiten	2.700	Afname reserve	475
<b>Totaal</b>	<b>11.159</b>	<b>Totaal</b>	<b>11.012</b>
<b>Resultaat</b>	<b>-147</b>		

Personeelskosten vormen met bijna 50% de grootste uitgavenpost. In totaal zijn er 27 medewerkers bij het instituut werkzaam, waarvan één directeur en zeven beleidsmedewerkers voor diverse kunstdisciplines, taalonderwijs en publiciteit. Een kwart van de uitgaven betreft de financiering van diverse activiteiten. De huur vormt verder een aanzienlijke kostenpost (sinds 1989 na de moeizame onderhandelingen met de Stichting Custodia vastgesteld op NLG 500.000 (€ 226.963) oftewel 15% van de begroting). De voorgestelde huurprijsverhoging leidde destijds bijna tot sluiting van het instituut. In 2001 worden nieuwe onderhandelingen over de huurprijs gevoerd. De algehele financiële situatie kan als nijpend worden omschreven, omdat de bijdrage van Buitenlandse Zaken al tien jaar gelijk is gebleven en de laatste jaren de ambities ten aanzien van de activiteiten zeer zijn toegenomen. Aangezien de vaste lasten voor personeel en huisvesting hoog zijn, is de ruimte in de begroting voor de financiering van activiteiten beperkt.

#### *Evaluatie van het Institut Néerlandais*

De evaluatie van het Institut Néerlandais richt zich op de periode 1997-2000. Aan het begin van deze periode zijn enkele belangrijke besluiten genomen om structurele problemen in de beheers- en managementstructuur op te lossen. In het nieuwe internationaal

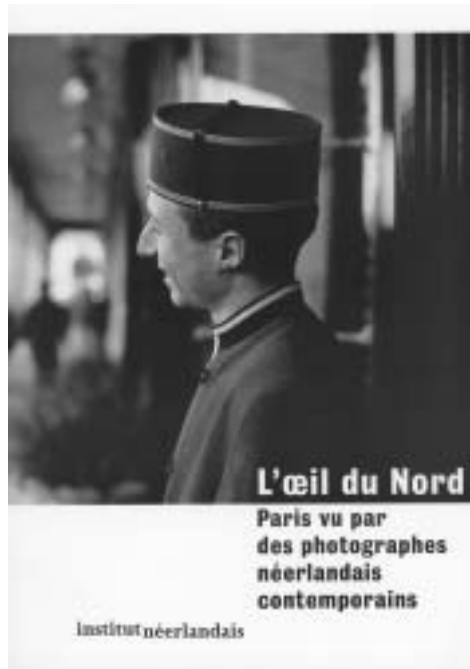
cultuurbeleid was vooralsnog geen duidelijke plaats voor culturele instituten zoals het Institut Néerlandais voorzien. Het grote dilemma waarvoor het instituut zich geplaatst zag aan het begin van deze periode was of dit prestigieuze instituut met zijn gerichtheid op oude kunst zich tevens zou kunnen ontwikkelen tot een centrum en ontmoetingsplaats voor hedendaagse kunst, waarin ook de makelaarsfunctie vorm zou kunnen krijgen. In 1996 had het Institut Néerlandais bij uitstek een stoffig imago en werd gesteld dat het een gesloten, op een elitepubliek gericht, Parisocentrisch tentoonstellingsbolwerk voor oude kunst zou zijn. Dit was niet het soort beleidsinstrument waar het nieuwe internationaal cultuurbeleid veel heil van verwachtte.

### *Beleid en functies van het Institut Néerlandais*

In 1997 is voor de eerste maal een meerjarenbeleidsplan geschreven voor de periode 1997-2000. Dit beleidsplan bestond voornamelijk uit de beschrijving van activiteiten die men in die periode wilde uitvoeren; de beleidsmatige kant was daarentegen beperkt. Ook in de daarop volgende jaren is de beleidsformulering beperkt gebleven. In 1997 werd nog een eigen jaarverslag gemaakt, maar in de daarop volgende jaren is het beleid voor het instituut steeds geïntegreerd in het jaarplan van de ambassade. Deze jaarplannen zijn vrij summier en zijn net als het meerjarenbeleidsplan meer op activiteitenplanning gericht dan op het uitzetten van beleidslijnen. Het is opmerkelijk dat noch vanuit BuZa noch vanuit de Raad van Toezicht is aangedrongen op een meer systematische vaststelling van jaarplannen en jaarverslagen.

Eind 2000 is een nieuw beleidsplan voor de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid in Frankrijk geformuleerd, waarin zowel het Institut Néerlandais als de ambassade zijn opgenomen. Dit beleidsplan formaliseert in wezen de beleidslijnen die al enkele jaren werden gevolgd, en beschrijft de vier hoofdfuncties van het instituut:

1. **Vitrine van de Nederlandse cultuur oftewel de podiumfunctie**  
Het aanbod van het Instituut diende gemoderniseerd te worden. In de afgelopen jaren is een aantal modeshows georganiseerd en kwamen er enkele toonaangevende foto- en vormgevingstentoonstellingen naar het Instituut. Het podium van het instituut wordt vooral gebruikt als uitvalsbasis voor de verdere activiteiten. De afgelopen jaren worden door het Instituut ook gerichte opdrachten verstrekt aan kunstenaars, bijvoorbeeld fotograven die in opdracht Parijs fotograferden (L'oeil du Nord).



## 2. Makelaarsfunctie

Het was in eerste instantie niet duidelijk wie deze functie moest vervullen: het instituut of de ambassade. De ambassade beschikt evenwel niet over voldoende capaciteit en daarom is deze functie grotendeels bij het instituut ondergebracht. Het instituut had bovendien baat bij het opbouwen van een professioneel netwerk. Daarmee kon tegelijk de gewenste imagoverbetering en de verankering in het culturele leven van Parijs inhoud worden gegeven. Het bood de mogelijkheid om meer zicht te krijgen op de Franse culturele belangstelling en een vraagopwekkende strategie te ontwikkelen. De laatste jaren is er sprake van een toenemende specialisatie van medewerkers van het instituut rond bepaalde kunst disciplines (beeldende kunst, muziek, film). Op die manier kan de makelaarsrol beter vervuld worden.

## 3. Ontmoetingsplaats (organisatie van debatten, colloquia, uitwisselingen, etc.)

De publieksdebatten zijn in de tweede helft van de jaren negentig nieuw leven ingeblazen. Daarbij kwam de nadruk meer te liggen op maatschappelijke debatten over heikele kwesties, zoals het Nederlandse drugsbeleid en euthanasie.

4. Centrum voor Nederlands onderwijs;  
In de evaluatie is deze taak niet nader onderzocht.

Uit de diverse interviews en de dossiers zijn tenslotte de volgende hoofdbeleidslijnen te destilleren:

- Diversificatie van het kunstaanbod, zowel wat betreft de kunstdisciplines (niet meer alleen beeldende kunst en muziek) als wat betreft een betere mix van oude en hedendaagse kunst (zowel bekende als meer onbekende kunstenaars);
- Meer aandacht voor de makelaarsfunctie, waarbij centraal staat het opbouwen van een relevant netwerk van cultuurorganisaties op diverse terreinen zowel in Frankrijk (ook buiten Parijs) als in Nederland;
- Een vernieuwde invulling van de podiumfunctie (bijvoorbeeld door een expositie van een bekende kunstenaar te koppelen aan een expositie van een relatief onbekende kunstenaar);
- Handhaving van de functie als centrum voor de Nederlandse taal.

### Activiteiten

Uit de dossiers van het instituut is getracht om een systematisch overzicht van de activiteiten op te stellen. Vanwege de ongelijksoortigheid van activiteiten en de beperkte dossiervorming is het niet mogelijk gebleken om een volledig overzicht samen te stellen. De geregistreerde activiteiten betreffen voornamelijk de podiumfunctie en de functie als ontmoetingsplaats. Jaarlijks vinden in het instituut vele tientallen activiteiten plaats, waaronder tentoonstellingen, concerten, filmvertoningen en literaturredebatten. De sectoren beeldende kunst en muziek vormen nog steeds de hoofdmoot. De laatste jaren is wel meer aandacht besteed aan vormgeving (vooral ook grafische vormgeving waarvoor in Frankrijk veel belangstelling bestaat), fotografie (vooral ook in samenwerking met het jaarlijkse evenement “*Mois de la Photo*” met in 1998 een grote Johan van der Keuken manifestatie), literatuur en – zij het in mindere mate – mode. Allereerst wordt een overzicht gegeven van de activiteiten per sector die grotendeels binnen het Instituut zijn gerealiseerd.

Wat betreft de beeldende kunst blijven de regelmatige exposities van onderdelen van de collectie van de Stichting Custodia de aandacht trekken. Deze worden vrijwel zonder uitzondering goed bezocht. Verder is het aanbod van het Instituut op het gebied van beeldende kunst ge diversifieerd (onder andere Ger Lataster en een tentoonstelling “Bloemen in

de kunst”). In toenemende mate wordt samengewerkt met Franse galeries en musea in en buiten Parijs.

Op muziekgebied trekt allereerst het festival Oude Muziek de aandacht. Dit festival is in 1997 opgericht in navolging van het Utrechtse voorbeeld, en sindsdien hebben onder andere het Loeki Stardust Quartet, het Egidius kwartet en het Osiris Trio er aan deelgenomen. Tevens worden op het gebied van oude muziek masterclasses georganiseerd.

Op literatuurgebied is een belangrijke activiteit de uitwisseling van poëzie, vertaling van Nederlandse poëzie in het Frans en ook vanuit het Frans in het Nederlands, en daaropvolgende publicatie in tijdschriften. Ook worden literaire vertaalateliers georganiseerd met veel aandacht voor poëzie. Daarbij wordt het instituut ondersteund door het Literaire Productie- en Vertalingenfonds. Tevens worden regelmatig ontmoetingen met Nederlandse schrijvers georganiseerd wiens werk vertaald is (Hella Haasse, Adriaan van Dis, Harry Mulisch).





Hoewel in het instituut wel enkele filmvertoningen hebben plaatsgevonden, ligt bij de filmactiviteiten de nadruk meer op de makelaarsfunctie. Op het instituut is een filmmedewerker werkzaam die nauw samenwerkt met Holland Film. Er wordt gestreefd naar een verbeterde distributie van Nederlandse films in Frankrijk en een grotere vraag en naamsbekendheid van de Nederlandse film. Daartoe is een belangrijke samenwerking met het jaarlijkse “Festival du Cinema Nordique” te Rouen op gang gebracht.

Tenslotte zijn in het instituut debatten georganiseerd over onder andere het drugsbeleid in Nederland en Frankrijk, beleefdheidsverschillen in de Nederlandse en Franse taal, het mediabeleid, de problematiek van dekolonisatie en een multiculturele samenleving.

De makelaarsactiviteiten zijn niet allemaal in detail geregistreerd, hetgeen overeenkomt met het algemene beeld van de prioriteitsposten (zie hoofdstuk 5). Op het gebied van beeldende kunst zijn vele contacten gelegd met galleries, musea en expositieruimtes. Naast de activiteiten van het instituut en de ambassade vinden vele Nederlandse kunstenaars hun eigen weg in Parijs en elders in Frankrijk. Met name op het gebied van fotografie en vormgeving wordt samengewerkt met Franse culturele instellingen. Gestreefd wordt naar een evenwichtige programmering van tentoonstellingen in het instituut die aansluit bij de Franse vraag. De activiteiten op het gebied van moderne muziek spelen zich niet af binnen de muren van het instituut, omdat de faciliteiten zich daar niet voor lenen. Daarvoor is een samenwerking ontwikkeld met het gerenommeerde centrum voor moderne muziek te Parijs IRCAM, verbonden aan het Centre Pompidou.

Waar in het verleden de vertoning van de Lugt-collectie de belangrijkste activiteit was, is het activiteitenpakket dus sterk uitgebreid en omvat vele verschillende disciplines. Uiteraard blijft een zekere specialisatie bestaan en leent het gebouw zich zeker niet voor alle activiteiten. Voor verschillende disciplines wordt dan ook aansluiting gezocht bij andere gespecialiseerde Franse instellingen. Dit is een gewenste strategie en daarmee komen de podiumfunctie en makelaarsfunctie in elkaars verlengde te liggen.

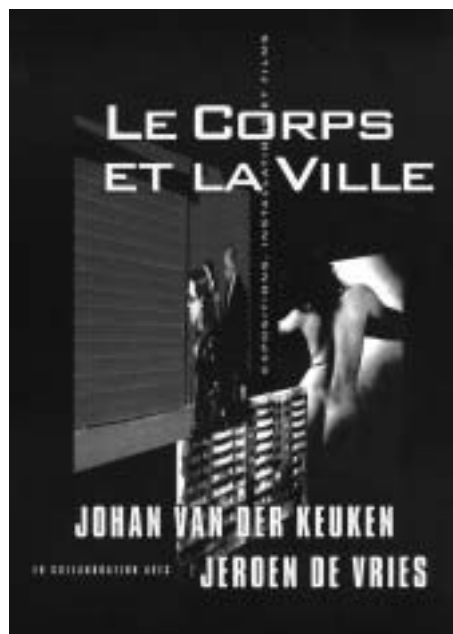
Gezien het beperkte instituutsbudget en de hoge vaste lasten wordt voor de realisatie van activiteiten een veelheid van financieringsbronnen aangeboord. De voornaamste bronnen zijn de eigen ambassadefondsen, de HGIS-Cultuurmiddelen, bijdragen van de Nederlandse fondsen en sectorinstellingen, directe subsidies van OCenW en subsidies van het Franse Ministerie voor cultuur. Dit geldt zowel voor een deel van de instituutsactiviteiten (zoals de aanstelling van een filmmedewerker, de aanschaf van nieuwe geluidsap-

paratuur en de publiciteitscampagne rondom Johan van der Keuken, waarbij zes instituten in Parijs betrokken waren) als voor elders gerealiseerde activiteiten (zoals het Festival du Cinema Nordique in Rouen). Door op een flexibele en soepele wijze gebruik te maken van de vele financieringsmogelijkheden is het instituut erin geslaagd de hoeveelheid activiteiten zowel binnen als buiten het instituut sterk te laten toenemen, zonder dat het eigen budget van het instituut evenredig is gegroeid.

#### *Resultaten van activiteiten: Publiek*

De publieksbelangstelling voor de verschillende activiteiten wordt vrij goed gedocumenteerd. In het instituut wordt van elke eigen activiteit het aantal bezoekers genoteerd. Het bezoekersaantal per jaar voor het gehele instituut ligt tussen de 30.000 en 40.000 personen. Uit het overzicht van het instituut blijkt dat de exposities van de Lugt-collectie nog steeds belangrijke publiekstrekkers zijn met tussen de 10.000 en de 20.000 bezoekers. De kwaliteit en het unieke karakter van de collectie dragen daar zeker aan bij. Voor andere exposities liggen de bezoekersaantallen veel lager, met bijvoorbeeld 8.800 bezoekers voor een Kees van Dongen tentoonstelling (zijn werk op papier, 1895-1912), 2.200 bezoekers voor de foto-expositie van Bertien van Manen, 7.000 voor de Johan van der Keuken tentoonstelling en 2.300 voor de grafische vormgevingstentoonstelling. Bij de concerten zijn meestal rond de 100 bezoekers aanwezig, terwijl de festivals oude muziek, bestaande uit meerdere concerten, in totaal jaarlijks rond de 1.000 bezoekers trekken. De publieksdebatten trekken een wisselend publiek, dat in aantallen uiteenloopt van enkele tientallen tot meer dan 100. Bij de literatuurbijeenkomsten zijn gemiddeld 50 personen aanwezig.

Publieksaantallen zeggen echter niet alles; het is ook van belang zicht te hebben op het soort publiek dat met de activiteiten wordt bereikt. Om die reden werd in 1997 een vrij uitgebreid publieksonderzoek verricht. Daaruit bleek onder andere dat het publiek van het instituut in meerderheid uit vrouwen bestaat. Een andere bevinding was dat het concertpubliek relatief oud was. Ook bestond er een duidelijk verschil tussen algemeen publiek en specialistisch publiek. Zo was het publiek bij de fototentoonstelling van Ed van der Elsken jong, en veelal afkomstig uit de culturele sector. Een dergelijk publieksonderzoek maakt het mogelijk om publiciteit voor vervolgactiviteiten op bepaalde doelgroepen te richten.



### Publiciteit

Net als in andere culturele steden bij uitstek is het in Parijs niet eenvoudig om de pers-aandacht te trekken. Voor de meeste door het instituut georganiseerde activiteiten blijft de publiciteit dan ook beperkt, met enkele uitschieters naar boven. Naast de algemene tijdschriften en kranten trekken enkele activiteiten ook zeer de aandacht in vaktijdschriften bijvoorbeeld de grafische vormgeving en zeker ook de mode.

Bij een publiciteitsonderzoek over de periode januari 1998 tot en met februari 1999 zijn in totaal 482 artikelen over / vermeldingen van het instituut teruggevonden. Het potentiële lezerspubliek dat via de onderzochte kranten en tijdschriften wordt bereikt, ligt op 49 miljoen. Activiteiten met veel publiciteit waren de Lugt-tentoonstelling over Rembrandt en Amsterdam en de van der Keukenmanifestatie in het kader van de “Mois de la Photo”. Het aantal uitgebreide artikelen neemt in de loop van de tijd toe, als ook het aantal vermeldingen in culturele agenda’s en lijsten met culturele uitgaanstips. Zo wordt bijvoorbeeld het festival Oude Muziek in de belangrijkste culturele agenda’s vermeld, hetgeen het gevolg is van een gericht beleid op dit terrein.

### *Vervolgactiviteiten en lange termijn effecten*

In toenemende mate worden tentoonstellingen die plaats hebben gevonden in het Instituut ook elders in Frankrijk getoond. Dit verband kwam duidelijk naar voren bij de analyse van de ambassadeprojecten (zie hoofdstuk 7). Zo werd belangstelling getoond voor de grafische tentoonstelling door de musea in Mulhouse en Vincennes en werd daarvoor via ambassadefondsen geld ter beschikking gesteld. Ook de musici die optreden in het festival oude muziek combineren dit vaak met een optreden elders in Frankrijk of worden op een later tijdstip weer uitgenodigd door Franse podia. Uit de interviews is gebleken dat de nieuwe koers die het instituut heeft ingeslagen door naar een meer gevarieerd aanbod te streven en de samenwerkingsverbanden te versterken duidelijk vrucht begint af te werpen. Vooral op het gebied van fotografie en vormgeving zijn goede resultaten geboekt die zich uiten in de vorm van een beter imago van deze Nederlandse kunst disciplines in Frankrijk.

Het imago van het instituut is volgens diverse geïnterviewden de laatste jaren sterk verbeterd en verbreed. De eerder genoemde typering van een gesloten, op een elitepubliek gericht tentoonstellingsbolwerk voor oude kunst lijkt gedateerd en niet meer van toepassing op de huidige stand van zaken.

### *Beoordeling*

De **relevantie** van de door het Institut Néerlandais ondernomen activiteiten wordt positief beoordeeld. Het instituut geeft via de activiteiten aandacht aan een versterking van het culturele profiel van Nederland en aan de verbetering van de culturele betrekkingen. De reorganisatie en de beleidsomslag uit 1997 dragen sterk bij aan dit positieve oordeel. In het nieuwe beleid zijn duidelijk andere accenten gelegd die goed aansluiten bij de prioriteiten van het nieuwe internationaal cultuurbeleid. De laatste jaren is meer de nadruk komen te liggen op de combinatie van verschillende functies, in het bijzonder de podiumfunctie en ontmoetingsplaatsfunctie in het verlengde van de makelaarsfunctie. Uit deze evaluatie volgt niet dat in alle situaties een cultureel instituut het meest geëigende beleidsinstrument is. In de Parijse context, waar culturele instituten een erkende rol spelen, is het daarentegen wel een relevant instrument.

De **effectiviteit** van het Institut Néerlandais over de laatste jaren wordt eveneens positief beoordeeld. Zo is er sprake van een duidelijke monitoring: het instituut besteedt aan-

dacht aan de registratie van publieksgegevens en heeft ook publieks- en publiciteitsonderzoek laten verrichten. Dit is vrij opmerkelijk, omdat elders vrijwel steeds geconstateerd is dat de basisgegevens omtrent publiek en publiciteit niet systematisch worden geregistreerd. De publieksbelangstelling en de publiciteit kunnen bevredigend worden genoemd. Het Instituut trekt een gevarieerder publiek dan voorheen door de diversificatie van activiteiten. Er worden ook regelmatig vervolgactiviteiten gerealiseerd, zowel binnen Frankrijk als internationaal. De makelaarsfunctie is sterk uitgebreid, en er wordt actief en gericht een netwerk opgebouwd. Doordat in het instituut nu ook gespecialiseerde medewerkers zijn aangesteld voor de belangrijkste disciplines kan deze makelaarsfunctie beter vervuld worden. Het instituut heeft ook bijgedragen aan een grotere naamsbekendheid van bepaalde Nederlandse kunstenaars en meer in het bijzonder van bepaalde kunstdisciplines waar Nederland zich op profileert zoals vormgeving en fotografie.

De **efficiëntie** daarentegen is moeilijker te beoordelen. Het hoge(re) ambitieniveau van het instituut komt in conflict met de beschikbare financiële middelen. De vaste lasten van een cultureel instituut zijn hoog, omdat zowel de huisvestingskosten en de personeelskosten aanzienlijk zijn. Een belangrijk deel van de kosten hangt samen met de podiumfunctie. Een cultureel instituut blijkt duur te zijn. In het geval van het Institut Néerlandais zorgt ook de relatie met Custodia voor aanzienlijke kosten (prestigieuze locatie, hoge bewakingskosten) die mogelijk in de nabije toekomst verder zullen toenemen. Ook het vervullen van de makelaarsfunctie zorgt voor additionele kosten, vanwege de verdergaande specialisatie (d.w.z. niet een medewerker voor muziek, maar ook een specialisatie in oude en nieuwe muziek) waardoor de personeelslasten dreigen toe te nemen.

De **transparantie** op het financiële vlak is voor verbetering vatbaar. Gezien de goede contacten in zowel het Nederlandse als het Franse culturele veld en door de combinatie van de podium- en de makelaarsfunctie is het instituut in staat om verschillende financieringsbronnen aan te boren en daarmee een groot aantal activiteiten mogelijk te maken. Het is niet altijd duidelijk of het instituut nu als subsidiegever aan derden, subsidieontvanger of intermediair fungeert. Doordat het instituut via de makelaarsfunctie vaak activiteiten entameert en zelf ook over een eigen budget beschikt, is bijvoorbeeld bij de aanvraag van subsidie voor HGIS-Cultuurmiddelen door derden, door het instituut prefinanciering verstrekt om de activiteit doorgang te laten vinden. In enkele gevallen bleek het verstrekte subsidiebedrag lager dan oorspronkelijk was aangevraagd en werd het instituut gezien de prefinanciering voor problemen geplaatst. Daarmee laat de transparantie van de financiering van diverse activiteiten te wensen over.

## 9.5 Conclusie

Het is onmogelijk om de culturele verdragen op effectiviteit en andere evaluatiecriteria te beoordelen. Het oude systeem van culturele verdragen, protocollen en consultaties is langzamerhand in onbruik geraakt. Enerzijds is dit het gevolg van veranderderde internationale opvattingen volgens welke dergelijke formele bilaterale overeenkomsten steeds minder zinvol worden geacht. Anderzijds is van Nederlandse zijde ook actief getracht om dit formele systeem door een meer effectief en informeel systeem te vervangen. Daar waar culturele consultaties en formele afspraken nodig zijn om culturele samenwerking mogelijk te maken zoals bijvoorbeeld in het geval van de Russische Federatie bestaat het oude systeem nog steeds. Daarom vormen in sommige landen de culturele verdragen met bijbehorende formele consultaties wel een noodzakelijke, maar zeker geen voldoende voorwaarde om het internationaal cultuurbeleid uit te voeren.

Het nieuwe systeem van meer informele consultaties waarbij ook veldinstellingen betrokken zijn, is nergens van de grond gekomen. Dit is waarschijnlijk te verklaren door de verschillen in inrichting van de culturele sector, waardoor het Nederlandse voorstel moeilijk toepasbaar is in landen waar de rol van de overheid in het cultuurbeleid anders is.

Culturele instituten functioneren altijd op afstand van de overheid. De rol van culturele instituten - momenteel bestaan er acht universitaire instituten en twee instituten onder beheersverantwoordelijkheid van BuZa – is lange tijd onbepaald gebleven in het internationaal cultuurbeleid. In de jaren negentig heerste er een vrijwel volledige beleidsstille rond de culturele instituten. In 2001 is gesteld in een brief aan de Tweede Kamer dat de twee bestaande culturele instituten in Parijs en Jakarta wel een plaats hebben in het nieuwe internationaal cultuurbeleid. De mogelijkheden van deze instituten zouden dan ook ten volle benut moeten worden. Nieuw algemene beleid voor dit instrument is echter niet ontwikkeld. De universitaire culturele instituten kunnen niet meer als beleidsinstrument van het internationaal cultuurbeleid worden beschouwd, omdat zowel de financiering als de aansturing op andere wijze is geregeld.

De evaluatie van het Institut Neerlandais is positief ten aanzien van de relevantie en effectiviteit. Dit instituut is er in geslaagd het stoffige imago van zich af te schudden en verschillende oude functies zoals de podiumfunctie en ontmoetingsplaatsfunctie op effectieve wijze te combineren met de nieuwe makelaarsfunctie. Daarentegen is wel aandacht geboden voor de efficiëntie en transparantie. Doordat culturele instituten lange tijd geen plaats hadden in het nieuwe internationaal cultuurbeleid, heeft het Institut in een

beleidsvacuüm moeten opereren. Dit heeft zowel positieve als negatieve gevolgen gehad. Enerzijds kon in vrijheid een nieuwe koers ontwikkeld worden. Anderzijds zijn er mogelijkheden gemist om relevante lessen uit de ervaringen te trekken. De belangrijkste uitdaging voor de toekomst is om het ambitieniveau in overeenstemming te brengen met de beschikbare middelen, waarbij de transparantie van het beheer voldoende gewaarborgd moet zijn. Overigens kunnen de bevindingen ten aanzien van het Institut Néerlandais niet veralgemeeniseerd worden, omdat de situatie in Parijs uniek is.





## ANNEX 1 DE INSPECTIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN BELEIDSEVALUATIE (IOB)

De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, kortweg IOB genoemd, is belast met de evaluatie van het buitenlandse beleid van Nederland. IOB is een onafhankelijk onderdeel van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Bij de oprichting in 1977 werd IOB uitsluitend belast met de evaluatie van ontwikkelingshulpprogramma's (destijds nog onder de naam IOV, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde). Na de herijking van het buitenlandse beleid in 1996 is het mandaat van IOB uitgebreid tot het gehele terrein van buitenlands beleid en volgde een naamswijziging. Van 1977 tot midden jaren tachtig evalueerde IOB hoofdzakelijk individuele projecten. Deze evaluaties waren vertrouwelijk. Sinds het midden van de jaren tachtig concentreert IOB zich in veel sterkere mate op evaluaties van bepaalde beleidsterreinen, programma's, sectoren, en thema's. De IOB-evaluatierapporten zijn ook openbaar.

Bij de studies onder verantwoordelijkheid van IOB worden steeds onafhankelijke externe deskundigen betrokken. IOB doet ook steeds vaker een beroep op de medewerking van instituten of deskundigen in de landen waar het onderzoek wordt uitgevoerd. Voor vrijwel elke studie wordt in Nederland een referentiegroep samengesteld uit onafhankelijke deskundigen en verantwoordelijken voor het te evalueren beleid of terrein. Deze referentiegroep adviseert over de onderzoeksmethodologie, de evaluatiebenadering en tussentijdse rapporten.

Op basis van de verschillende deelstudies stelt IOB de eindrapporten op. Deze rapporten worden onder verantwoordelijkheid van IOB gepubliceerd. De betrokken minister(s) of staatssecretaris(sen) zendt (en) de rapporten van IOB naar de Tweede Kamer en Eerste Kamer, voorzien van een beleidsreactie. Daar worden ze besproken in de Vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken.

De meeste door IOB uitgevoerde evaluaties hebben nog betrekking op ontwikkelings-samenwerking, aangezien op dit beleidsterrein de hoogste uitgaven worden gedaan. De evaluatie van het Matra-programma voor ondersteuning van de maatschappelijke trans-

formatie in Midden- en Oost-Europa is een voorbeeld van een evaluatie die niet op ontwikkelingssamenwerking, maar op breder buitenlands terrein betrekking heeft.

## ANNEX 2 TERMS OF REFERENCE

### EVALUATIE INTERNATIONAAL CULTUURBELEID

11 september 2000

#### 1. Introductie

Sinds de herijking van het buitenlands beleid heeft de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa) tot doel om te voorzien in de behoefte aan onafhankelijke evaluatie op alle terreinen van het buitenlandse beleid. Voor de gehele rijksoverheid geldt een verplichting om alle beleidsterreinen minimaal één keer per vijf jaar aan een beleidsevaluatie te onderwerpen.

In de IOB-programmering 2000-2001 is een evaluatie van het beleidsterrein “Cultuur” binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken voorzien. De keuze voor de evaluatie van dit beleidsterrein is allereerst gebaseerd op de overweging dat niet eerder een beleidsevaluatie op dit gebied is uitgevoerd. Ten tweede is dit beleidsterrein interessant omdat sinds de herijking er formeel sprake is van een grotendeels ontschot beleid tussen de ministeries van OCenW en BuZa; binnen BuZa ressorteren bovendien de beide cultuurprogramma’s sinds dit jaar onder een en dezelfde afdeling. Er is de laatste jaren duidelijk een inhaalslag te constateren ten aanzien van de beleidsformulering, waarbij nu regelmatig cultuur als derde pijler van het buitenlands beleid wordt genoemd naast de politieke en economische pijler. Tenslotte is in de recente beleidsnota’s meer aandacht gevraagd voor evaluatie van het beleid, een behoefte waar IOB op wil inspelen.

Het beleidsterrein “Cultuur” valt binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken onder de Directie Culturele samenwerking, Onderwijs en onderzoek (DCO). In de praktijk valt het beleidsterrein in de volgende twee onderdelen uiteen, die beiden vallen onder de afdeling Internationaal Cultuurbeleid (DCO/IC):

1. *Internationaal cultuurbeleid*, waar de staatssecretarissen voor buitenlandse zaken en cultuur gezamenlijk verantwoordelijkheid voor dragen. Dit beleid richt zich vooral op de internationale dimensie van het specifieke cultuurbeleid oftewel de kunsten, letteren, cultureel erfgoed e.d. In deze zin sluiten de uitgangpunten voor het internatio-

naal cultuurbeleid ook aan bij de nationale cultuurnota's van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW). De op de begroting van BuZa voor komende middelen vallen onder de categorie non-ODA (Official Development Assistance).

2. *Cultuur en Ontwikkeling* onder de verantwoordelijkheid van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Uitgangspunt van dit beleid is dat cultuur een basis is voor duurzame ontwikkeling. Hierbij wordt de volgende brede definitie van cultuur gehanteerd: 'Cultuur kan worden gezien als het eigene of als het geheel van denk- en leefwijzen van een gemeenschap met inbegrip van de materiële en immateriële producten van die gemeenschap. Via deze denkwijzen wordt zin en richting gegeven aan het handelen.' Tevens worden vanuit dit beleid specifieke cultuuractiviteiten gefinancierd uit ODA-middelen.

Gezien de complexiteit van het beleidsterrein, het onderscheid in beleidsverantwoordelijkheid en de verdeling in ODA en non-ODA middelen is besloten om allereerst het Internationaal Cultuurbeleid te evalueren, waarvoor deze Terms of Reference zijn opgesteld. Het vooronderzoek van het beleid t.a.v. cultuur en ontwikkeling is eveneens in gang gezet. IOB heeft besloten om het gehele beleidsterrein te analyseren, maar bij de evaluatie van geselecteerde instrumenten en activiteiten zich vooral te richten op de door BuZa gefinancierde activiteiten.

In deze onderzoeksopzet komen allereerst de hoofdlijnen van het beleid en de beleidsuitvoering aan de orde. Vervolgens worden de onderzoeksdoelstelling en de daarbij horende onderzoeksvragen gepresenteerd, waarna de diverse deelstudies met de bijbehorende methodologische aanpak nader worden uitgewekt. Tot slot komen zaken als planning, organisatie en budget aan de orde.

## 2. Achtergrond

### *Hoofdlijnen beleid*

Internationaal cultuurbeleid ligt op het snijvlak van buitenlands beleid en nationaal cultuurbeleid. Sinds de herijking wordt het beleid grotendeels gezamenlijk geformuleerd door OCenW en BuZa en vallen uitgaven zowel onder de begrotingen van BuZa als OCenW.

In de jaren '70 en '80 verschenen reeds verschillende regeringsnota's met uitgangspunten voor internationaal cultuurbeleid. Een veelheid aan uitgangspunten kwam in deze nota's aan bod zoals aandacht voor de positie van de Nederlandse taal, bevordering van culturele uitwisseling, ondersteuning van initiatieven van het veld, "Holland Promotion" en stimulering van een beter begrip tussen culturen. Kenmerkend voor deze nota's is met name dat de uitgangspunten grotendeels onveranderd blijven en weinig vergaand zijn.

In het rapport *Cultuur zonder Grenzen* (1987) van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid komen twee spanningspunten in het internationale cultuurbeleid expliciet aan de orde:

1. De coördinatie van activiteiten die te wensen over zou laten;
2. De relatie tussen cultuurbeleid en buitenlands beleid waarbij de verschillende uitgangspunten op gespannen voet met elkaar zouden staan. Vanuit cultuurpolitiek oogpunt zou men zich vooral richten op de artistieke meerwaarde van internationale contacten, terwijl men vanuit buitenlands politiek oogpunt cultuur vooral als middel ziet ter bevordering van de internationale relaties.

Ook gedurende de jaren '90 komen deze spanningsvelden in verschillende vormen naar voren en wordt getracht hiervoor oplossingen te formuleren.

Voor een evaluatie van het internationale cultuurbeleid is naast deze spanningsvelden een ander probleem te onderscheiden, namelijk dat er eerder sprake is van beleidsuitgangspunten dan van eenduidige beleidsdoelstellingen. Het feit dat zowel wordt gesproken van cultuurpolitiek als van cultuurbeleid is in dit opzicht veelzeggend.

De herijking van het buitenlands beleid in 1996 heeft geleid tot belangrijke veranderingen op het gebied van het internationaal cultuurbeleid. Ten eerste is een belangrijke impuls gegeven door de oprichting van een nieuw fonds voor internationale cultuuractiviteiten, het zogenaamde HGIS-Cultuurfonds (HGIS is de Homogene Groep Internationale Samenwerking waar alle buitenlanduitgaven onder vallen). Na de herijking krijgt het beleid meer aandacht en wordt ook door de twee departementen OCenW en BuZa gezamenlijk geformuleerd. In dit nieuwe beleid kunnen de volgende hoofdlijnen onderscheiden worden:

1. Het nieuwe HGIS-Cultuurfonds met additionele middelen ter intensivering van het beleid.

2. Versterking van de culturele functie op de ambassades, te beginnen met een aantal prioriteitsposten.
3. Aanwijzing van prioriteitslanden.

### *Organisatie culturele veld*

In het nationale cultuurbeleid is een expliciete keuze gemaakt voor een beperkte rol van de overheid, waarbij inhoudelijke adviezen over subsidies worden overgelaten aan deskundigen uit het veld. De Raad voor Cultuur en diverse cultuurfondsen en sectorinstellingen spelen hierbij een belangrijke rol. In het internationale cultuurbeleid is de rol van het culturele veld al decennia lang een punt van discussie en speelt de overheid een meer prominente rol bij de uitvoering van het beleid. Zo besluit bijvoorbeeld een ambtelijke commissie over de subsidie-aanvragen in het kader van het HGIS-Cultuurfonds en wordt overheidsfunctionarissen op de ambassade met specifieke deskundigheden de rol van cultureel makelaar toebedeeld. In het verleden waren er nogal wat problemen rond de gebrekkige coördinatie van de internationale cultuuractiviteiten, met name als gevolg van de onduidelijke taakverdeling tussen overheid en het culturele veld. De laatste jaren zijn daarom veel inspanningen gedaan om de institutionele relaties te stroomlijnen en de rol van het culturele veld in de uitvoering van het internationale cultuurbeleid nader te definiëren. Daarbij hoort een verbeterde informatie-uitwisseling en afstemming van plannen.

Overigens dient wel te worden opgemerkt dat het vermoeden bestaat dat een belangrijk deel van de internationale culturele activiteiten buiten de overheid om plaats vindt. Mogelijk betreffen de door de overheid (mede) gefinancierde activiteiten slechts het topje van de ijsberg en zijn de internationale culturele activiteiten waarbij Nederland betrokken is veel meer omvattend dan via de overheid bekend is.

### *Instrumenten*

Door de jaren heen zijn er diverse instrumenten ingezet voor de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid. In de loop van de jaren verschuift het belang dat aan de verschillende instrumenten wordt gehecht. De instrumenten zijn zeer verschillend van aard en variëren van meer kaderstellend (culturele verdragen) tot institutionele afspraken (culturele functie op de posten en instituten) en financieringsmogelijkheden (manifestaties, fondsen en projecten). Hieronder worden de belangrijkste instrumenten kort besproken.

### 1. HGIS-Cultuurfonds

De voornaamste doelstelling van het fonds is intensivering van het internationaal cultuurbeleid. Projecten dienen te vallen onder één van de volgende thema's: thematische prioriteiten (Nederland Vrijhaven, cultureel erfgoed), regionale prioriteiten (prioriteitslanden), grootschalige manifestaties en verbetering infrastructuur (bijvoorbeeld bezoekersprogramma's en conferenties voor CZ-functionarissen). Een commissie bestaande uit ambtenaren van beide ministeries beslist over projectaanvragen, die aan een aantal formele criteria moeten voldoen. De subsidieaanvraag dient bijvoorbeeld ten minste NLG 100.000,- te bedragen.

Het fonds is operationeel vanaf 1997, waarbij het oorspronkelijke voorziene budget van NLG 6 miljoen per jaar nog voor aanvang van het fonds werd verhoogd tot NLG 16 miljoen. In de periode 1997-1999 is via dit fonds een bedrag van bijna NLG 60 miljoen toegekend aan meer dan 150 projecten, waarbij de categorie grootschalige manifestaties de grootste uitgavenpost vormt. In 1999 voerde de Raad voor Cultuur een onderzoek uit naar het HGIS-Cultuurfonds.

Momenteel zijn wijzigingen in de criteria voor projectaanvragen, de beheersregelingen en een verhoging van het totale budget in voorbereiding.

### 2. Cultuurfondsen en sectorinstellingen

Net als in het nationale cultuurbeleid spelen ook in het ICB de fondsen en sectorinstellingen een belangrijke rol bij de uitvoering van het beleid. Bovendien spelen ze een rol bij de verdeling van de projectsubsidies voor internationale activiteiten. In de toekomst zal 50% van de HGIS/C middelen via de fondsen en sectorinstellingen verdeeld worden. Wel dient ten aanzien van dit instrument opgemerkt te worden dat geen van de fondsen rechtstreeks geld van BuZa ontvangt voor internationale activiteiten, met uitzondering van de nieuwe regeling voor de verdeling van de HGIS-middelen. Hun budget voor internationale activiteiten ontvangen zij evenals hun "nationale budget" van het ministerie van OCenW.

### 3. Culturele functie op de posten

Dit instrument maakt een sterke ontwikkeling door. In het verleden was deze functie vrijwel altijd gekoppeld aan de persfunctie (PCZ- Pers en Culturele Zaken). Volgens het nieuwe beleid wordt op dertien posten de culturele functie geprofessionaliseerd en zal de cultureel attaché zich verder moeten ontwikkelen als cultureel makelaar. Op deze posten zal men gaan werken met meerjarige beleidsplannen en wordt de advies-

functie bij de beoordeling van aanvragen voor het HGIS-Cultuurfonds verder ontwikkeld.

#### 4. Programma Culturele Ambassade Projecten

De dertien prioritaire posten hebben de beschikking over middelen voor het Programma Culturele Ambassade Projecten. Het PCAP-instrument is bedoeld om culturele activiteiten te financieren waarbij lokale culturele organisaties betrokken zijn. Het PCAP is in het leven geroepen na opheffing van het programma Lokale Culturele Projecten (LCP). Posten zonder PCAP-budget kunnen een beroep doen op het PKP-budget (Programma Kleine Projecten), dat niet specifiek voor cultuuruitgaven is geormerkt. Verder is er een centrale budgetreservering van NLG 0,5 miljoen waarop de ambassades een beroep kunnen doen om culturele activiteiten te financieren.

#### 5. Grootschalige manifestaties

De overheid acht grootschalige internationale manifestaties bij uitstek geschikt voor de profilering van Nederland in het buitenland. Voorbeelden van recente manifestaties zijn de Expo 2000 in Hannover en de viering van 400 jaar betrekkingen tussen Nederland en Japan. In het verleden werd de cultuurcomponent van deze manifestaties via verschillende begrotingscategorieën gefinancierd. De rol van grootschalige manifestaties als instrument van het internationaal cultuurbeleid wordt momenteel besproken. Via het HGIS-Cultuurfonds zullen middelen voor de culturele component van deze manifestaties gereserveerd blijven.

#### 6. Instituten in het buitenland

Nederland subsidieert twee instituten in het buitenland met een primair culturele taak, te weten het Erasmushuis in Jakarta en het Institut Néerlandais in Parijs. Deze instituten worden al jarenlang gefinancierd via de begroting van BuZa. Verder zijn er nog zes Nederlandse instituten in het buitenland die primair een onderzoekstaak hebben, maar zich ook op cultuurterrein bewegen. Deze instituten vallen onder de OCenW begroting, terwijl universiteiten verantwoordelijk zijn voor het beheer ervan.

#### 7. Culturele verdragen

In totaal heeft Nederland sinds de Tweede Wereldoorlog 37 van deze bilaterale overeenkomsten gesloten. De inhoud van deze verdragen wisselt sterk, met name in de



mate van detaillering van de beschrijving van activiteiten. De laatste jaren zijn weinig nieuwe culturele verdragen meer afgesloten.

### *Prioriteitslanden en -posten*

Een recente beleidswijziging betreft de aanwijzing van een aantal prioriteitslanden en prioriteitsposten. Voor de 13 prioriteitsposten wordt gestreefd naar een verdere professionalisering van de culturele functie. Ook hebben deze posten een eigen cultuurbudget ter beschikking (PCAP). De lijst met prioriteitslanden is veelomvattender. Overigens zijn beide lijsten in korte tijd al regelmatig gewijzigd.

Hoofdcategorie	Met name genoemde prioriteitslanden	Prioriteitsposten
EU-landen	Frankrijk Verenigd Koninkrijk Duitsland Deelstaat Vlaanderen	Parijs London Berlijn  Madrid Rome
Midden-en Oost Europa	Pre-accessielanden  Russische federatie	Boedapest Praag Moskou
Marktlanden	Verenigde Staten Canada Japan	New York Ottawa Tokio
Landen waar allochtone bevolkingsgroepen vandaan komen	Turkije Marokko Suriname (indien weer mogelijk)	
Landen waarmee een speciale historische relatie bestaat (gemeenschappelijk cultureel erfgoed)	Zuid-Afrika	Pretoria Jakarta
Diversen	Egypte	

## Financiën

In de volgende tabel zijn de begrote uitgaven voor het jaar 1998 in het kader van het internationaal cultuurbeleid weergegeven:

OCenW	Kunstvakonderwijs		75 miljoen
	Cultuurnota	Geormerkt	25 miljoen
		Schatting van 7% per instelling	66 miljoen
		Totaal Cultuurnota	92 miljoen
		Totaal OCenW	167 miljoen
BuZa	Internationaal Cultuurbeleid	Bovensectoraal (o.a. Internationale Manifestaties en Instituten)	5 miljoen
		HGIS-Cultuurmiddelen	17 miljoen
		Totaal BuZa	22 miljoen
Totaal			189 miljoen

Bron: Uitgangspunten Internationaal Cultuurbeleid 2001-2004, Ministerie van OCenW, oktober 1999

De precieze uitgaven op het gehele beleidsterrein zijn moeilijk te achterhalen gezien de specifieke begrotingssystematiek en mate van uitbesteding door OCenW. In deze evaluatie zullen wij ons wat betreft de concrete activiteiten vooral richten op de door BuZa gefinancierde activiteiten.

### 3. Doelstelling en hoofdvragen

De doelstelling van deze evaluatie is om het internationale cultuurbeleid te analyseren en na te gaan of het beleid leidt tot de beoogde resultaten. Een allereerste probleem dat zich voordoet bij deze beleidsevaluatie is het gebrek aan duidelijke doelstellingen die eenduidige “meting” van resultaten toelaat. Wel doen zich andere evaluatieve vragen voor, zoals het nagaan of de beleidsuitgangspunten en -principes in duidelijke spelregels zijn vertaald en of deze spelregels wel worden nageleefd. Een bijkomende complicatie is dat het beleid ten tijde van de evaluatie nog sterk in ontwikkeling is en het risico van “achter de feiten aanlopen” aanwezig is. Goede communicatie met de desbetreffende afdelingen is dan ook noodzakelijk.

De volgende hoofdonderzoeksvragen zijn geformuleerd:

1. Wat zijn nu de beleidsuitgangspunten op zowel buitenlandspolitiek als cultuurpolitiek terrein? Hoe zijn deze uitgangspunten veranderd in de tijd? Hoe kunnen deze beleidsuitgangspunten in doelstellingen vertaald worden?
2. Wat is de plaats van het internationale cultuurbeleid binnen het buitenlandse beleid van Nederland en tot welke veranderingen heeft de herijking geleid?
3. Wat is de relatie tussen het internationale cultuurbeleid en het nationale cultuurbeleid en welke rol speelt de Nederlandse culturele sector in dit internationale beleid?
4. Wat is de relatie tussen het internationale cultuurbeleid en het beleid ten aanzien van cultuur en ontwikkeling en hoe vindt afstemming plaats?
5. Hoe relevant zijn de verschillende beleidsinstrumenten om de doelstellingen van het internationaal cultuurbeleid te bereiken?
6. Wat is de samenhang tussen de verschillende beleidsinstrumenten en hoe wordt deze samenhang vorm gegeven?
7. Hoe onderscheidt het internationale cultuurbeleid van Nederland en de keuze voor beleidsinstrumenten zich van het internationale cultuurbeleid van andere landen?
8. Op welke wijze heeft het HGIS-Cultuurfonds bijgedragen aan de intensivering van beleid en zijn er via dit fonds additionele activiteiten gefinancierd?
9. Wat zijn de resultaten van het HGIS-Cultuurfonds?
10. Op welke wijze wordt de versterking van de culturele functie op de posten nagestreefd en welke maatregelen zijn reeds genomen? Hoe vindt coördinatie plaats?
11. Hoe wordt de uitvoering van het beleid gemonitord en geëvalueerd?

#### 4. Onderzoekopzet en methodologie

Teneinde bovenstaande onderzoeksvragen te beantwoorden zullen vier deelstudies worden uitgevoerd. Er is een keuze gemaakt voor zowel een onderzoek in de *breedte* die het gehele terrein van beleidsformulering en beleidsuitvoering beslaat als een onderzoek in de *diepte* voor enkele onderdelen van de beleidsuitvoering (prioriteitslanden en HGIS-Cultuurfonds) teneinde meer zicht op de doeltreffendheid te verkrijgen.

##### 1. Beleidsanalyse

In deze deelstudie zal de basis worden gelegd voor de uitvoering van de volgende deelstudies. Er zal een antwoord worden gezocht op de vier eerste bovengenoemde onderzoeksvragen die het beleid betreffen. Deze deelstudie richt zich dan ook met name op de analyse van de beleidsdoelstellingen, de rol van de verschillende actoren in de formulering en

uitvoering van het beleid, de coördinatie van activiteiten en de samenhang tussen de beleidsterreinen.

Hierbij zal volgens de methodologie van de “realistische evaluatie” het beleid “gereconstrueerd” worden en de aannames achter het beleid worden blootgelegd. Veel aandacht zal worden besteed aan de rol van de beleidsuitgangspunten en of deze eventueel in concrete doelstellingen vertaald kunnen worden. Verder wordt aandacht besteed aan de beleidsuitgangspunten en hoe die als “spelregels” dienen voor selectie van door de overheid te financieren internationale cultuuractiviteiten. De beleidsanalyse concentreert zich op de jaren ‘90 en met name de veranderingen die de herijking heeft teweeggebracht. Hierbij zullen historische ontwikkelingen uiteraard meegenomen worden.

Tijdens de voorbereidingsfase van het onderzoek is al een uitgebreide dossier- en literatuuranalyse uitgevoerd die dient als basis om interviews met de belangrijkste betrokkenen in Nederland voor te bereiden. Naast de dossier- en literatuurstudie vormen diepte-interviews de belangrijkste informatiebron tijdens deze deelstudie. In deze fase zullen zowel beleidsmakers van beide ministeries, vertegenwoordigers van het culturele veld en externe deskundigen ondervraagd worden. Aan het einde van deze deelstudie zal een aantal onderzoeksthema’s verder uitgewerkt worden en daarmee als input dienen voor de volgende deelstudies die voornamelijk de beleidsuitvoering betreffen.

## 2. Beleidsuitvoering

In dit deelonderzoek komt een aantal vragen betreffende de beleidsuitvoering aan de orde zoals de keuze voor de verschillende beleidsinstrumenten en de samenhang en relevantie van het beleidsinstrumentarium.

De uit de eerste deelstudie resulterende onderzoeksthema’s zullen worden verwerkt in een tweetal enquêtes. Het is de bedoeling om via deze deelstudie de percepties van twee belangrijke groepen actoren in het internationale cultuurbeleid op systematische wijze in beeld te krijgen. Hierbij wordt speciale aandacht besteed aan de relaties tussen de ministeries en de posten enerzijds en het culturele veld anderzijds. Dit betreft enerzijds de groep van culturele functionarissen op de ambassades die een sleutelfunctie vervullen in de beleidsuitvoering en anderzijds de actoren in het culturele veld.

### – **Enquête 1:** Culturele functionarissen op de posten.

In deze enquête onder een groot aantal ambassades zullen o.a. de verschillen in de praktijk tussen de prioriteitslanden en de niet-prioriteitslanden in de vraagstelling

belicht worden. Andere onderwerpen betreffen: de samenhang tussen het culturele en het buitenlands beleid, contacten zowel met het Nederlandse culturele veld als het cultuurveld in het land van vestiging, de loskoppeling van de culturele functie van de pers- en ‘Holland promotion’ functie, de mate van decentralisatie en de aansturing vanuit Den Haag en de monitoring van activiteiten.

- **Enquête 2:** Het Nederlandse culturele veld.  
Het Nederlandse cultuurveld zal via een enquête ondervraagd worden over de mate van bekendheid van de verschillende beleidsinstrumenten en het eventuele gebruik hiervan. Er zal een representatieve steekproef getrokken worden uit die culturele organisaties die aanspraak maken op meerjarige financiering in het kader van de cultuurnota. Het punt van coördinatie van internationale activiteiten zal hier eveneens aan de orde komen

Zoals gezegd zal de definitieve vaststelling van onderzoeksonderwerpen voor beide enquêtes pas plaats kunnen vinden aan het einde van de eerste deelstudie. Ook de keuze voor mondelinge of schriftelijke enquêtes of een combinatie daarvan kan pas in een later stadium gedaan worden.

### 3. *Beleidsuitvoering in prioriteitslanden*

In deze deelstudie zullen de onderzoeksvragen naar de samenhang van het beleidsinstrumentarium, de coördinatieproblematiek en de monitoring aan de orde komen.

Deze deelstudie beoogt niet meer de *breedte* van het gehele beleidsterrein te beslaan, maar via een onderzoek naar de beleidsuitvoering in enkele geselecteerde prioriteitslanden wordt getracht om een meer *diepgaand* zicht te verkrijgen op de praktijk van de beleidsuitvoering en de knelpunten die zich daarbij voordoen. Eveneens als bij de tweede deelstudie het geval was zullen de belangrijkste onderzoeksthema's en de methodologie pas bepaald kunnen worden aan het einde van de beleidsanalysefase. Het is niet de bedoeling om alle aspecten van de beleidsuitvoering te belichten maar om te concentreren op die aspecten waarvan tijdens de beleidsanalyse is gebleken dat die het meeste van belang zijn.

Tijdens het vooronderzoek is gebleken dat de beleidsuitvoering in de meeste prioriteitslanden nog in de kinderschoenen staat en dat op veel posten pas in 2000 de intensivering van het beleid operationaliseerd zal worden. In een aantal prioriteitslanden is daaren-

tegen al eerder getracht om de beleidsuitvoering te intensifiëren. Hoewel het prematuur lijkt om nu al het beleid ten aanzien van de versterking van de culturele functie in de prioriteitslanden te evalueren, kunnen wel lessen worden getrokken uit de praktijk in enkele prioriteitslanden.

Behalve een onderzoek naar de beleidsuitvoering op de posten zal in dit deel van de deelstudie – waar mogelijk – onderzocht worden hoe andere landen in dezelfde omgeving hun internationale cultuurbeleid hebben vormgegeven. Eveneens zullen andere landen worden gevraagd naar hun percepties van het Nederlandse internationale cultuurbeleid. Zo zullen in Parijs naast het Institut Néerlandais ook culturele centra van andere landen bezocht en ondervraagd worden, o.a. het culturele centrum van Japan. Ook in Nederland zal worden onderzocht hoe andere landen hier (w.o. de geselecteerde prioriteitslanden) hun internationale cultuurbeleid uitvoeren en hoe zij zich positioneren in het culturele veld.

Bij de selectie van prioriteitslanden is gekeken naar de volgende criteria:

- a) keuze van landen uit de verschillende groepen prioriteitslanden;
- b) gebruik van gevarieerd beleidsinstrumentarium (instituut, cultureel verdrag, groot-schalige manifestatie etc.);
- c) voorbeeldfunctie ten aanzien van innovatieve beleidsuitvoering;
- d) samenhang met het beleid ten aanzien van Cultuur en Ontwikkeling;
- e) verschillen in culturele achtergrond tussen Nederland en prioriteitsland;

Op grond van deze criteria zijn de volgende landen geselecteerd:

- **Japan:** behoort tot de marktlanden, zeer verschillende culturele achtergrond, intensieve culturele relatie, manifestatie 400 jaar Nederland-Japan;
- **Frankrijk:** behoort tot de EU-landen, vestiging van het Institut Néerlandais te Parijs, vele cultuuractiviteiten, cultuurbeleid uitdrukkelijk in het teken van de verbetering van de Nederlands-Franse betrekkingen;
- **Zuid-Afrika:** behoort tot de landen met een gemeenschappelijk cultureel erfgoed, vele verschillende cultuuractiviteiten en directe samenhang tussen de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid en het beleid ten aanzien van cultuur en ontwikkeling;
- **Verenigde Staten:** behoort tot de marktlanden, ervaring met ‘cultureel makelaar’ als CZ-functionaris in New York, innovatieve projecten in New York, vaak genoemd als

- voorbeeldfunctie voor andere posten, contrast tussen invulling van CZ-functie in New York and Washington;
- **Rusland:** behoort tot categorie Midden-en Oost-Europa; andere culturele achtergrond, vele culturele activiteiten, Peter de Grote manifestatie, wetenschappelijk instituut;

De migratielanden komen niet in dit onderdeel van het onderzoek voor, aangezien geen van deze landen naast prioriteitsland ook prioriteitspost is. Aan Turkije en Marokko zal specifieke aandacht worden besteed in het kader van de deelstudie naar het HGIS-Cultuurfonds.

## 5. HGIS-Cultuurfonds

Een specifieke evaluatie van het HGIS-Cultuurfonds als aparte deelstudie ligt voor hand gezien de centrale plaats die dit nieuw opgerichte fonds inneemt in het beleid. De hoofdvragen die in deze deelstudie aan de orde komen betreffen zowel de specifieke beleidsformulering die aan dit fonds ten grondslag ligt als de beleidsuitvoering en de resultaten.

De evaluatie van het HGIS-Cultuurfonds heeft het karakter van een programma-evaluatie en de relevantie, effectiviteit en efficiency van dit fonds zullen beoordeeld worden. Via een dossieranalyse die in het kader van de voorstudie is verricht, zijn de goedgekeurde en afgekeurde projecten, de aanvragers, de uitgaven per project, per categorie en per jaar in beeld gebracht. De verslagen van de projectcommissie zijn eveneens geanalyseerd. Deze deelstudie zal zich richten op zowel het programma-niveau als het projectniveau. Ook voor deze deelstudie geldt dat de volledige uitwerking van de methodologie pas voltooid kan worden na de fase van de beleidsanalyse

Voor de beoordeling van de resultaten zal een aantal projecten worden geselecteerd (minimaal 15 projecten) die verschillende door het fonds gestelde prioriteiten vertegenwoordigen. Zoals gezegd zal specifieke aandacht worden besteed aan Turkije en Marokko als prioriteitslanden. In dit verband komt de mogelijke koppeling tussen internationale en het nationale cultuurbeleid ook aan de orde, omdat in het nationale beleid de culturele diversiteit van Nederland als kernpunt is aangemerkt en er dus specifieke aandacht is voor de multiculturele Nederlandse samenleving.

Via de voorbereidende interviews met leden van de projectcommissie en andere betrokkenen zal een lijst met criteria worden geformuleerd waaraan de geselecteerde projecten

zullen worden getoetst. Deze criteria betreffen zowel de vakinhoudelijke of artistieke kwaliteiten, de kwaliteit van uitvoering, het buitenlandspolitieke belang alsmede de omvang en kenmerken van de bereikte doelgroep. Tevens zal de enquête onder het culturele veld belangrijke informatie aanleveren over de bekendheid, het gebruik en de percepties van de resultaten van het HGIS-cultuurfonds.

## 6. Organisatie

De verantwoordelijkheid voor de formulering en uitvoering van het gehele onderzoek berust bij IOB, waar Anneke Slob de verantwoordelijke inspecteur voor dit onderzoek is. Een kernteam voor de uitvoering en rapportage van deze evaluatie wordt gevormd door:

- Gusta Lebbink, senior-onderzoeker cultuurbeleid in Nederland, tot 1 september 2000 directeur van de zelfstandige Inspectie Kunstzinnige Vorming en Amateurkunst, na 1 september 2000 onafhankelijk consultant;
- Toine Minnaert, junior-onderzoeker internationaal cultuurbeleid.
- Anneke Slob, senior-evaluator buitenlands beleid.

Dit kernteam is verantwoordelijk voor de formulering van de onderzoeksopzet, de uitvoering van de eerste deelstudie betreffende de beleidsanalyse, het formuleren van de belangrijkste onderzoeksvragen voor de volgende deelstudies die zullen worden vastgelegd in plannen van aanpak voor deze deelstudies, het verder begeleiden van de uitvoering van de uit te besteden deelstudies.

De deelstudies betreffende het HGIS-Cultuurfonds en de enquête in het culturele veld zullen geheel uitbesteed worden. De deelstudie naar het HGIS-cultuurfonds zal uitmonden in de publicatie van een apart IOB werkdocument. Ook zullen waarschijnlijk enkele onderzoeken in prioriteitslanden uitbesteed worden.

Er zal een referentiegroep worden samengesteld om de uitvoering van deze evaluatie inhoudelijk te begeleiden. De referentiegroep zal worden samengesteld zowel uit direct betrokkenen bij de formulering van het internationale cultuurbeleid als vertegenwoordigers en deskundigen uit het culturele veld. De referentiegroep zal in principe drie keer bij elkaar komen om:

- de onderzoeksopzet te bespreken;
- tussentijdse onderzoeksresultaten te bespreken;
- het concept eindrapport te bespreken.



Het werkdocument betreffende het HGIS-Cultuurfonds zal evenals andere daarvoor in aanmerking komende onderzoeksverslagen worden besproken met de beleidsafdelingen van beide betrokken ministeries teneinde hen zo goed mogelijk te betrekken bij de evaluatie en zorg te dragen voor een goede terugkoppeling van de evaluatieresultaten. Ook zijn deze beleidsafdelingen vertegenwoordigd in de referentiegroep.

Het ligt in de bedoeling om de eindresultaten van de evaluatie te bespreken in een werkbijeenkomst waarbij een groot aantal betrokkenen bij het beleid (overheid en het culturele veld) zullen worden uitgenodigd.

Het eindrapport van de totale evaluatie zal worden aangeboden aan de verantwoordelijke bewindspersonen voor doorzending aan de Tweede en Eerste Kamer.



## ANNEX 3 METHODOLOGIE EN EVALUATIECRITERIA

### Achtergrond

De hoofdlijnen van de methodologische aanpak zijn vastgelegd in de *Terms of Reference* evenals de vier deelstudies, maar gezien het experimentele karakter van deze evaluatie is de methodologie tijdens het onderzoek steeds verder verfijnd. Enerzijds deden zich bij elk der deelonderzoeken specifieke methodologische problemen voor, waarvoor aangepaste oplossingen moesten worden gevonden. Anderzijds is de kruisbestuiving tussen de verschillende deelonderzoeken ook van groot belang gebleken om zo het algemeen methodologisch kader verder te ontwikkelen.

Hierna wordt eerst het algemeen methodologisch kader uiteengezet, waarna we ingaan op de verschillende deelonderzoeken. Een belangrijk onderdeel van het algemeen methodologisch kader is de uitwerking van de verschillende evaluatiecriteria met bijpassende indicatoren. Van belang is om bij het hanteren van de verschillende evaluatiecriteria diverse niveau's en verschillende beleidsinstrumenten te onderscheiden. Wat betreft de niveau's kan een onderscheid worden gemaakt tussen het algemene beleidsniveau, het niveau van beleidsinstrumenten en het landenniveau, voordat we belanden op het niveau van individuele activiteiten.

### Relevantie

Onder relevantie wordt verstaan de mate waarin de specifieke activiteiten of het programma overeenkomen met de beleidsintenties en vervolgens met de voor de specifieke beleidsinstrumenten vastgelegde criteria. Aangezien het beleidskader vrij ruim gedefinieerd is, is via de beleidsanalyse getracht een aantal specifieke elementen eruit te lichten die van belang zijn voor de beoordeling van de relevantie van de activiteiten. Voor de beoordeling van relevantie op het algemene beleidsniveau zijn de volgende elementen van belang:

1. De activiteiten moeten bijdragen aan een versterking van het Nederlandse culturele profiel in het buitenland en/of aan een verbetering van de culturele betrekkingen (zie hoofdbeleidsdoelstellingen).
2. Er moet altijd sprake zijn van een Nederlands belang (aansluiting bij het Nederlandse cultuurbeleid).

3. De activiteiten hebben betrekking op “cultuur” zoals gedefinieerd in de beleidsnotities (vooral de cultuurnota) dwz. op de kunsten, het gemeenschappelijk erfgoed en de letteren. Er ligt daarbij een zeker accent op de moderne kunsten, maar dit is niet exclusief.

Bovengenoemde elementen ter beoordeling van de relevantie kunnen worden toegepast op de via de HGIS-Cultuurmiddelen en PCAP gefinancierde activiteiten.

### Effectiviteit

Het algemene oordeel over de effectiviteit van het internationaal cultuurbeleid zou gebaseerd moeten zijn op de analyse in hoeverre de activiteiten en de verschillende instrumenten bijdragen aan de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen. In de beleidsanalyse komt aan de orde dat er weliswaar twee hoofddoelstellingen zijn geformuleerd, die zijn gebaseerd op een combinatie van uitgangspunten van het nationaal cultuurbeleid en het buitenlandse beleid van Nederland, maar die in feite niet geoperationaliseerd zijn. Deze problematiek in combinatie met de gebrekkige basisgegevens, het feit dat het nieuwe beleid nog vrij nieuw is en de samenhang tussen de beleidsinstrumenten beperkt is, heeft ervoor gezorgd dat geen algemeen oordeel over de beleidseffectiviteit kan worden uitgesproken.

De beoordeling van de effectiviteit is daarmee beperkt tot enkele beleidsinstrumenten, waarbij de HGIS-cultuurmiddelen de meest prominente plaats innemen. De effectiviteit wordt volgens onze methodologie gemeten aan de hand van drie indicatoren die gerelateerd kunnen worden aan de beleidsdoelstellingen.

Bij de effectiviteit wordt derhalve gekeken naar:

1. Het publiek (aantallen geplaatst binnen het kader van de kunstdiscipline in dat land, doelgroepen). Deze indicator is gerelateerd aan de doelstelling om het culturele profiel te versterken.
2. De publiciteit (aantal artikelen en recensies in kranten, andere media en vaktijdschriften en inhoud van deze artikelen). Deze indicator is eveneens gerelateerd aan de doelstelling om het culturele profiel te versterken.
3. Vervolgactiviteiten en spin-off (wordt de artiest/organisatie teruggevraagd, is daar verdere Nederlandse subsidie voor benodigd, heeft deze activiteit een vraag opgeroepen naar andere Nederlandse kunstuitingen op hetzelfde terrein, is de professionele

uitwisseling geïntensiveerd?) Deze indicator is met name gerelateerd aan de doelstelling om de culturele betrekkingen te verbeteren.

Idealiter zou per land een matrix worden samengesteld met normen waaraan de publieksoptocht en de publiciteit voor de te beoordelen activiteiten getoetst zou kunnen worden aan de daar geldende normen/gemiddelden voor die kunstdiscipline. Enkele vergelijkingen zullen wel gemaakt kunnen worden, maar het idee van een eenduidige matrix overstijgt het kader van deze evaluatie.

In deze evaluatie wordt heel expliciet geen oordeel uitgesproken over de artistieke kwaliteit van de activiteiten. Er is wel nagegaan in hoeverre het Nederlandse systeem voor de beoordeling van de artistieke kwaliteit (vooral door de Raad voor Cultuur) eveneens wordt toegepast in het internationaal cultuurbeleid.

### Efficiëntie en transparantie

Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen efficiëntie en transparantie op *activiteitsniveau* en vervolgens van het *programmabeheer*. Op het niveau van de verschillende activiteiten is het allereerst van belang om na te gaan of de voorgenomen activiteiten ook werkelijk zijn gerealiseerd. Dit is een indicator die vrij eenvoudig kan worden geregistreerd en waar in de praktijk ook veel aandacht aan wordt besteed. Vervolgens zijn er nog enkele andere indicatoren die van belang zijn om de efficiëntie en transparantie van internationale cultuuractiviteiten te beoordelen, namelijk kosten, tijdspad en de inzichtelijkheid van de begroting. Dit leidt dan tot de volgende vier indicatoren:

1. Realisatie van de geplande activiteit: heeft de activiteit plaatsgevonden zoals beschreven stond in de subsidiebeschikking?
2. De kosten. Hoewel dit een harde factor lijkt, is dit in praktijk niet eenvoudig. Wel is duidelijk dat over een activiteit van NLG 1000,- anders geoordeeld kan worden en andere eisen t.a.v. resultaten mogen worden gesteld dan voor activiteiten van NLG 1 miljoen. Hoewel geen harde kosten-baten afwegingen kunnen worden gemaakt, is een indicatie van de verhoudingen (subsidie per bezoeker, totale kosten t.o.v. bezettingsgraad e.d.) vaak wel inzichtelijk (zie de discussie over de normenmatrix onder effectiviteit)
3. Tijdspad, is de uitvoering redelijk in lijn gebleven met de oorspronkelijke planning, hoe realistisch was die planning, hoe aanvaardbaar en verklaarbaar zijn evt. vertragingen?

4. Hoe inzichtelijk is de begroting en de financiële dekking uit verschillende bronnen? Met name een volledig zicht op de verschillende Nederlandse subsidies voor de individuele activiteiten is van belang om transparantie te beoordelen.

In tweede instantie wordt ook een analyse gemaakt van de efficiëntie en transparantie van het programmabeheer waarbij de volgende aspecten een rol spelen:

1. De inzichtelijkheid van de besluitvormingsprocedure en de communicatie daarover (zijn inhoudelijke adviezen aanwezig, zijn de inhoudelijke adviezen meegewogen in de besluitvorming, op welke wijze zijn de criteria toegepast, zijn projectvoorstellen aangepast na ingewonnen adviezen, wat zijn de afwijzingsgronden?)
2. De lengte van het beoordelingstraject (zijn de daarvoor geldende normen voor de tijdstermijn waarop besluitvorming plaats vindt in acht genomen?)
3. De monitoring tijdens het uitvoeringstraject inclusief de eindrapportage en communicatie daarover (tussen- en eindrapportages, correspondentie daarover, kwaliteit van de rapportages bij meerjarige projecten, niet bij eenmalige optredens of toernees, bezoeksverslagen, beoordeling van de rapportages door het programmabeheer)

De beoordeling van efficiëntie en transparantie is beperkt tot PCAP en HGIS-C en geen andere beleidsinstrumenten konden beoordeeld worden op dit criterium.

### Beleidsanalyse

In deze deelstudie is de basis worden gelegd voor de uitvoering van de volgende deelstudies. De beleidsanalyse had een tweeledig doel, namelijk enerzijds de veranderingen in het beleid te analyseren en anderzijds de thema's en methodologie voor de andere deelonderzoeken nader uit te werken. Tijdens de voorbereidingsfase van het onderzoek, voordat de *Terms of Reference* zijn vastgesteld, is reeds een uitgebreide dossier- en literatuuranalyse uitgevoerd. Dit onderzoek diende als basis om de interviews met de belangrijkste betrokkenen in Nederland voor te bereiden. Voor de diepte-interviews, die naast de dossier- en literatuurstudie de belangrijkste informatiebron vormen voor de beleidsanalyse, is een semi-gestructureerde vragenlijst samengesteld. Zowel beleidsmakers van beide ministeries, vertegenwoordigers van het culturele veld en externe deskundigen zijn ondervraagd (zie Annex 5 voor lijst met geïnterviewde personen).

De analyse van het beleid bestaat uit twee delen. Allereerst een nauwkeurige beschrijving van de historie van het beleid aan de hand van de verschillende beleidsdocumenten.

Vervolgens is getracht om aan de hand van de beleidsbeschrijving via literatuuranalyse en interviews het beleid te reconstrueren en de aannames achter het beleid bloot te leggen. In het hoofdrapport zijn deze twee delen terug te vinden in respectievelijk hoofdstuk 3 en 4.

De beleidsanalyse heeft verder gediend als belangrijke input voor de methodologie-ontwikkeling van de andere deelstudies. Zo konden de belangrijkste thema's voor de telefonische enquêtes geïdentificeerd en verder uitgewerkt worden aan de hand van de beleidsanalyse.

### *Telefonische enquêtes*

Om de praktijk van de beleidsuitvoering in de breedte te onderzoeken zijn twee telefonische enquêtes uitgevoerd onder respectievelijk de posten en het culturele veld.

### *Enquête onder het Nederlandse culturele veld*

De centrale vraagstelling van deze enquête luidde als volgt: In welke mate is het Nederlandse culturele veld bekend met de verschillende beleidsinstrumenten van het internationale cultuurbeleid, hoe is het gebruik van deze instrumenten en wat zijn de meningen hierover?

Om deze centrale vragen te beantwoorden is een telefonische enquête onder een steekproef van culturele instellingen uitgevoerd. Eerst is een voorlopige vragenlijst opgesteld, die na een proefafname bij 10 instellingen is uitgemond in een definitieve vragenlijst. De belangrijkste onderwerpen die aan de orde zijn gekomen zijn: relatie tussen het nationaal en internationaal cultuurbeleid vanuit het perspectief van de instellingen, frequentie, initiatief en financiering van internationale activiteiten, het gebruik van en de mening over instrumenten in het internationale cultuurbeleid, zoals de culturele functionarissen op de posten, prioriteitsgebieden, de Stichting Internationale Culturele Activiteiten (SICA), grootschalige manifestaties, HGIS-cultuurmiddelen.

Als operationalisering van de onderzoekspopulatie 'het Nederlandse cultuurveld' is gekozen voor de instellingen die een aanvraag hebben ingediend voor een structurele subsidie voor de cultuurplanperiode (2001-2004), waarover de Raad voor Cultuur advies heeft uitgebracht. Uit het bestand van 754 aanvragers van voor de cultuurplanperiode is een ran-

dom steekproef getrokken van 260 instellingen. Deze steekproef van landelijk opererende, niet commerciële instellingen die meerjarige subsidie wensen te ontvangen, is aangevuld met een steekproef uit instellingen die wel een aanvraag voor de HGIS middelen hebben gedaan, maar geen aanvraag voor de cultuurplanperiode. Deze laatste groep omvat de overheid (t.b.v. versterking van de culturele infrastructuur), buitenlandse instellingen, commerciële instellingen (zoals enkele filmproductiebedrijven), musea die niet met rijks gelden worden gesubsidieerd en eenmalige culturele initiatieven die niet voor structurele subsidie in aanmerking komen. Uit het adressenbestand van de ministeries van BuZa en OCenW en SICA ten behoeve van de verzending van de HGIS brochure is een aanvullende steekproef van 40 dergelijke instellingen getrokken. Ministeries en ambassades zijn echter buiten beschouwing gelaten.

Uitgaande van de totale steekproef van 300 instellingen is gestreefd naar een daadwerkelijke afname van 200 interviews in de verwachting dat op basis van dit aantal generaliseerbare uitspraken gedaan kunnen worden over de gehele populatie van cultuurnota- en HGIS aanvragers.

De telefonische enquête is afgenomen in oktober en november 2000. In totaal zijn 202 enquêtes afgenomen. Bij 98 instellingen werd geen respons verkregen: 42 instellingen weigerden medewerking, met name omdat men geen tijd zei te hebben voor deelname. Verder waren 56 onbereikbaar, omdat er geen telefoonnummer is gevonden of dat na herhaaldelijk proberen geen gehoor werd gekregen binnen de termijn van het onderzoek. Een rapport is opgesteld door de verantwoordelijk onderzoeker en is besproken in een vergadering van de referentiegroep in februari 2001.

### *Enquête onder de posten*

De centrale vraagstelling van deze enquête luidde als volgt: Wat zijn de ervaringen van de culturele functionarissen op de posten met de uitvoering van het internationale cultuurbeleid?

Om deze centrale vragen te beantwoorden is een telefonische enquête onder een steekproef van posten uitgevoerd. Eerst is een voorlopige vragenlijst opgesteld, die na een proefafname bij 5 instellingen is uitgemond in een definitieve vragenlijst. De belangrijkste onderwerpen die aan de orde zijn gekomen zijn onder andere: personele en financiële middelen voor de beleidsuitvoering, gebruik van ambassadefondsen waarmee cultuurac-



tiviteiten kunnen worden gefinancierd, monitoring, communicatie met het culturele veld in Nederland en het land van vestiging, uitvoeringsstrategieën.

Als operationalisering van de onderzoekspopulatie 'de bijna 150 Nederlandse vertegenwoordigers in het buitenland' is gekozen voor een beredeneerde selectie. Niet alle posten zijn betrokken bij de beleidsuitvoering op dit terrein en zijn daarom ook niet relevant voor dit onderzoek. Dit geldt bijvoorbeeld voor de permanente vertegenwoordigers bij UN en andere internationale instellingen, maar ook voor de meeste posten in Afrika terwijl ook zeker niet alle Consulaten Generaal actief zijn op dit terrein. Derhalve zijn twee selectiecriteria gehanteerd:

1. Geografische spreiding, alle continenten dienden vertegenwoordigd te zijn.
2. Mate van betrokkenheid bij de beleidsuitvoering.

Op grond van deze criteria zijn 68 posten geselecteerd voor deze enquête. Zeven daarvan (allen niet-prioriteitsposten in niet-prioriteitslanden) zijn afgevallen, omdat ze telefonisch niet bereikt konden worden. Het totale aantal ondervraagde posten is daardoor uitgekomen op 61.

Continent	Aantal posten
Europa	32
Noord-Amerika	6
Zuid-Amerika	8
Azië	11
Afrika	2
Oceanië	2



De verdeling van de geënquêteerde posten over de diverse continenten is als volgt: De grote variatie in het aantal geënquêteerde posten per continent is te verklaren uit de toepassing van het tweede selectie criterium, waardoor relatief veel posten in Europa zijn opgenomen in de selectie, omdat zich hier veel prioriteitslanden bevinden en weinig in Afrika waar nauwelijks ervaring is met de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid.

De ondervraagde posten zijn ingedeeld in een drietal categorieën en de spreiding over de verschillende categorieën is als volgt:

Categorie	Aantal posten
Prioriteitsposten	8
Niet- prioriteitsposten in prioriteitslanden	28
Niet- prioriteitsposten in niet- prioriteitslanden	25

Het tial posten dat is bezocht in het kader van de landenonderzoeken is niet in deze enquête opgenomen: Washington, New York, Los Angeles, Pretoria, Kaapstad, Parijs, Tokio, Osaka, Moskou, St. Petersburg.

De enquête is afgenomen in de periode december 2000 - februari 2001. Een verslag is opgesteld dat voor commentaar is toegezonden aan de referentiegroep en de ondervraagde posten.

### Landenonderzoeken

De selectie van de vijf landen waar onderzoek naar de beleidsuitvoering in de praktijk zou worden gedaan is beargumenteerd in de Terms of Reference, waarin tevens is aangekondigd dat op activiteitsniveau de nadruk ligt op (mede) via BuZa gefinancierde activiteiten. Een van de belangrijke selectiecriteria voor de landenkeuze is het gebruik van een gevarieerd beleidsinstrumentarium.

Instrument/thema	Frankrijk	Japan	Verenigde Staten	Rusland	Zuid Afrika
Versterkte culturele functie	X	X	X	X	X
PCAP en LCP	X	X	X	X	X
HGIS-Cultuurmiddelen	X	X	X	X	X
Grote manifestatie		X		X	
Cultureel verdrag	X	X		X	X
Cultureel instituut	X				
Communicatie actoren-driehoek	X	X	X	X	X
PKP	X		+/-	X	+/-
LCF					X
Synergie	X	X	X	X	X
Beleidsuitvoering andere landen	X	X	X	X	X

In de verschillende landenstudies zijn de volgende beleidsinstrumenten en thema's aan de orde geweest:

Uit bovenstaand overzicht is duidelijk dat de aan het nieuwe beleid gerelateerde werkwijze en het daarmee samenhangende beleidsinstrumentarium centraal staan in de landenonderzoeken. Bij de analyse van de versterkte culturele functie is een zestal deelfuncties onderscheiden (zie hoofdstuk 5). De meeste aandacht is besteed in de landenonderzoeken aan de makelaars- en subsidiefunctie van de posten. De beoordeling van de effectiviteit van de makelaarsfunctie zou moeten berusten op de volgende elementen:

1. De contacten met het Nederlandse culturele veld (met wie, frequentie en intensiteit)
2. De contacten met het culturele veld aldaar (breedte, spreiding naar kunstdisciplines, geografische spreiding, intensiteit en frequentie)
3. De koppeling van vraag en aanbod in de landenspecifieke context (d.w.z. aantal activiteiten tot stand gekomen door bemiddeling van de post)

Uiteindelijk is gebleken dat geen onderbouwd eindoordeel uitgesproken kan worden over de effectiviteit van dit beleidsinstrument gezien de nog te beperkte ervaringen met deze functie in de praktijk. Ook speelde de problematiek van attributie een rol: immers een stijging van het aantal activiteiten kan niet zonder meer worden toegeschreven aan het functioneren van de post, indien daartoe de benodigde informatie ontbreekt wegens een gebrekkig monitoringsysteem.

De subsidiefunctie van de post is geanalyseerd door een aantal ambassadefondsen onder de loep te nemen (zie hoofdstuk 7), waarbij zoveel mogelijk de bovengenoemde evaluatiecriteria zijn toegepast. Het zwaartepunt heeft gelegen bij de analyse van het PCAP, waarbij een additioneel criterium is toegevoegd met betrekking tot de relevantie, namelijk:

- De buitenlandse vraag dient voorop te staan en in principe wordt de subsidie aangevraagd door een buitenlandse organisatie.

Ondanks het redelijk uitgebreide evaluatiekader is het uiteindelijk onmogelijk gebleken om eindoordeelen uit te spreken over de twee jaar PCAP-ervaring in de vijf landen die onderzocht zijn. Verschillende factoren verklaren dit ontbreken van een evaluatief oordeel: het feit dat het PCAP van zeer recente datum is, de kleinschaligheid en diversiteit van de activiteiten, het weinig uitgewerkte beleidskader en de beperkingen van het monitoringsysteem. Slechts enkele globale trends in de spreiding van activiteiten, zowel geografisch als naar discipline, het imago van Nederland in bepaalde kunstdisciplines, de samenhang van activiteiten, de intensiteit van culturele betrekkingen en de transparantie van het programmabeheer konden worden aangegeven.

– Culturele instituten

In de landenonderzoeken is de evaluatie van een cultureel instituut (het Institut Néerlandais) expliciet opgenomen. In St. Petersburg en Tokio zijn gesprekken gevoerd met de wetenschappelijke culturele instituten ter plaatse als aanvullende informatiebron voor de beleidsuitvoering, maar de evaluatie van deze instituten viel buiten het kader van deze evaluatie. Bij de evaluatie zijn verschillende functies onderscheiden analoog aan de verstrekte culturele functie op de posten nl. een podiumfunctie, ontmoetingsplaats-functie en de makelaarsfunctie. Dezelfde systematiek als bij de beoordeling van de makelaarsfunctie en de subsidiefunctie van de posten kon worden toegepast.

– Grote statelijke manifestaties

Twee grote statelijke manifestaties zijn in de landenonderzoeken meegenomen, namelijk de Peter de Grote manifestatie in 1996-1997 in Rusland en de 400 jaar Nederland- Japan in 2000. Voor beide manifestaties gold dat een belangrijk deel van de financiering afkomstig was van de HGIS-Cultuurmiddelen. De evaluatie heeft zich geconcentreerd op de cultuurcomponent van deze manifestaties, waarbij speciale aandacht is besteed aan de synergie tussen de cultuurcomponent en andere componenten van de manifestatie. Voor de evaluatie van de cultuurcomponent is zoveel mogelijk het algemeen evaluatiekader toegepast. De sinds 1997 bestaande onduidelijkheid over de plaats van grote statelijke manifestaties in het internationaal cultuurbeleid zorgde voor enkele methodologische problemen. Het uitgangspunt van de evaluatie is dat alle cultuuractiviteiten die vallen onder het in het cultuurbeleid gehanteerde cultuurbegrip worden beschouwd als onderdeel van de cultuurcomponent en daarop heeft de evaluatie zich gericht.

– Culturele verdragen

In alle onderzoekslanden nagegaan of en welke ervaringen er zijn met de culturele verdragen en hoe de beleidswijzigingen van invloed zijn geweest op de praktijk.

Van de eerste twee landenonderzoeken in Frankrijk en Japan zijn werkdocumenten opgesteld. Deze twee landenrapporten zijn voorgelegd aan de referentiegroep en de belangrijkste betrokken actoren. Aan de hand van het commentaar is de methodologie verder bijgesteld. Voor de drie andere landenonderzoeken in de Verenigde Staten, Rusland en Zuid Afrika zijn voorlopige conclusies opgesteld waarop eveneens commentaar is gegeven. Dit commentaar is zo goed mogelijk meegenomen in dit eindrapport. Uitgangspunt bij de opstelling van het eindrapport is dat de landenonderzoeken dienen als input voor

de algemene beleidsevaluatie. Het is dus uitdrukkelijk niet de bedoeling geweest om specifieke evaluaties van de beleidsuitvoering in de diverse onderzoekslanden uit te voeren en uitspraken te doen over de concrete beleidsuitvoering.

### HGIS-Cultuurmiddelen

In de Terms of Reference is gesteld dat de evaluatie van de HGIS-Cultuurmiddelen het karakter zal hebben van een programma-evaluatie waarbij de relevantie, effectiviteit en efficiency beoordeeld zouden worden. Deze deelstudie zou zich richten op zowel het programma-niveau als het projectniveau en het onderzoek zou zowel in de breedte als in de diepte uitgevoerd worden. De evaluatie in de breedte op programma-niveau zou omvatten een analyse van het beleid, procedures en werkwijze die gecombineerd zou worden door een inventarisatie van alle aanvragen en de percepties van de actoren zoals die in de telefonische enquêtes naar voren zouden komen. In eerste instantie is ervan uitgegaan dat voor het onderzoek in de diepte op projectniveau een selectie van minimaal 15 projecten zou volstaan voor de evaluatie. Al snel bleek dat een dergelijke selectie volstrekt onvoldoende was om illustratieve laat staan representatieve uitspraken te doen over de ervaringen met dit belangrijke beleidsinstrument. Derhalve is besloten de eerste selectie van twaalf via de HGIS-Cultuurmiddelen gefinancierde projecten uit te breiden met zoveel mogelijk HGIS-projecten die in de vijf onderzoekslanden zijn uitgevoerd. Zo is een totale selectie van 50 HGIS-projecten in de evaluatie geanalyseerd, waarbij is gestreefd naar een evenwichtige verdeling over de verschillende HGIS-categorieën (zie tabel 6.3 en Annex 9).

In de praktijk kunnen uiteindelijk drie hoofdfases onderscheiden worden in de uitvoering van deze deelstudie naar de HGIS-Cultuurmiddelen:

#### 1. *Programma-analyse en inventarisatie*

Volgend op de algemene beleidsanalyse is een specifieke analyse uitgevoerd voor de HGIS-Cultuurmiddelen van de doelstellingen, strategie en werkwijze. Tevens zijn alle aanvragen voor HGIS-Cultuurmiddelen geïnventariseerd in de periode 1997-2000 alsmede het aantal toegekende projecten, het aantal afgewezen projecten en de afwijzingsgronden. De analyse in deze fase is allereerst gebaseerd op dossieranalyse en vervolgens op interviews en enkele bevindingen uit de telefonische enquêtes.

## 2. Onderzoek van 50 HGIS-projecten

Bij het onderzoek van de 50 geselecteerde HGIS-projecten is een vast stramen gehanteerd. Allereerst is het dossier van elk project bestudeerd, zodat de evaluatieve vragen per project voldoende duidelijk waren. Naast het dossieronderzoek hebben voor elk project interviews plaats gehad met de uitvoerende organisatie, in de meeste gevallen ook met betrokken partnerorganisaties en soms met derden.

Het is niet eenvoudig gebleken methodologische uniformiteit na te streven vanwege de volgende redenen:

- de grote verscheidenheid aan projecten, d.w.z. verschillende typen activiteiten, verschillen in uitvoerders, verschillen in omvang, verschillen in tijdsduur;
- de verschillende teams die verantwoordelijk waren voor de evaluatie van de 50 projecten: in totaal hebben zes verschillende teams bijgedragen aan de totstandkoming van de case-studies;
- de grote verschillen in de via de dossiers beschikbare informatie per project: variërend van enkele minimumgegevens tot uitgebreide verslaglegging.

Aan de hand van het algemene methodologisch kader is een uniform analysekader per project opgesteld dat bestaat uit de volgende onderdelen:

- Basisinformatie (kernegegevens)
- Voorgeschiedenis
- Aanvraag en beoordeling
- Projectuitvoering, voortgang en afsluiting
- Resultaten
- Beoordeling van relevantie, effectiviteit, efficiency van de activiteit en efficiency en transparantie van het programmabeheer.

Aan het einde van de onderzoeksfase van de analyse van de 50 projecten waren dus 50 projectanalyses beschikbaar waarbij hetzelfde format is gehanteerd volgens een zoveel mogelijk geüniformiseerd beoordelingskader. Dit beoordelingskader is uiteraard gebaseerd op het algemene evaluatieve kader en verder toegepast op de HGIS-Cultuurmiddelen aan de hand van de programma-analyse van fase 1. In de praktijk zijn voor elk evaluatiecriterium indicatoren vastgesteld aan de hand waarvan de beoordeling is vastgesteld.

Voor de beoordeling van de relevantie zijn de volgende criteria gehanteerd:

- De activiteiten moeten bijdragen aan beide hoofdbeleidsdoelstellingen.
- Er moet altijd sprake zijn van een Nederlands belang (aansluiting bij het Nederlandse cultuurbeleid).
- De activiteiten hebben betrekking op “cultuur” zoals gedefinieerd in de beleidsnotities (vooral de cultuurnota) dwz. op de kunsten, het gemeenschappelijk erfgoed en de letteren.
- Er moet sprake zijn van wederkerigheid. Deze wederkerigheid moet blijken uit een financiële bijdrage, al of niet in natura, van de buitenlandse partner waarbij de hoogte afhankelijk is van de landenspecifieke context. Indien er geen sprake is van een financiële bijdrage moet blijken dat minstens één officiële relevante instantie bijzonder belang stelt in het project. Dit moet blijken uit een ondertekende overeenkomst.
- Er moet tenslotte sprake zijn van additionaliteit en deze indicator komt voor uit het uitgangspunt dat de HGIS-Cultuurmiddelen bedoeld waren voor de intensivering van beleid en dat geen reguliere activiteiten gesubsidieerd zouden moeten worden. Voor de via de HGIS-Cultuurmiddelen gefinancierde activiteiten zou geen structurele andere subsidie beschikbaar moeten zijn .

Bij de beoordeling van de andere evaluatiecriteria – effectiviteit, efficiency van de activiteit en efficiency en transparantie van het programmabeheer- zijn de indicatoren behorend bij het bovengenoemde algemene evaluatiekader gehanteerd.

### 3. Eindrapportage en scores voor de 50 onderzochte projecten

De eindrapportage is gebaseerd op de resultaten van beide bovengenoemde deelonderzoeken. Tijdens het onderzoek is een eerste werkdocument betreffende de evaluatie van de HGIS-Cultuurmiddelen opgesteld, dat is voorgelegd aan de referentiegroep en de beleidsafdelingen. Deze tussentijdse rapportage was gebaseerd op bevindingen uit de eerste onderzoeksfase van deze deelstudie en twaalf onderzochte projecten. Het belangrijkste commentaar op dit tussentijds rapport was dat het gehanteerde evaluatieve kader onvoldoende duidelijk was en dat de bevindingen over de breedte te weinig spoorden met de bevindingen uit de 12 case-studies.

Op grond daarvan is besloten de 50 geëvalueerde projecten nog eens systematisch langs de uniforme meetlat te leggen. Daarbij is een scoringssysteem ontwikkeld om een eindoordeel per evaluatiecriterium vast te stellen. Teneinde de inzichtelijkheid en transparantie van de bevindingen te vergroten en heldere eindconclusies te formuleren zijn de

50 geanalyseerde HGIS-C projecten in een scoringstabel gezet die de volgende elementen omvat:

- Een totaaloordeel van de relevantie per project dat is gebaseerd op een oordeel over elk der vijf aangegeven indicatoren, waarbij de bijdrage aan de beleidsdoelstellingen het zwaarste is gewogen.
- Een totaaloordeel van de effectiviteit per project dat is gebaseerd op een oordeel over elk der drie aangegeven indicatoren;
- Een totaaloordeel betreffende de efficiency van elke activiteit gebaseerd enerzijds op het belangrijke criterium of de geplande activiteiten hebben plaats gevonden en anderzijds op een samengestelde score van de de drie andere genoemde indicatoren (kosten, tijdspad en inzichtelijkheid van de begroting). Voor de beoordeling van de blokallocaties is een afwijkend beoordelingskader gehanteerd, namelijk de inzichtelijkheid en transparantie van de besluitvorming over de toekenning en afwijzing van aanvragen.
- Een gewogen oordeel per project van de efficiency en transparantie van het program-mabeheer gebaseerd op de drie indicatoren inzichtelijk en lengte van het beoorde-lingstraject en de monitoring. Daarbij hebben de twee eerste indicatoren het zwaar-ste gewogen.

De volgende scores zijn gehanteerd per indicator :

- + bevredigend, boven of volgens de beschreven norm
- +/- gemengd beeld
- onbevredigend, niet volgens de beschreven norm
- o geen oordeel, onvoldoende gegevens

Bij het totaaloordeel over de effectiviteit is de score ++ toegekend aan de projecten die op alle vier de indicatoren positief scoren. In de totaalscore valt op het grote aantal projecten waarover slechts ten dele uitspraken kunnen worden gedaan, omdat onvoldoende gege-vens achterhaald konden worden. De scores zijn in Annex 9 op het niveau van de verschil-lende HGIS-categorieën weergegeven.

### Deelstudies

De volgende twee deelstudies zullen in IOB-werkdocumenten gepubliceerd worden, omdat belangstelling is getoond de resultaten van deze studies in breder verband in respectievelijk Frankrijk en Zuid Afrika te bespreken:



- Evaluatie van het Institut Néerlandais (Franstalig);
- Evaluatie Nederlands internationaal cultuurbeleid in Zuid Afrika (Engelstalig).

De bevindingen in deze twee deelstudies zijn volledig in lijn met de bevindingen in het eindrapport.

Het eindrapport is verder gebaseerd op het volgende onderzoeksmateriaal:

- 50 projectanalyses HGIS-cultuurmiddelen en scorelijst (volgens standaardformat en uniforme methodologie).

Dit materiaal is op aanvraag beschikbaar voor betrokken instellingen.

In de loop van het onderzoek zijn verschillende rapporten betreffende deelstudies vervaardigd waarop zowel direct betrokkenen als externe deskundigen commentaar hebben geleverd. Deze rapporten en het bijbehorende commentaar hebben gediend als basis voor de analyse in het eindrapport, omdat het doel uiteindelijk was te komen tot een beleidsanalyse. Slechts de twee bovengenoemde deelrapporten hebben een eindredactie ondergaan en zullen in bredere kring verspreid worden teneinde de discussie te stimuleren. Wat betreft de hierna genoemde deelrapporten waren betrokkenen van mening dat de in het hoofdrapport gepresenteerde analyse volstaat en dat er geen behoefte is aan separate werkdocumenten. De hierna genoemde rapporten van deelstudies hebben dus geen eindredactie ondergaan en zijn niet officieel door IOB vastgesteld, maar zijn gebruikt als onderzoeksmateriaal tezamen met het ontvangen commentaar:

- De HGIS-cultuurmiddelen 1997-2000, SCO-Kohnstaminstituut, versie juni 2001.
- Werkdocument Enquête Nederlandse culturele veld, F. Haanstra, januari 2000.
- Enquête onder de culturele attachés op de posten, M. Korver en T. Minnaert, juli 2001.
- Evaluatie internationaal cultuurbeleid, Verslag landenstudie Frankrijk, A. Slob, februari 2001.
- Evaluatie internationaal cultuurbeleid, Verslag landenstudie Japan, G. Lebbink en Y. Matshushita, augustus 2001;
- Conclusies Evaluatie Internationaal Cultuurbeleid in de Verenigde Staten, A. Slob, G. Lebbink en T. Minnaert, juni 2001.
- Preliminary Conclusions Evaluation Dutch International Culture Policy, Country study in the Russian Federation. A. Slob and K. Razlogov, March 2001.
- Conclusions Evaluation Dutch International Culture Policy and Culture and Development Funding in South Africa, A. Slob, S. Nuttall en N. du Plessis, May 2001.



## ANNEX 4 ONDERZOEKERS EN SAMENSTELLING REFERENTIEGROEP

Het kernteam, verantwoordelijk voor de opzet van de evaluatie, formulering van de Terms of Reference, supervisie en uitvoering van de deelstudies, opstelling van het eindrapport, is als volgt samengesteld:

- Anneke Slob, Inspecteur IOB;
- Gusta Lebbink, senior-onderzoeker cultuurbeleid in Nederland, tot 1 september 2000 directeur van de zelfstandige Inspectie Kunstzinnige Vorming en Amateurkunst, na 1 september 2000 onafhankelijk consultant;
- Toine Minnaert, onderzoeksmedewerker IOB en medewerker Universiteit Utrecht, Theater-, Film- en Televisiewetenschappen.

De volgende onderzoekers hebben een bijdrage geleverd aan de verschillende deelstudies:

### HGIS-Cultuurmiddelen:

- Folkert Haanstra, SCO-Kohnstamminstituut, Universiteit van Amsterdam;
- Wil Oud, SCO-Kohnstamminstituut, Universiteit van Amsterdam;
- Gèr van Gils, BeleidsOnderzoek en Advies, Utrecht.
- Veronique Hoedemakers, onderzoeksassistent, BeleidsOnderzoek en Advies, Utrecht.
- Landenonderzoekers.

### Telefonische enquête onder het culturele veld:

- Folkert Haanstra, SCO-Kohnstamminstituut, Universiteit van Amsterdam.
- Bureau Bert de Groot B.V. in Amsterdam.

### Telefonische enquête onder de posten:

- Marije Korver, Universiteit Utrecht, Theater-, Film en Televisiewetenschappen.

### Landenonderzoeken:

- |                   |   |
|-------------------|---|
| Frankrijk:        | Gusta Lebbink en Anneke Slob.                 |
| Japan:            | Gusta Lebbink en Yumi Matsushita.             |
| Verenigde Staten: | Gusta Lebbink, Toine Minnaert en Anneke Slob. |

Rusland: Kyrill Razlogov en Anneke Slob  
Zuid Afrika: Nicky du Plessis, Sarah Nuttall en Anneke Slob.

### **Dossieronderzoek Cultuur en Ontwikkeling en dossieronderzoek Zuid Afrika:**

Heleen ter Ellen, onderzoeksmedewerker IOB

De samenstelling van de referentiegroep is als volgt:

- Paul Bekkers (vervangen door Henk Voskamp), Ministerie van Buitenlandse Zaken, DCO/IC;
- Angelien Eijsink, Ministerie van Buitenlandse Zaken, DCO/IC;
- Maarten Mulder (vervangen door Peter Mulder), Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, ACB/IC;
- Ton Brandenburg en/of Barbara Ferdinand, Raad voor Cultuur;
- Steven Engelsman, Directeur Rijksmuseum voor Volkenkunde, Leiden;
- Frans Bosboom, Universiteit Utrecht;
- Ria Lavrijsen, adviseur en publicist culturele diversiteit/ kunstbeleid;
- Neil van der Linden, Rotterdamse Kunststichting;
- Inez Boogaarts, Directeur Stichting Internationale Culturele Activiteiten.

## ANNEX 5 LIJST MET GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

### Beleidsanalyse en beleidsuitvoering in het algemeen:

#### *Ministerie van Buitenlandse Zaken*

A. Koekkoek	Directeur DCO, BuZa
J.P. Dirkse	Voormalig directeur DCO, BuZa
P. Bekkers	Hoofd DCO/IC, BuZa
A. Eijnsink	plv. Hoofd DCO/IC, BuZa
B. Derks	Beleidsmedewerker DCO/IC
K. Hanenbergh	Beleidsmedewerker DCO/IC
A. Honsbeek	secretaris HGIS-commissie
T. Mensenkamp	voormalig secretaris HGIS-commissie
K. Van Spronsen	Directie Voorlichtingsdienst

#### *Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Directie Algemeen Cultuurbeleid*

T. Adams	Directeur ACB, OCenW
P. Mulder	hoofd bureau internationaal cultuurbeleid
P. Schreiber	ACB
M. Mulder	ACB
F. Dorsman	ACB
M. Leemhuis	ACB
S. Grimbrère	Directie Cultureel Erfgoed
W. Duindam	voormalig secretaris HGIS-commissie
H. Reiff	

I. Boogaarts	Directeur Stichting Internationale Culturele Activiteiten
M. Daamen e.a.	Directeur Mondriaanstichting
J. Hulsman	Directeur NDT
J. Jessurun	Voormalig voorzitter Raad voor Cultuur
C. Landsberger	Directeur Holland Film
R. van der Lugt	Raad voor Cultuur
A. van der Staaij	ex-directuur SCP , bestuurslid Prins Claus Fonds
R. Wester	Directeur Nederlands Literair Productie en Vertalingsfonds

*Fonds voor de Podiumkunsten*

B. Hurkmans                      Directeur Fonds voor de Podiumkunsten en Fonds voor de  
Amateurkunst

P. Zeeman

I. Vehmeyer

*Gaudeamus*

H. Heuvelmans

A. van der Drift

**Geïnterviewden deelstudie HGIS-cultuurmiddelen Nederland***Stichting Internationaal Filmfestival Rotterdam*

S. den Hamer

I. Abram

W. Claessen                      Stichting Theaterfestival Boulevard 's Hertogenbosch  
S. Ex                                Centraal Museum  
P. Gompes                        Nederlands Impressariaat  
A. van der Heijde              Nederlands Architectuur Instituut  
P. Koenders                    Algemene Rijksarchiefdienst/TANAP  
A. Nigten                        V2 - International Lab for the Unstable Media  
L. Ravensberg                Stichting Planet jr. Productions  
C. de Rooy                      Stichting Dutch Individuals  
dhr. Twijnstra                Stichting Jeugdtheater Het Waterhuis  
R. Voorintholt                Stichting Introdans  
M. Valken                      Nederlands Literair Productie en Vertalingenfonds

*Frankrijk**Ambassade Parijs*

R van Beuge                      Ambassadeur te Parijs, Voorzitter raad van Toezicht Institut  
Néerlandais

J. Kramer                        gevolmachtigd Minister, Hoofd Economische afdeling

M. Krop                          gevolmachtigd Minister, Hoofd Politieke afdeling

H.D.N. Quarles van Ufford ambassademedewerker PCZ-afdeling

H. Swarttouw	hoofd Persafdeling
G. Kluiters	ambassademedewerker PCZ-afdeling
<i>Institut Néerlandais</i>	
H. Pröpfer	directeur; cultureel attaché
H. Bos	medewerker film
J.P. Filedt Kok	lid Raad van Toezicht
J. Jessurun	lid Raad van Toezicht
M. Verschuere-Nelissen	medewerker muziek
L. Witsen Elias	medewerker beeldende kunst
E. Boeselaar	medewerker publiciteit e.a.
M. van Berge	directeur Custodia, Parijs
P. Bonaffé	Pépinières Européennes
J. Cartier	directeur Europe danse
C.L. Chambron	Ministère de la Culture, Département des Affaires Internationales
I. Duault	Festival Cinéma Nordique à Rouen
M. Emanuel	Ministère de la Culture, Délégation aux Arts Plastiques
P. Freriks	betrokken bij Institut Néerlandais
M. Isomura	directeur Maison de la Culture du Japon à Paris
M.C. Lemardeley	directeur Collège Néerlandais, Cité Universitaire
P. Maillard	Philippe Maillard Productions
L. Martinson-Uppman	directeur Centre culturel Suédois à Paris
J.L. Monterosso	directeur Maison Européenne de la Photographie, Paris
P. Noble	cultureel attaché Franse ambassade te Den Haag
J. Roze	Jeanine Roze Productions
A. Samson	directeur Communicatie en kunst, ABN-AMRO Parijs
S. Scott	Idéale Audience
A. Vidal	galerie A. Vidal
E. de Visscher	directeur IRCAM, Centre Pompidou
C. de Voogd	directeur Maison Descartes

## Japan

### *Nederlandse Ambassade in Tokio*

E. Braam	first secretary , head of Press and Culture
----------	---

T. Ashizuka	PCZ
M. Kuwakara	PCZ
A. van Well	PCZ
R. Milders	Minister Plenipotentiary, political section
J. Tchung	second secretary political section
H. Koets	counsellor economy and commerce
J. Mol	economic affairs
M. Boef	second secretary economic affairs
R. Van Nouhuis	Ambassadeur
W. G. J. Rummelink	Executive director Japans-Nederlands Instituut
<i>Japans–Nederlandse vereniging</i>	
K. Hirao	operations manager Fujifilm
Y. Kurosawa	corporate planning office Fujifilm
K. Renius	press counseler Zweedse ambassade
M. C. de Navacelle	Institut Franco-Japonais
<i>The Tokyo Shimbun, Tokyo Newspaper</i>	
T. Yamashiro	general director of Cultural and Social Affairs
Y. Mori	director of Cultural Affairs department
J. Kobayashi	curator EDO-Tokyo museum
M. Kataoka	Art Gallery Tokyo Opera City
F. Tsukamoto	director planning section Ozone, Living Design Center
E. Shimizu	painter
W. Offermans	musician
C. van Tilburg	correspondent van ‘de Telegraaf’
M. Ono Boots	Media research & business development
S. Inoue	executive producer Nissay Culture Foundation, Nissay Theatre
H. Morimoto	chief producer Pia Film Festival PIA corporation
Y. Mori	Ancreative
<i>Solstice Music Inc.</i>	
A. Kidoguchi	managing director



M. Fukui	advertising & research
K. Kadota	chief officer Arts Programming section Art Quest
W. Kashiwagi	mayor Tsuna Town
T. Nakajima	assistant director, chief curator Hyogo prefectural museum of modern art
<i>Huis ten Bosch Co.LTD.</i>	
J. Fukui	manager Marketing Department
Y. Kiyotaka	manager
H. Boer	manager International P. R. & Marketing
<i>The Nagasaki Holland Year Association</i>	
Y. Fuchida	General Affairs Department, Planning and Control Division, division manager
N. Nakamura	secretary general
H. Tokunaga	curator
F. Luijpen	coördinator for international relations
S.Kamata	The Nagasaki Peace Institute
M. Nagamatsu	curator Siebold Memorial Museum
<i>Nagasaki Brick Hall</i>	
M. Koizumi	director
Y. Tominaga	sub chief
S. Nakamura	Papa's Music
<i>Kobe City Museum</i>	
Y. Oka	curator
N. Jinnai	vice director & secretary general
<i>Consulaat Generaal der Nederlanden Osaka</i>	
J. de Vries	Consul generaal
H. Kuipers	vice consul for cultural affairs
F. A. de Bruin	consul economic and commercial affairs

T. Shikishima            general manager and director of the Association of Japanese  
Symphony Orchestras

*The Mainichi Newspapers*

A. Okukda                senior staff, Cultural Projects Division  
M. Takaoka              assistant manager, Cultural Projects Division

*Friends of Japan and the Netherlands in Art*

T. Yamazaki             general producer  
K. Taguchi                vice chairman

S. Kohmoto              The National Museum of Modern Museum

*Stichting 400 jaar Nederland – Japan*

Y van Rooy                voorzitter bestuur  
P. W. Kruseman         bestuurslid vanuit de kunsten  
C. Jansen                 directeur

M. Watanabe            director of Cultural affairs, Press and Information Japanese  
ambassade te Den Haag

H. A. F. Tolsma         luitenant commandeur SWO Koninklijke Marine  
M. Wardenaar          directeur stichting 400 jaar voor de stad Amsterdam  
G. van den Elsen        manager communicatie Fuji Tilburg  
M. de Wit                 Gemeente Tilburg  
A van Rees                kunstenaar  
S Bakker                  kunstenaar  
Y. Uehara                 architect  
J. van Beusekom        Nationaal Popinstituut  
M. Dierikx                Ex-BuZa- DGRB, coördinatie manifestatie

*Rusland*

L. Antanova              Directeur Poesjkin museum, Moskou  
E. Boyakov                Directeur Golden Mask Festival, Moskou  
P. Buwalda                voorzitter Stichting Peter de Grote manifestatie

N. Dimitriev	Director Dom Music Centre, Moskou
O. Dorochin	Ministerie van Buitenlandse zaken van de Russische federatie
T. Solovjova e.a.	Russisch Staatsarchief van oude akten
J. van Koningsbrugge	Rijks Universiteit Groningen, Rossica-Neerlandica
P. Holtrop e.a.	Theologische Universiteit Kampen, NI. Hervormde kerk St. Petersburg
P. van Golen	Rijksarchiefdienst
R. Ekkart	Directeur Rijksbureau voor Kunsthistorische Documentatie
N. Zaretskaya	TV gallery, Moskou

*Nederlandse ambassade te Moskou*

T.P. Hofstee	ambassadeur
J. Henneman	gevolmachtigd minister
J. Hesseling	Culturele Raad
J. Dobrochotova	medewerker culturele afdeling
I. Kulyutnikova	medewerker culturele afdeling,
O. Elderenbosch	hoofd politieke afdeling
P. Kuzmin	medewerker Matra-programma en onderwijs
J. van de Laar	hoofd economische afdeling
M. Gnedovsky	Soros Foundation Moskou
A. Greer	Director British Council, Moskou
M. Hultberg	Culturele Raad Zweedse ambassade te Moskou
T. Igumnova	Staats Historisch Museum te Moskou
N. Kleiman	Directeur Muzej Kino, Moskou
O. Libkin	Uitgeverij Text, Moskou
L. Makartchenkov	Ministerie van Cultuur van de Russische federatie
V. Shadrin	Vereniging van theatergezelschappen te Moskou
V. Tarnapolsky	Directeur Centrum voor moderne muziek en Tsjaikovsky conserva- torium, Moskou
V. Urin	Directeur Stanislavsky theater, Moskou
T. Vuyk	Theater Instituut Nederland

*Consutaat Generaal St. Petersburg*

H. Everaars	Consul Generaal St. Petersburg
V. Lourik	Medewerker Culturele Zaken, CG St. Petersburg

A. Sokolov	Directeur, Russisch Staatsarchief
M. Piotrovsky	e.a. Directeur Hermitage
V. Shishkin	Directeur Centraal Staatsarchief St. Petersburg
E. Makarova	Coördinator Rossica Neerlandica
A. Solovjev	International Centre for Preservation
K. Blansaer	Directeur Nederlands Instituut St. Petersburg
V. Tsjoerov	Vice-gouverneur externe betrekkingen, stad St. Petersburg
N. Glizetsnova	Independent Artists Union, St Petersburg Gallery
M. Alexeeva	Directeur Loga van journalisten
G. Volosova e.a.	Directeur A.A. Block bibliotheek in de voormalige NI. Hervormde Kerk
N. Kopanewa	Academie van Wetenschappen

*Pro Arte Instituut*

E. Kolovskaja e.a.

I. Leskovskaja

S. Shub e.a.	Directeur theater Baltiski Dom
N. Gorokhovatskaya	Director International Center for Education Innovation, Herzen University, St. Petersburg
O. Sherwood	Head of the cultural section of the “Petersburg evening”
P. Reitsma	General manager Holland Music sessions
L. Roggeveen	Directeur Stichting Hermitage aan de Amstel

*Verenigde Staten**Ambassade Washington*

J. Vos	CdP Washington
M. de Planque	HPCZ
E. Koehler	Tweede Ambassadesecretaris, PCZ-afdeling
H. Schruwer	Plv. CdP
L. Solleveld	Hoofd Economische Afdeling

*Consulaat Generaal New York*

F. Ligtoet	Ambassaderaad Culturele aangelegenheden
------------	---

B. Hiensch	Consul-Generaal
R. Kloos	beleidsmedewerker Culturele aangelegenheden
W. van der Wal	Consul PCZ
C. de Bever	beleidsmedewerker Culturele aangelegenheden
<i>Consulaat Generaal Los Angeles</i>	
J. Wever	Consul-Generaal
L. Bouter	consul economische en culturele aangelegenheden
T. Willemsen	beleidsmedewerker cultuur
E. Dickey	Director National Endowment for the Arts
A. Hallonen	Culturele Raad, Finse ambassade te Washington
N. Westman	Culturele Raad, Zweedse ambassade te Washington
L. Paupert	Cultureel Attaché, Franse ambassade te Washington
J. van Oss	beeldend kunstenaar Getty museum
F. Truffaut	Cultureel Attaché, Franse Consulaat te LA, voorzitter European Union Cinema Working Group in LA.
J. Houlton	Consultant en ex-director British Film Office, Consulate-General of Great Britain in LA.
P. Fogelman	associate curator of European Sculpture and Works of Art, Getty Museum
B. Blankert	Kunstenaar (dans)
J. Koszyn	Brooklyn Academy of Music
J. Hassink	beeldend kunstenaar (fotografie)
C. Kransen	beeldend kunstenaar (sierraden)
<i>Museum of Modern Art, Department of Architecture and Design</i>	
T. Riley	curator
P. Antonelli	curator
D. Willen	Harcourt Brace Publishers
S. Henry	Paula Cooper Gallery
<i>Artists Space</i>	
B. Hunt	
J. Porter	

M. Maggiore	Film Forum
L. Uprichard	Danspace
E. Halter	New York Underground Film Festival
J. Jensen	Museum of Modern Art, Department of Film
K. Romero	Factfile Project
A. Mancia	BAM Cinématek
A. Pasternak	Creative Time
M. Russell	PS 122
D. Moss	The Kitchen
J. Koplos	Art in America
S. Herda	StoreFront for Art and Architecture
M. Rose Lloyd	New Victory Theatre

*Lincoln Center Festival*

E. Zielinski  
N. Redden

J. Sachs	Juilliard School
W. Deroo	beeldend kunstenaar
M. Hammerle	New York University, department of English
J. C. Nicola	New York Theatre Workshop
M. Laghi	Lincoln Center
T. Bartunek	WQXR
W. Bershen	Red Diaper Productions
D. Elliott	International Studio Program
R. Anderson	Galerie houder
W. Fleck	Netherland America Foundation
H. Quant	Wereldomroep

*Zuid-Afrika**Ambassade Pretoria*

H. Glaubitz	Hoofd PCZ
T. van den Heuvel	medewerker culturele zakenPlv. CdP
C. Weijers	Hoofd politieke afdeling

W. Kingma	Hoofd afdeling ontwikkelingssamenwerking
S. Smits	Hoofd economische afdeling
B. du Plessis	Directeur African Window Museum Pretoria
V. Julius	Department of Arts, Culture, Science & Technology
S. Glasser e.a.	Moving into Dance Johannesburg
B. Dhlomo-Mautloa	Johannesburg Biennale e.a.
<i>Arts &amp; Culture Trust</i>	
A. Olifant	Voorzitter
Lulu	Executive Secretary
M. Sekhukhuni e.a.	Newton Film School Johannesburg
S. le Seur	Dance Factory Johannesburg
L. Cohn	Fordsburg Artists Studios Johannesburg
B. Linda	ivm Waterhuis Johannesburg
P. Morris en V. Cooke	Victory Songba Theatre
H. Judin	South African Seasons
J. Williams e.a.	SAMET
I. Balie	Directeur Genadendal
J. Williams	Biblioref Zuid Afrika
M. van Graan	ex-secretaris Arts & Culture Trust en ex-BAT resource centre
R. Lombard e.a.	Directeur ESP, North Sea Jazz festival Cape Town
S. Prosalendis	Directeur District Six Museum Cape Town
H. Molenaar	Consul Generaal Kaapstad
L. Meltzer	Kasteel de Goede Hoop, Kaapstad
M. George	Kaapse archieven, TANAP
<i>Community Arts Project</i>	
Z. Miniti	
G. Falkan	
Z. Ellis e.a.	Directeur Huis der Nederlanden, Kaapstad
J. Rautensbach	Directeur Oudsthoorn Festival
N. Moses	Directeur Artscape Dance Project i.v.m. NDT

M. Martin	Directeur National Arts Gallery Kaapstad
I. Bruce	New African Theatre Association
J. Lohman	Iziko Museums
M. Schneully	Baroque 2000 Durban
C. Ntuli	Durban Black Drifters
P. Taylor e.a	Fantastic Flying Fish Company Durban
P. Rorvik	Centre of the Creative Arts Durban
S. de Villiers	Opera Africa Durban
<i>South African Seasons Durban</i>	
R. Harbour	
J. Leese	
L. Loots	Jomba Dance Festival Durban
E. Beumers	Wereldmuseum Rotterdam
R. Twijnstra	Directeur Waterhuis Rotterdam
A. de Kler	Nederlands Architectuur Instituut
T. van der Hoek	Directeur North Sea Jazz Festival



## ANNEX 6 DOELSTELLINGEN INTERNATIONAAL CULTUURBELEID

Zie tabel volgende bladzijde.

Jaar & Titel	Nota	Doelstellingen
1970 Nota betreffende de Internationale Culturele Betrekkingen	Tweede kamer zitting 1970-1971 10 916 Ministers van BuZa, OenW en CRM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het ontwikkelen van onderwijs, wetenschap en cultuur in brede zin door middel van internationale contacten en door het scheppen en ontwikkelen van wegen en instrumenten die zulke contacten mogelijk maken</li> <li>• het bekend maken in het buitenland van de eigen cultuur, en het verlenen van medewerking aan de presentatie van de cultuur van andere landen in het eigen land</li> <li>• het ondersteunen van de algemene positie van de Nederlandse wetenschappelijke en culturele activiteiten in de verschillende landen</li> <li>• het bevorderen van beter begrip en een goede verstandhouding tussen mensen, groepen en volkeren met uitlopende culturele achtergronden</li> </ul>
1976 Nota betreffende de Internationale Culturele Betrekkingen	Tweede kamer, zitting 1975-1976, 14 206 Minister & Staatssecretaris BuZa, mede namens OenW en CRM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het ontwikkelen van onderwijs, wetenschap en cultuur in brede zin door middel van internationale contacten en door het scheppen en ontwikkelen van wegen en instrumenten die zulke contacten mogelijk maken</li> <li>• het bekend maken in het buitenland van de eigen cultuur, met name de Nederlandse talen (ook het Fries), en het verlenen van medewerking aan de presentatie van de cultuur van andere landen in het eigen land</li> <li>• het ondersteunen van de algemene positie van Nederland, onder andere in het kader van de zogenaamde 'Holland Promotion', met name ook in samenwerking met andere departementen</li> <li>• het bevorderen van beter begrip en een goede verstandhouding tussen mensen, groepen en volkeren met uitlopende culturele achtergronden</li> </ul>
1985 Voortgangsnotitie Internationale Culturele Betrekkingen	Tweede kamer, zitting 1984-1985, 18 856 Minister & Staatssecretaris BuZa, mede namens OenW en CRM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het ontwikkelen van onderwijs, wetenschap en cultuur in brede zin door middel van internationale contacten en door het scheppen en ontwikkelen van wegen en instrumenten die zulke contacten mogelijk maken</li> <li>• het bekend maken in het buitenland van de eigen cultuur, met name de Nederlandse talen (ook het Fries), en het verlenen van medewerking aan de presentatie van de cultuur van andere landen in het eigen land</li> <li>• het ondersteunen van de algemene positie van Nederland, onder andere in het kader van de zogenaamde 'Holland Promotion', met name ook in samenwerking met andere departementen</li> <li>• het bevorderen van beter begrip en een goede verstandhouding tussen mensen, groepen en volkeren met uitlopende culturele achtergronden</li> </ul>
1986 Brief Multilaterale Culturele Betrekkingen	Tweede Kamer zitting 1985-1986 19 590 BZ OenW WVC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het ontwikkelen van onderwijs, wetenschap en cultuur in brede zin door middel van internationale contacten en door het scheppen en ontwikkelen van wegen en instrumenten die zulke contacten mogelijk maken</li> <li>• het bekend maken in het buitenland van de eigen cultuur, met name de Nederlandse talen (ook het Fries), en het verlenen van medewerking aan de presentatie van de cultuur van andere landen in het eigen land</li> <li>• het ondersteunen van de algemene positie van Nederland, onder andere in het kader van de zogenaamde 'Holland Promotion', met name ook in samenwerking met andere departementen</li> <li>• het bevorderen van beter begrip en een goede verstandhouding tussen mensen, groepen en volkeren met uitlopende culturele achtergronden</li> </ul>

1989	Min BuZa Nota Nederlandse culturele instituten in het buitenland	
1992	Min BuZa Nota Internationale Culturele Betrekkingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doelstellingen uit 1985, "die in het licht van de veranderingen zullen worden aangescherpt"</li> </ul>
1995	Tweede Kamer Zitting 1994-1995 24 337 Nota Herijking van het Buitenlands Beleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het gezicht van Nederland meer profiel geven</li> <li>• Overheid als wegwijzer en hulpmotor</li> <li>• Culturele samenwerking ondersteunt bilaterale betrekkingen</li> <li>• Investeren in mensen</li> <li>• Verkeerde beeldvorming corrigeren</li> </ul>
1997	Tweede Kamer Zitting 1996-1997 25 270 Stassen BuZa & OCW Brief intensivering Internationaal Cultuurbeleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Versterking van het internationale profiel van Nederland</li> <li>• Het stimuleren van goede wederzijdse betrekkingen met bepaalde landen</li> </ul>
1998	Brief OCW SCB:1998.28595 Stassen BuZa & OCW De culturele functie op de posten in het kader van het internationaal cultuurbeleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• [Het is een] eigen beleid, waarbij overwegingen van buitenlandse- en cultuurpolitieke aard samenvallen met thematische en regionale prioriteiten. Voor de uitvoer moeten de professionele instellingen worden ingezet.</li> <li>• beleid gericht op ondersteuning en coördinatie van activiteiten van Nederlandse instellingen.</li> </ul>
1999	Tweede Kamer Zitting 1998-1999 26 682 Stassen BuZa & OCW Brief Intensivering Internationaal Cultuurbeleid	



## ANNEX 7 BELEIDSINSTRUMENTEN, -PRIORITEITEN EN THEMA'S

Zie tabel volgende bladzijde.

Beleidsstuk	Thema-evaluatie																			
	Culturele verdragen	Culturele instutien	HGIS-Cultuurmiddelen	Financieel middelen	Culturele functie op de post	Culturele manifestaties	Geografische prioriteiten	Versterking infrastructuur	Breedte cultuurbegrip	Cultureel erfgoed	Beeldvorming Nederland	Onderwijs/ Nederlandse taal	Culturen OS	Invoed cultuur op andere sectoren	Deelname aan multilaterale organisaties	Rol van de fondsen	Coördinatie	Monitoring	Taakverdeling tussen ministeries	
1970 Nota betreffende de Internationale Culturele Betrekkingen	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X		X		X	
1976 Nota betreffende de Internationale Culturele Betrekkingen	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X		X		X	
1985 Voorgangsnootie Internationale Culturele Betrekkingen	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X	
1986 Brief Multilaterale Culturele Betrekkingen																				
1989 Nota Nederlandse culturele instutien in het buitenland	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X		X	
1992 Nota Internationale Culturele Betrekkingen	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X		X	
1995 Nota Herijking van het Buitenlands Beleid				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X	
1997 Brief intensivering Internationaal Cultuurbeleid			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X		X	
1998 Brief De culturele functie op de posten in het kader van het internationaal cultuurbeleid			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X	
1999 Brief Intensivering Internationaal Cultuurbeleid			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X	
2000 Uitgangspunten Internationaal Cultuurbeleid 2001-2004			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X	
2000 Brief Internationaal Cultuurbeleid en de besteding van de HGIS-Cultuurmiddelen 14 januari			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X	
2000 Brief Internationaal Cultuurbeleid en de besteding van de HGIS-Cultuurmiddelen 31 januari			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X	
2001 Brief Internationaal Cultuurbeleid en de besteding van de HGIS-middelen 9 januari 2001			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					X	

## ANNEX 8 UITGAVEN INTERNATIONAAL CULTUUR- BELEID OP DE BEGROTING VAN BZ

Jaar	Begrotingsartikelen	Bedrag (in 1.000 NLG)
1991	02.05: Voorlichting en internationale culturele betrekkingen Uitgaven Internationale culturele betrekkingen	4.786
1992	02.05: Voorlichting en internationale culturele betrekkingen Uitgaven Internationale culturele betrekkingen	4.622
1993	02.05: Voorlichting en internationale culturele betrekkingen Uitgaven Internationale culturele betrekkingen	4.534
1994	02.05: Voorlichting en internationale culturele betrekkingen Uitgaven Internationale culturele betrekkingen	6.201
1995	02.05: Voorlichting en internationale culturele betrekkingen Uitgaven Internationale culturele betrekkingen	5.069
1996	02.05: Voorlichting en internationale culturele betrekkingen Uitgaven Internationale culturele betrekkingen	8.484
1997	14.06: Culturele samenwerking 14.06.01 Internationale culturele betrekkingen	15.598
1998	14.09 Internationale culturele betrekkingen 14.09.01 Internationale culturele betrekkingen 14.09.02 Internationale manifestaties	18.106 1.549
	<b>Totaal</b>	<b>19.655</b>
1999	14.09 Internationale culturele betrekkingen 14.09.01 Internationaal cultuurbeleid 14.09.02 Internationale manifestaties 14.09.03 Bijdrage aan instituten	21.854 3.063 2.858
	<b>Totaal</b>	<b>27.775</b>
2000	14.09 Internationale culturele betrekkingen 14.09.01 Internationaal cultuurbeleid 14.09.02 Internationale manifestaties 14.09.03 Bijdrage aan instituten	26.300 3.000 2.928
	<b>Totaal</b>	<b>32.228</b>





## ANNEX 9 50 GEËVALUEERDE HGIS-C PROJECTEN GEMEENSCHAPPELIJK CULTUREEL ERFGOED

### Gemeenschappelijk cultureel erfgoed

Projectnr	Projectnaam	Committering (in NLG)
B-040/97	Ingang Hermitage	1.000.000
B-045/97	Genadendal	109.140
B-035/98	Voorstudie Dudokgebouw Parijs	277.074
B-034/99	TANAP Fact finding	286.600
B-061/99	Bronnen kerk St. Petersburg	379.550
B-083/99	Rossica-Neerlandica	895.000
B-101/99	TANAP uitvoering	4.700.000

### Grote manifestaties

Projectnr	Projectnaam	Committering (in NLG)
B-001/97	Peter de Grote manifestatie	1.643.375
B-129/98	Blokall. Mondriaanst. 400 jaar	1.075.000
B-130/98	Blokall. F. Podiumk. 400 jaar	1.075.000
B-074/99	Writing to Vermeer New York	536.500
B-118/99	Towards Totalscape Nai	550.000

### Nederland Vrijhaven

Projectnr	Projectnaam	Committering (in NLG)
B-017/97	Johan van der Keuken- De Balie	230.100
B-067/97	V2 European Medialab	1.200.000
B-149/97	Panorama 2000	500.000
B-095/98	Duch Jazz meeting	115.150
B-142/98	Literaire non-fictie conferentie	150.000
B-007/99	Wereldkinderfestival	150.000
B-033/99	Theaterfestival Boulevard	150.000
B-075/99	Cinemart 2000	150.000

**Prioritaire gebieden: EU**

<b>Projectnr</b>	<b>Projectnaam</b>	<b>Committering (in NLG)</b>
B-142/97	Publiciteit Johan v. d. Keuken	91.630
B-107/98	Festival d'Automne	194.300
B-158/98	Dutch Individuals design Milaan	136.137
B-009/99	Filmfestival Rouen	107.200

**Prioritaire gebieden: Erfgoedlanden**

<b>Projectnr</b>	<b>Projectnaam</b>	<b>Committering (in NLG)</b>
B-007/97	NDT 2	82.800
B-038/97	South African Seasons	762.650
B-039/97	Arts& Culture Trust	
B-046/97	BiblioneF	170.232
B-118/97	SA Music Education Trust	200.000
B-020/99	Africa meets Africa	227.862
B-032/99	NDT 1	148.250
B-049/99	Scheppingskabaal	188.256
B-052/99	North Sea Cape Town Jazz	263.337
B-059/99	Muziekweek Johannesburg	165.550

**Prioritaire gebieden: Marktlanden**

<b>Projectnr</b>	<b>Projectnaam</b>	<b>Committering (in NLG)</b>
B-138/97	Muziekweek Chicago	100.075
B-151/97	Promotie Nederlandse film in de VS	225.000
B-112/98	Muziekweek Washington	100.075
B-150/98	NI. Blazersensemble New York	110.000
B-039/99	NDT I, II en III New York	234.380
B-076/99	Hondje RO theater New York	147.000
B-039/00	Opera Tojirareta Fune	282.000

**Prioritaire gebieden: Marokko, Turkije, Egypte**

<b>Projectnr</b>	<b>Projectnaam</b>	<b>Committering (in NLG)</b>
B-110/98	De Kruik, jeugdth. Waterhuis	178.884
B-008/99	Introdans	100.000

**Prioritaire gebieden: Rusland**

Projectnr	Projectnaam	Committering (in NLG)
B-047/97	Nicolaas Witsen Centrum	1.000.000

**Verbetering culturele infrastructuur**

Projectnr	Projectnaam	Committering (in NLG)
B-064/97	Factfile I New York	125.000
B-126/97	Geluidsapp. Inst. Neerlandais	19.861
B-082/98	Filmmedewerker Inst. Neerland.	142.000
B-101/98	Factfile II New York	129.000
B-001/99	Bezoekersprogramma NAI	830.000

**Overige**

Projectnr	Projectnaam	Committering (in NLG)
B-119/98	Blokallocatie Fonds Amateurk.	322.500

**Scores per categorie**

Relevantie	+	+/-	-	Onvoldoende info	Totaal
Gemeenschappelijk cultureel erfgoed	3		4		7
Grote manifestaties	5				5
Nederland Vrijhaven	3	1	1	3	8
Prioritaire gebieden: EU	3	1			4
Prioritaire gebieden: Erfgoedlanden	6		4		10
Prioritaire gebieden: Marktlanden	3	3		1	7
Prioritaire gebieden: Marokko, Turkije, Egypte	2				2
Prioritaire gebieden: Rusland			1		1
Verbetering culturele infrastructuur	1			4	5
Overige	1				1
<b>Totaal</b>	<b>27</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>50</b>

Effectiviteit	+	++	+/-	-	Onvoldoende info	Totaal
Gemeenschappelijk cultureel erfgoed	3				4	7
Grote manifestaties	2				3	5
Nederland Vrijhaven	3	3	1		1	8
Prioritaire gebieden: EU	2	1		1		4
Prioritaire gebieden: Erfgoedlanden	2	5		1	2	10
Prioritaire gebieden: Marktlanden		1	1	2	3	7
Prioritaire gebieden: Marokko, Turkije, Egypte	1	1				2
Prioritaire gebieden: Rusland					1	1
Verbetering culturele infrastructuur	2			2	1	5
Overige					1	1
<b>Totaal</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>16</b>	<b>50</b>

Efficiency activiteit	+	+/-	-	Onvoldoende info	Totaal
Gemeenschappelijk cultureel erfgoed	3	1		3	7
Grote manifestaties	4	1			5
Nederland Vrijhaven	6	2			8
Prioritaire gebieden: EU	3	1			4
Prioritaire gebieden: Erfgoedlanden	7	1	1	1	10
Prioritaire gebieden: Marktlanden	1	6			7
Prioritaire gebieden: Marokko, Turkije, Egypte	2				2
Prioritaire gebieden: Rusland			1		1
Verbetering culturele infrastructuur	2	2	1		5
Overige	1				1
<b>Totaal</b>	<b>29</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>50</b>

**Efficiency en transparantie programmabeheer**

	+	+/-	-	Totaal
Gemeenschappelijk cultureel erfgoed	1	3	3	7
Grote manifestaties	2	1	2	5
Nederland Vrijhaven	3	2	3	8
Prioritaire gebieden: EU	1		3	4
Prioritaire gebieden: Erfgoedlanden	3	2	5	10
Prioritaire gebieden: Marktlanden		3	4	7
Prioritaire gebieden: Marokko, Turkije, Egypte		2		2
Prioritaire gebieden: Rusland			1	1
Verbetering culturele infrastructuur			5	5
Overige	1			1
<b>Totaal</b>	<b>11</b>	<b>13</b>	<b>26</b>	<b>50</b>



## ANNEX 10      OVERZICHT ACTIVITEITEN GROTE MANIFESTATIES

Zie tabel volgende bladzijde.

## A. Activiteiten in het kader van de Peter de Grote manifestatie

Kunstdiscipline	St. Petersburg	Moskou	Rotterdam	Den Haag/Amsterdam
Muziek: Oud	Marinierskapel Radiomuziek Week met Combattimento Consort Galaconcert Scheldeloodsenkoor Diverse andere concerten en slotconcert radioweek De Volharding	Orkest van de 18e eeuw (opening radiomuziekweek) Radiomuziekweek "Orpheus" Aurelia saxofoonkwartet (slot) Concert Ensemble Oude Muziek LAD Nl. Muziekweek in Tsjaikovsky conservatorium door Gaudeamus met De Volharding, Het Trio, workshops, lezingen en lessen Concert Marcel Worms De Dijk	Concerten in Betaniënklooster Slotconcert Den Haag Residentie-orkest olv Svetlanov	Concert Rotterdams Philharmonisch olv Valeri Gergiev St. Petersburg festival in De Doelen
Nieuw	Diverse concerten			
Pop	De Dijk			
Podium- kunsten	Folkloristisch Dansstheater Mini en Maxi Jeugdtheater Stella Den Haag Teneeter	Optreden Nederlands Dans Theater Co-productie Jeugdtheater Huis a/d Amstel en Chelyabinsk "Netochka" Theaterfestival met Introdans, Karina Holla en Krisztina de Châtel	Den Haag: Opera Tsaar Peter de Grote	Petersburgs Ballettheater Jeugdtheater Co-productie Dubbele Peter
Film	Filmfestival met o.a. Soldaat van Oranje, De aanslag Seminar documentaire Filmen speelfilm met TIN	Filmfestival in Muzej Kino i.s.m. Holland Film met o.a. speelfilms (Antonia, Zusje e.a.), animatiefilm, retrospectief Johan van der Keuken, documentaires, workshops en seminars	Den Haag: Russisch filmfestival	Russische films: zie bovensectoraal
Beeldende kunst	Etsen van Rembrandt in Peter en Paul K. Mondriaan in Hermitage Hommage aan Shostakovitsj	Cobra tentoonstelling Tentoonstelling bedrijfskunst "Patrons of Art" Etsen van Rembrandt in Pushkin museum	Stedelijk: Hedendaagse Russische kunstenaars	



Literatuur	Lezing Margriet de Moor via TIN Seminar jeugdliteratuur Lezing: Brodski en Nijhoff Poëzieprogramma	Vertalersworkshop en lezingen door o.a. Connie Palmen via Literair Productie en Vertalingsfonds
Architectuur	Seminars	Tentoonstelling Wiebenga, architect van het nieuwe bouwen en van Loghem, architect van een optimistische generatie
Musea	Hermitage: Peter de Grote en Holland Russische en Nederlandse onderscheiden dingen	Tentoonstelling Nederlandse wapens uit de Gouden Eeuw in Kremlin Museum  Scheepvaartmuseum: Gevangen in ijs, het behouden huis. Historisch M. Tsaar Peter de Grote en Holland Nieuwe Kerk: Catharina de Grote Haags Hist M: Oranje en de Romanovs
Fotografie	Fototentoonstelling persfotografen	World Press Photo Tentoonstelling "Licht, Camera, Amsterdam" in bibliotheek voor buitenlandse literatuur
Bovensectoraal	Seminar kunst voor kinderen	Hommage aan de stad van Peter de Grote, uitwisseling tussen Russische en Nederlandse kunstenaars, muziek, beeldende kunst, grafische kunst en gooche-laars  In Theater Lantaren/ Venster: Hedendaagse Russische kunst o.a. Poëzie, film, mediakunst

Verder waren er nog tentoonstellingen op Texel (Tsaar Peter op de rede van Texel), in het Catharijneconvent in Utrecht (loeboks), in Paleis het Loo (Tsaren op Het Loo), Den Helder (Een maritieme droom: Russische marine), een Rusland week in Vlissingen en natuurlijk de opening in Zaandam.

## B. Activiteiten in het kader van 400 jaar Nederland - Japan

Culturele activiteiten Stichting Nederland-Japan 400 jaar	(committingen in NLG)
1. The Paper, The Court Journey from Nagasaki to Edo; Ton Martens Afgewezen door de Mondriaan Stichting	NLG 10.000
2. Totalscape, tentoonstelling in het NAI	NLG 25.000
3. Voices from Japan (Japan in Leiden, the Honourable Visitor) (2000) Via HGIS tevens NLG 30.000; negatief advies van de Nederlandse ambassade	NLG 25.000
4. Uitwisseling fotografie, Natuurmuseum Tilburg (2000) Afgewezen door HGIS	NLG 15.000
5. NDT/tentoonstelling fotografie Hr. Buwalda (1999)	NLG 5.465
6. Meisjes in Kimono (Rijksmuseum Twente, Enschede) (2001) Afgewezen door HGIS	NLG 25.000
7. Keizerlijk Gekleed, tentoonstelling in Paleis het Loo (2000)	NLG 30.000
8. Holland Filmfestival in Japan (1998 en 2000) Afgewezen door HGIS, vanuit PCAP NLG 45.500	NLG 50.000
9. Film De Reis van de Liefde, Rudy Kousbroek en Hans Keller (2000)	NLG 225.000
10. Gedenkboek Bewogen betrekkingen (1999 en 2000)	NLG 106.000
11. Waterstators boek en film Stichting 4 Eeuwen (meerjaren)	NLG 129.375
12. Samenwerking dans, gecoördineerd door het TIN (meerjaren) PCAP 1999 NLG 10.000	NLG 6.000
13. De reis van de Liefde, Muziektheater Nederland – Japan (2000)	NLG 20.000
14. Kimonoshow Middelburg (2000)	NLG 20.000
15. Dansvoorstelling op New Metropolis, Bodytorium (2000)	NLG 15.000
16. Concert tournee Residentie Orkest (2000) HGIS NLG 291.000	NLG 100.000
17. Tournee door Japan van het Jeugd Orkest Nederland (1999) NLG 15.000 PCAP 1999 NLG 11.200	
<b>Totaal</b>	<b>NLG 821.840</b>

De 17 activiteiten zijn te verdelen in 4 producties/publicaties, 6 tentoonstellingen, 1 festival, twee tournees, 1 modeshow en 2 voorstellingen.

## Allocaties Fonds voor de Podiumkunsten in het kader van 400 jaar Nederland – Japan

HGIS B130/98	aanvrager	naam activiteit	periode en plaats	gevraagd bedrag	advies ambassade	toegewezen bedrag en tijd tussen aan- vraag en beschikking
NJP 991-1139	Stichting Ethnic Heritage	Muziek hedendaags Deshima Ensemble 3e editie	Maart 2000 Nederland	NLG 22.200	Negatief	NLG 22.500 3 maanden
NJP 991-1141	Gaudeamus	Muziek hedendaags ensemble, de Volharding, OsakaSymph.	mei/juni 2000 Japan	NLG 384.000	+	NLG 87.000 3 maanden
NJP 991-1142	Julidans	Dans modern Japan project Julidans 2000	Juli 2000 Nederland en Japan	NLG 105.500	+	NLG 75.000 3 maanden
NJP 991-1144	Dansgroep krisztina de Chatel	Dans modern Krisztina de Chatel – Nest	mei – aug. 2000 Nederland en Japan	NLG 104.800	+	NLG 95.000 3 maanden
NJP 991-1145	Stichting Nobuko Imai	East West Baroque Academy	april en dec. 2000 Nederland	NLG 60.000	+	NLG 60.000
NJP 991-1146	Stichting Nobuko Imai	400 jaar Nederland – Japan	December 1999 – juni 2000	NLG 30.000	Negatief	NLG 30.000 3 maanden
NJP 991-1147	Stichting De Melkweg	Muziek Japan Today/ oriëntatiereis	Oktober 1999 Nederland	NLG 75.000	Negatief	NLG 8.500 3 maanden
NJP 991-1258	Theater Instituut Nederland	Dans Reis Japan Nederlandse cho- reografen	Februari – maart 1999 Japan	NLG 35.000	Onbekend	NLG 35.000 2 maanden

## Allocatie Mondriaan Stichting in het kadervan 400 jaar Nederland - Japan

HGIS B129/98	aanvrager	naam activiteit	periode en plaats	gevraagd bedrag	advies ambassade	toegewezen bedrag en tijd tussen aan- vraag en beschikking
JAP 99-02	Amsterdams Historisch Museum	Beeldend Oranda-E	Maart/juni 2000 Nederland en Japan	NLG175.000 op totaal NLG930.000	+	NLG175.000 5 maanden
JAP 99-03	Rijksmuseum voor Volkenk. Leiden	Beeldend Holland meets Japan	Juni /sept. 2000 Nederland	NLG200.000 op totaal NLG1.030.000	Onvoldoende info	NLG120.000 11 maanden
JAP 99-04	Centraal Museum Utrecht	Mode/design haalbaarheidsonderzoek Japan	Juni/okt. 2000 Japan	NLG 38.000	+	NLG 12.000 3 maanden
JAP 99-05	Guus Beumeren Renny Ramakers	Design haalbaarheidsond. voor 'Home'	1999 Japan	NLG 50.000	+	NLG 17.000 3 maanden
JAP 99-06	SMART Project Space	Media haalbaarheidsonderzoek Japan	1999 Japan	NLG 56.466	+	NLG 6.950 definitief; NLG 5.368 2 maanden
JAP 99-09	Mij. Arti et Amicitiae	COS-play haalbaarheids- onderzoek Japan	1999 Japan	NLG 9.000	+/-	NLG 8.010 3 maanden
JAP 99-14	Kunsthall Rotterdam	Japan in de Kunsthall 2000 Nederland	Jan./dec. 2000 Nederland	NLG 100.000 op totaal NLG 383.500	+	NLG 80.000 4 maanden
JAP 99-15	Centrum Beeldende Kunst Leiden	Fotografie/ media, Voices from Japan Nederland	Jan./dec. 2000 Nederland	NLG 100.000 op totaal NLG 535.000	Negatief	NLG 30.000 3 maanden

JAP 99 –16	CELL, Initiators of Incidents, Rotterdam	SYNC (M.O.D) II 2000	Juni/okt. 2000 Japan/Nederland/ www.	NLG 50.000 op totaal NLG 110.000	+	NLG 35.000 3 maanden
JAP 99 –19	Stg. de Appel, Amsterdam,	Media Dark Mirrors of Japan	Juni/aug. 2000 Nederland en Japan	NLG 61.100 op totaal NLG 164.100	+	NLG 61.100 3 maanden
JAP 99 – 20	Centraal Museum Utrecht	Design/mode Jong Japans Talent	Juni/okt. 2000 Nederland en Japan	NLG 43.000	+	NLG 20.000 3 maanden
JAP 99 – 21	Tokyo Opera City Art Gallery, Tokyo	Beeldend Territory	Aug./sept. 2000 Japan	NLG 27.000 op totaal NLG 52.000	+	NLG 27.000 3 maanden
JAP 00 – 04	Stg. SMART	Media Space, Dreams about Reality	Juni/juli 2000 Nederland	NLG 26.632 op totaal NLG 43.012	Onvoldoende info	NLG 26.632 Definitief: NLG 14.600 7 maanden

## 400 jaar Nederland – Japan: Culturele activiteiten in Japan per discipline

Soort activiteit	Tokio	Osaka	Nagasaki	Elders	heel Japan
Beeldend/oud	6	1	10	19	36
Beeldend modern	12	2	2	10	26
Beeldend geschiedenis	2	2	14	14	32
Design	4				4
Mode	1				1
Muziek oud	17	3	6	20	46
Muziek hedendaags	6	3	1	7	17
Muziek modern (pop)	2	1	2	2	7
Amateurmuziek		1	1	1	3
Cd-presentaties					3
Fotografie	2		1		3
Film	3		1		4
Media	3				3
Dans traditioneel			1		1
Dans modern	2				2
Theater modern	1				1
Muziektheater(gesch.)	1		5	1	7
Literatuur	1				1
Publicaties					7
Kinderen			3	10	13
Symposia kunst	2		1	2	5
Symposia gesch.	5		2	2	9
Symposia anders	6	5	6	5	22
Uitwisseling jongeren	1			7	8
Sport	1	2	5	11	19
HP/JJP		2	11	15	29
Trade/econom act.	6	3	3	11	23
Ned. Leven	1		5	3	9
Openingen etc.	1		4		5
Tv/radio	2		4		8
Artikelen tijdschrift					3
<b>Totaal</b>	<b>88</b>	<b>25</b>	<b>88</b>	<b>140</b>	<b>356</b>

## 400 jaar Nederland – Japan: Culturele activiteiten in Nederland per discipline

Soort activiteit	Amst.	Leiden	Rotterdam	Elders	Heel Ned.
Beeldend/oud	8	2		8	18
Beeldend modern	5			3	8
Beeldend geschiedenis	3	1		8	12
Design				1	1
Mode (kimono's)	2	1		1	1
Muziek oud	6	2		7	15
Muziek hedendaags	2			4	6
Amateurmuziek				1	1
Fotografie	2		1	2	5
Film	1			1	2
Media	3		1		4
Dans traditioneel	1			1	2
Dans modern	3			2	5
Theater traditioneel				1	1
Theater modern	1				1
Muziektheater(gesch.)				2	2
Literatuur	1				1
Publicaties					4
Kinderen			2	11	13
Symposia kunst	1				1
Symposia gesch.		1			1
Symposia anders	1	1		4	6
Sport/spel <sup>4</sup>	12		1	5	18
Japan Promotie				3	3
Japanse leven <sup>5</sup>	11	1	1	6	19
Japanse tradities <sup>6</sup>	3			13	16
Openingen evenementen				5	5
Tv/radio					7
<b>Totaal</b>	<b>66</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>89</b>	<b>178</b>

4 zowel sport als het spel GO

5 Theeceremonie, Japans eten

6 Ikebana, origami, bonsai, karaoke, Japans schrift en poppen





## ANNEX 11 BIBLIOGRAFIE

### Kamerstukken

Ministers van BuZa, O&W en CRM, *Nota betreffende de Internationale Culturele Betrekkingen*, Tweede kamer, zitting 1970-1971, kamerstuk 10 916 nr. 1-4

Minister & Staatssecretaris BuZa, mede namens Ministers O&W en CRM, *Nota betreffende de Internationale Culturele Betrekkingen*, Tweede kamer, zitting 1975-1976, kamerstuk 14 206 nr 1-2

Staatssecretaris BuZa, mede namens Ministers O&W en WVC, *Voortgangsnotitie Internationale Culturele Betrekkingen*, Tweede kamer, zitting 1984-1985, kamerstuk 18 856 nr 1-2

Staatssecretaris BuZa, mede namens Ministers O&W en WVC, *Brief Multilaterale Culturele Betrekkingen*, Tweede Kamer zitting 1985-1986, kamerstuk 19 590 nr 1-2

Staatssecretaris BuZa, mede namens Ministers O&W en WVC, *Nota Internationale Culturele Betrekkingen*, Tweede Kamer zitting 1991-1992, kamerstuk 21 637, nr 2-3

Ministerie van WVC, *Cultuurnota Investeren in Cultuur*, 1992

Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Nota Herijking van het Buitenlands Beleid*, september 1995

Motie van het lid van Traa c.s., Tweede kamer zitting 1996-1997, kamerstuk 25 000 V, nr 28

Ministerie van OCenW, *Cultuurnota 1997-2000: Pantser of Ruggegraat*, 1997

Staatssecretarissen BuZa & OCenW, *Brief intensivering Internationaal Cultuurbeleid*, Tweede Kamer zitting 1996-1997, kamerstuk 25270 nr 1

Staatssecretarissen BuZa & OCenW, *Nederlands cultureel erfgoed in het buitenland*, Tweede Kamer zitting 1996-1997, kamerstuk 25320 nr 1

Staatssecretarissen BuZa & OCenW, *De culturele functie op de posten in het kader van het internationaal cultuurbeleid*, kenmerk SCB.1998.28505

Staatssecretarissen BuZa & OCenW, *Nederlands cultureel erfgoed in het buitenland: verslag van een algemeen overleg*, Tweede Kamer zitting 1997-1998, kamerstuk 25320 nr 2

Staatssecretaris BuZa, mede namens Staatssecretaris OCenW, *Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 1999*, Tweede Kamer zitting 1998-1999, kamerstuk 26 000 V, nr 86

Staatssecretarissen BuZa & OCenW, *Brief Intensivering Internationaal Cultuurbeleid*  
Tweede Kamer zitting 1998-1999, kamerstuk 26 682 nr 1

Staatssecretarissen BuZa & OCenW, *Internationaal cultuurbeleid en de besteding van de HGIS-Cultuurmiddelen / Cultuurbeleid 2001-2004*, Tweede Kamer zitting 1999-2000, kamerstuk 26 682 en 26 591 nr 5

Staatssecretarissen BuZa & OCenW, *Internationaal cultuurbeleid en de besteding van de HGIS-Cultuurmiddelen*, Tweede Kamer zitting 1999-2000, kamerstuk 26 682 nr 6

Ministerie van OCenW, *Cultuurnota 2001-2004: Cultuur als Confrontatie*, 2000

### **Overige documenten internationaal cultuurbeleid:**

Commissie Gevers

*Internationale culturele betrekkingen: rapport van de onderzoekscommissie inzake de mogelijkheid en de wenselijkheid van een Instituut voor Buitenlandse Culturele Betrekkingen*, Den Haag, 1993

Homogene Groep Internationale Samenwerking  
Jaarverslag 1997 t/m 2000

Ministerie van Buitenlandse Zaken

*Begroting en memorie van toelichting Ministerie van Buitenlandse Zaken 1990 t/m 2000*

Raad voor de Kunst

*Advies Internationaal Cultuurbeleid, 1995*

Raad voor Cultuur

*Onbegrensd Zwaluwstaarten: advies HGIS Cultuurbeleid en de Culturele functie op de posten, 1999*

Raad voor Cultuur

*Het net werkt: advies inzake culturele netwerken, 1999*

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

*Cultuur zonder grenzen, 1988*

## Landenstudies

Alexander, J.

*Command performance: an actress in the theatre of politics, New York, 2000*

L'Argus de la Presse,

*Institut Néerlandais, Analyse des coupures de presse, du 1/1/98 au 26/2/99.*

Boorsma P. a.o. (eds.)

*Privatization and Culture, Experiences in the Arts, Heritage and Cultural Industries in Europe,*  
Boekman Foundation / Twente University, Dordrecht, 1998.

Bossenbroek, M.Ph. e.a. (red).

*Met de Franse slag. Opstellen voor H.L. Wesseling, Zeist, 1998.*

Boutenko, I.A. and Razlogov, K., *Recent Social Trends in Russia 1960-1975, Montreal, 1997.*

Burgh, D. van den, F.Voncke

*Nederlands Cultureel beleid in de Verenigde Staten, 1989*

Chavannes, M.

*Frankrijk achter de schermen, De stille revolutie van een trotse natie Amsterdam/Rotterdam, 2000*

Conseil de l'Europe

*La politique culturelle de la Fédération de Russie, Conseil de la coopération culturelle, Strasbourg, 1998.*

Council of Europe Publishing

*In from the margins, A contribution to the debate on Culture and Development in Europe, The European task Force on Culture and Development, Strasbourg, 1997.*

Duiker, M.L.

*Institut Néerlandais, Historie Bestuur en Publieksonderzoeken, Vakgroep Culturele studies, Universiteit van Amsterdam, December 1997.*

Graan, M. van, N. du Plessis (ed.)

*The South African handbook on arts and culture, Rondebosch, 1998*

Horstmeier, C. a.o. (ed.)

*Around Peter the Great, Three Centuries of Russian-Dutch relations, Institute for Northern and Eastern European Studies, Groningen, 1997.*

Institut Néerlandais

*Institut Néerlandais Paris, 1957-1992*

Klaic, D.

*Issues of Transition, Which Way for Theatre in Russia? A report from a retreat in Aksakovo, Moscow, 17-20 June 1999, Amsterdam, TIN, July 1999.*

Kruger, L.

*The drama of South Africa: plays, pageants and publics since 1910, Londen, 1999*

Lugt, R. van der

*'Made in Holland', een persoonlijk verslag van vijf jaar cultuurpromotie op het Consulaat-Generaal te New York, New York, 1996*

Meunier, S.

*The French exception, in Foreign Affairs, July/August 2000, p. 104-116*

Minnaert, T.

*The odd couple: een onderzoek naar de rol van de Amerikaanse overheid in de kunsten*, Utrecht, 1999

Nuttall, S. en C.A Michael (ed.)

*Senses of culture*, Oxford, 2000

Nuttall, S. en C. Coetzee

*Negotiating the past: the making of memory in South Africa*, Oxford, 1998

Rijksmuseum Amsterdam

*Russen & Nederlanders, Uit de geschiedenis van de betrekkingen tussen Nederland en Rusland, 1600-1917*, SDU, Den Haag, 1989.

Rottenberg, H.

*Meesters, marodeurs. De lotgevallen van de collectie Chardzjiëv*, Amsterdam, 1999.

Theater Instituut Nederland

*Most, De Brug*, september 2000.

Vorst, F. van der,

*Institut Néerlandais, Inventaire des contacts extérieurs*, 1999.

Voogd, C. de,

*Geschiedenis van Nederland, Vanaf de prehistorie tot heden*, Amsterdam, 2000

## Documenten Cultuur en Ontwikkeling

1984 - Minister van OS, *Nota Herijking bilaterale samenwerking*, Tweede Kamer, zitting 1983-1984, kamerstuk 18350, nrs. 1-2, Den Haag, 1984.

1990 - DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Nota Een wereld van verschil - Nieuwe kaders voor ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig*, 1990.

1993 - DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Nota Een wereld in geschil - De grenzen van ontwikkelingssamenwerking verkend*, 1993.

1993 - DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Notitie Inheemse volken in het buitenlands beleid en in de ontwikkelingssamenwerking*, 1993.

1998 - DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Bijgestelde notitie van het Programma Cultuur en Ontwikkeling*, Tweede Kamer zitting 1997-1998, kamerstuk ? nr ?

1981- Nationale Adviesraad, *Advies nr. 70: 'De culturele aspecten van ontwikkelingssamenwerking'*, Den Haag.

1981 - Raad van de Kunst, *Brief aan de minister van OS: 'Reactie op het NAR-advies'*, kenmerk CBCB-81.533/12, 21 augustus 1981.

1982 - Minister van Onderwijs en Wetenschappen, *Reactie van het op het NAR-advies*, 8 juni 1982, kenmerk: IB/C 211.178.

1982 - Minister van OS, *Brief van de minister van OS aan de NAR*, 14 juni 1982, kenmerk DGIS/SA 158026.

1983 - Minister van WVC, *Brief aan de minister voor OS en WVC-nota: Culturele aspecten van ontwikkelingssamenwerking*, 14 april 1983, kenmerk: IB/ES U 197.636.

1984 - Ministerie van WVC, *Rapport van de Denk-dagen culturele aspecten van OS*, Den Haag, juni 1984.

1987 - Minister van OS, *Brief aan de Tweede Kamer over 'De culturele dimensie van ontwikkelings-samenwerking'*, kenmerk DGIS/SA - 139121, 22 juni 1987.

1989 - Erath, W.A. en de Hoog, L. (red.): *'De lange adem: slagen en falen in de praktijk van ontwikkelingssamenwerking'*, Den Haag, VLD/OS van het ministerie van BuZa.

1998 – *Universaliteit van de rechten van de mens en culturele verscheidenheid* van de Adviesraad Internationale Vraagstukken.

2000 - Minister van OS, *Brief aan de Tweede Kamer betreffende 'De besteding van cultuurmiddelen onder artikel 14.08'* - DCO - 349/2000.

1996 – *Cultuur en Ontwikkeling. Toespraken en opstellen van Z.K.H. Prins Claus der Nederlanden. Bundeling aangeboden ter gelegenheid van de oprichting van het Prins Clausfonds op 6 september 1996.*

2001 - Evaluatie 5 jaar Prins Claus Fonds.

1995 - *Nota over het cultuurbeleid*, HIVOS, Den Haag.

2001 - Verslag van jubileumviering Hivos - Cultuurfonds.

1996 - Unesco, *De kracht van cultuur*, rapport van de Wereldcommissie voor Cultuur en Ontwikkeling.

1998 - *First World Culture Report*, Unesco.

2000 - *Second World Culture Report*, Unesco.

1994 – verslag: *Culture and Development, Africa at century's End in: Some thoughts from the Netherlands on Cultural Development*, Nationale Unesco Commissie, Den Haag.

1995 – A. de Ruijter en L. van Vucht Tijssen (eds.), *Cultural Dynamics in Development Processes*, Nationale Unesco Commissie, Den Haag.

1996 – “*De kracht van cultuur*”, Verslag van de conferentie van 8 en 9 november 1996 over het rapport van de Unesco-wereldcommissie.

1998 - *Intergovernmental Conference on Cultural policies for Development*; verslag van Unesco-conferentie in Stockholm.

### Overige documenten

Adams, E.

*Internationaal cultuurbeleid: doel of instrument*, Amsterdam, 1999

*Sica mag*, nr. 4 t/m 8

Bevers, T.

*Het Nederlands internationaal cultuurbeleid*. In: Boekmancahier 26, 1996, p. 422-427

Heilbron, J., W. de Nooy, W. Tichelaar (red.)

*Waarin een klein land: Nederlandse cultuur in internationaal verband*, Amsterdam, 1995

Jong, M.S. de

*Internationaal cultuurbeleid Nederland-Israël*, 1998

Lavrijsen. R.

*Culturele diversiteit in de kunst*, Den Haag, 1999

Ligtvoet, F.

*De macht van de cultureel attaché*. In: De Gids, juli 2001

Pots, R.

*Cultuur, Koningen en Democraten*, Groningen 2000

Pronk, 1995. p. 201

*De wijde wereld van de cultuur*. In: Boekmancahier 28, 1996, p. 199-202

Staaij, A.J. van der

*Herijking van het buitenlands cultureel beleid*. In: Internationale Spectator, 49 (9), 1995, p. 490-495

Stichting Kunst en Zaken, Cultureel Ondernemerschap: een kwestie van balans, Deloitte & Touche Bakkenist, 2000

Tiesinga-Autsema, M.L.

*Ontbrekende visies en gemiste kansen*. In: Boekmancahier 26, 1995, p. 416-421

Wilbrink, J.

*Beleid voor binnen en buiten, voor de top en de teen*. In: Boekmancahier 28, 1996, p. 199-193

Wolffensperger, G.J.

*Nederland als internationale winkel*. In: Boekmancahier 26, 1995, p. 428-431



## ANNEX 12 LIJST MET AFKORTINGEN

ACB/IC	Directie Algemeen Cultuurbeleid / Internationaal Cultuurbeleid
BuZa	Ministerie van Buitenlandse Zaken
C&O	Cultuur en Ontwikkeling
CRM	Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk
DCO/IC	Directie Culturele Samenwerking, Onderwijs en Onderzoek / Internationaal Cultuurbeleid
fte.	Full Time Equivalent
GEO	Gemeenschappelijk Erfgoed Overzee
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
ICB	Internationaal Cultuurbeleid
IOB	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie
LCF	Lokaal Cultuur Fonds
LCP	Lokale Culturele Projecten
MoW	Memorandum of Understanding
NLG	Nederlandse Gulden
OCenW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
ODA	Official Development Assistance
OS	Ontwikkelingssamenwerking
PCAP	Programma Culturele Ambassade Projecten
PKP	Programma Kleine Projecten
UNESCO	United Nations Educational Scientific Cultural Organization
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WVC	Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur



## ANNEX 13 LIJST MET TABELLEN EN GRAFIEKEN

Figuur 3.1	Verandering in de beleidsaansturing: de actorendriehoek	19
Tabel 3.1	Overzicht van prioriteitslanden en prioriteitsposten, 1997-2000	26
Tabel 3.2	Overzicht van jaarlijkse uitgaven internationaal cultuurbeleid door OcenW in 1999 (in NLG)	27
Figuur 3.2	Uitgaven Internationaal cultuurbeleid BuZa, 1989-2000	27
Figuur 4.1	Relatie tussen beleidsdriehoek en culturele veld	45
Tabel 5.1	Nederlandse culturele activiteiten in New York en de rest van de Verenigde Staten, 1992-2000	58
Figuur 5.1	Prioritaire kunstdisciplines volgens de posten	62
Tabel 5.2	Mening van de posten over de selectie van prioriteitslanden en -posten (N=61)	65
Tabel 5.3	Mening van de posten over positieve en negatieve effecten van de prioriteitsstelling (N=61)	66
Tabel 5.4	Mening van de posten over de kwaliteit van de centrale aansturing (N=61)	68
Tabel 5.5	Mening van de posten over de intensivering van contacten met het culturele veld ter plaatse (N = 61)	71
Figuur 5.2	Financiering van culturele instellingen in de VS en Nederland	78
Figuur 6.1	Overzicht van het aantal toegekende projecten HGIS-Cultuurmiddelen per categorie en per jaar	88
Tabel 6.1	Verdeling goedgekeurde en afgewezen aanvragen HGIS-Cultuurmiddelen over prioriteitsgebieden	93
Tabel 6.2	Goedgekeurde projecten HGIS-Cultuurmiddelen per categorie, per jaar en gecommiteerde bedragen (in NLG)	97
Figuur 6.2	Afgewezen HGIS-C aanvragen per jaar en per categorie	106
Tabel 6.3	Uitgaven HGIS-Cultuurmiddelen, 1997-2000, in NLG	106
Tabel 6.4	Indeling van de 50 onderzochte projecten naar jaar en HGIS-categorie	113
Tabel 6.5	Beoordeling van de relevantie van 50 projecten	122
Tabel 6.6	Beoordeling van de effectiviteit van 50 projecten	129
Tabel 6.7	Beoordeling van de efficiëntie van de 50 projecten op activiteitsniveau	133

Tabel 6.8	Beoordeling van de efficiëntie en transparantie van het programmabeheer voor 50 projecten	134
Tabel 7.1	Toekenning LCP-budgetten per regio in 1997	142
Tabel 7.2	Toekenning PCAP-budgetten 2000 aan prioriteitsposten (in NLG)	143
Tabel 7.3	Voor cultuur beschikbare middelen bij de vijf onderzochte prioriteitsposten	145
Tabel 7.4	Kerngegevens bezochte posten	148
Tabel 7.5	Kenmerken van het gebruik van de PCAP-middelen in de vijf onderzoekslanden	150
Figuur 7.1	Verdeling PCAP-middelen over de disciplines	151
Tabel 7.6	Aantallen via LCF Zuid Afrika gefinancierde activiteiten en committeringen, 1998 – 2000	164
Tabel 7.7	Mate van gebruik van het PKP-budget voor cultuur door de posten (N = 61)	169
Tabel 8.1	Overzicht van subsidie-aanvragen voor cultuuractiviteiten in het kader van 400 jaar Nederland - Japan	196
Tabel 8.2	Aantal gesubsidieerde cultuuractiviteiten 400 jaar Nederland-Japan en gecommitteerde bedragen per Nederlandse subsidieverlener	197
Tabel 9.1	Resultaatrekening Institut Néerlandais 1998 (in 000 FF)	218

## EVALUATIE-STUDIES UITGEBRACHT DOOR DE INSPECTIE (ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN BELEIDSEVALUATIE (IOB) 1990-2000

- 249 1990 **Volkshuisvesting Aruba.** Een evaluatie van het huisvestingsprogramma van de Fundashon Cas pa Comunidad Arubano (FCCA), 1979-1989
- 250 1990 **Volkshuisvesting Curaçao.** Een evaluatie van het huisvestingsprogramma van de Fundashon Kas Popular (FKP), 1979-1989
- 251 1990 **Centra voor Ontwikkelingssamenwerking.** Een onderzoek naar kwaliteit en bereik van de voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten van de Centra voor Ontwikkelingssamenwerking
- 252 1990 **Voedselhulp en Ontwikkeling.** Een evaluatie van de Nederlandse voedselhulp met nadruk op Sub-Sahara Afrika in de periode 1980-1989 \*)
- 253 1991 **Sectorprogramma Plattelandsontwikkeling.** Een programma-evaluatie met projectonderzoek in Indonesië, Soedan, Rwanda, Tanzania en Nicaragua
- 254 1992 **Milieu en Ontwikkelingssamenwerking.** Een evaluatie van de effecten van het milieubeleid, met nadruk op veldonderzoek in Burkina Faso, Indonesië en Kenya
- 255 1992 **Sector Aid and Structural Adjustment; The Case of Sugar in Tanzania**
- 256 1992 **La Riziculture Paysanne à l'Office du Niger, Mali, 1979-1991.** Evaluation de l'appui néerlandais
- 257 1993 **Het Flood Action Plan, Bangladesh.** Een onderzoek naar aanleiding van het debat over waterbeheersing in Bangladesh
- 258 1993 **Evaluatie en Monitoring.** De Rol van Projectevaluatie en monitoring in de Bilaterale hulp \*)
- 259 1993 **Samenwerkingsverbanden in het Hoger Onderwijs.** Een evaluatie van samenwerkingsverbanden in Botswana, Lesotho, Swaziland en Tanzania
- 260 1994 **Evaluatie van de Nederlandse Hulp aan India, Mali en Tanzania.** Samenvattend rapport
- 261 1994 **India.** Evaluation of the Netherlands development programme with India, 1980-1992
- 262 1994 **Mali.** Evaluatie van de Nederlandse hulp aan Mali, 1975-1992
- 263 1994 **Tanzania.** Evaluation of the Netherlands development programme with Tanzania, 1970-1992
- 264 1994 **Humanitarian Aid to Somalia**
- 265 1995 **Fertiliser Aid.** Evaluation of Netherlands fertiliser aid 1975-1993 with special reference to Bangladesh, Mali and Zambia.
- 266 1996 **Netherlands Aid Reviewed.** An analysis of Operations Review Unit Reports, 1983-1994
- 267 1997 **Vrouwen in Burkina Faso en de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking 1985-1995**
- 267 1997 **Les Femmes du Burkina Faso et la Coopération Néerlandaise 1985-1995**
- 268 1998 **Vrouwen in Kenia en de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking 1985-1995**
- 268 1998 **Women in Kenya and the Netherlands Development Cooperation 1985-1995.** isbn 90-5328-152-3
- 269 1998 **Bangladesh.** Evaluation of the Netherlands Development Programme with Bangladesh, 1972-1996 (Volume 1- Summary Report)
- 269 1998 **Bangladesh.** Evaluation of the Netherlands Development Programme with Bangladesh, 1972-1996 (Volume 2 - Main Report)
- 270 1998 **Bangladesh.** Evaluation of Netherlands-Funded NGO's, 1972-1996 (Volume 3 - Sub-Report)
- 271 1998 **Vrouwen en Ontwikkeling.** Beleid en uitvoering in de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking 1985-1996. isbn 90-5328-168-1
- 272 1998 **SNV - Bénin, 1985-1995** (franstalig)
- 272 1998 **SNV - Benin, 1985 - 1995** (Hoofdbevindingen en samenvatting) \*)
- 273 1998 **SNV - Nepal, 1985 - 1995** (engelstalig). isbn 90-5328-164-9
- 273 1998 **SNV - Nepal, 1985 - 1995** (Hoofdbevindingen en samenvatting)
- 274 1998 **Evaluation of SNV in Benin, Nepal and Bolivia** (Summary evaluation report)
- 275 1998 **Egypt.** Evaluation of the Netherlands Development Programme with Egypt, 1975-1996 (Volume 1 - Summary Report). isbn 90-5328-198-3
- 275 1998 **Egypt.** Evaluation of the Netherlands Development Programme with Egypt, 1975-1996 (Volume 2 - Main Report). isbn 90-5328-199-1
- 276 1998 **Egypt.** Evaluation of the Netherlands Support to Water Management and Drainage, 1975-1996 (Volume 3 - Sub-Report). isbn 90-5328-185-1
- 277 1998 **Bolivia.** Evaluation of the Netherlands Development Programme with Bolivia. Main Findings and summary (Volume 1 - Summary Report). isbn 90-5328-205-X
- 277 1998 **Bolivia.** Evaluation of the Netherlands Development Programme with Bolivia. (Volume 2 - Main Report). isbn 90-5328-204-1
- 278 1998 **The Netherlands Programme Aid to Bolivia** (Volume 3 - Sub Report). isbn 90-5328-155-X
- 279 1999 **Diamonds and Coals.** Evaluation of the Matra programme of assistance to Central and Eastern Europe, 1994-1997 (Summary evaluation report). isbn 90-5328-229-7
- 279 1999 **Diamonds and Coals.** Evaluation of the Matra programme of assistance to Central and Eastern Europe, 1994-1997 (Evaluation report). isbn 90-5328-230-0
- 280 1999 **Cofinancing between the Netherlands and the World Bank, 1975-1996** (Volume 1 - Summary Report). isbn 90-5328-232-7
- 280 1999 **Cofinancing between the Netherlands and the World Bank, 1975-1996** (Volume 2 - Main Report). isbn 90-5328-231-9
- 281 1999 **Hulp door handel, evaluatie van het Centrum tot Bevordering van de Import uit ontwikkelingslanden.** isbn 90-5328-246-7
- 282 1999 **Palestinian territories, review of the Netherlands development programme for the Palestinian territories, 1994-1999.** isbn 90-5328-245-9
- 283 1999 **Oret/Miliev review 1994-1999** Assisting developing countries to buy investment goods and services in the Netherlands. isbn 90-5328-248-3
- 284 2000 **Institutional Development** Netherlands support to the water sector. isbn 90-5328-274-2
- 285 2000 **Onderzoek naar de samenwerking tussen Mali en Nederland 1994-1998** isbn 90-5328-278-5
- 286 2001 **Smallholder Dairy Support Programme (SDSP) Tanzania** Inspection of its identification, formulation and tendering process isbn 90-5328-298-x
- 287 2001 **De kunst van het Internationaal cultuurbeleid 1997-2000** isbn 90-5328-300-5

\*) Niet meer beschikbaar

Ministerie van Buitenlandse Zaken | Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag | Nederland

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie | 2001

ISBN 90-5328-300-5

Bestelnummer: OSDR 0475/N

evaluation

evaluation



Ministerie van Buitenlandse Zaken  
Ontwikkelingssamenwerking



O S D R 0 4 7 5 / N