



CULTUUR EN ONTWIKKELING

DE EVALUATIE VAN EEN BELEIDSTHEMA (1981-2001)

CULTUUR EN ONTWIKKELING

DE EVALUATIE VAN EEN BELEIDSTHEMA (1981-2001)

Redactie: Henri Jorritsma
Druk: Opmeer | De Bink | TDS v.o.f.
Ontwerp: Annelies Glandorf | b.ont
Bianca Wesseling | Jean Cloos Art Direction
Fotografie: Lineair, Gilles Saussier
ISBN: 90-5328-302-1
Bestelnummer: OSDRo497/N
www.minbuza.nl
september 2002

VOORWOORD

Cultuur en ontwikkeling hebben veel met elkaar te maken. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het denken over het verband tussen deze begrippen zo oud is als de ontwikkelingssamenwerking. En zelfs ouder. Reeds in de koloniale politiek werd immers aandacht geschonken aan de culturele dimensie van de ‘mission civilisatrice’. Een bekend voorbeeld was het streven om de inhoud van het lagere onderwijs in toenmalig Nederlands-Indië aan te passen aan de lokale omstandigheden. Niettemin is het beleid en de beleidsuitvoering op het terrein van cultuur en ontwikkeling nooit onderwerp van brede evaluatie geweest. Dit is de belangrijkste reden voor de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) geweest een evaluatie van dit beleidsterrein in haar programmering op te nemen. Eerder gebeurde dit met het terrein van het internationaal cultuurbeleid, waarmee het in het meer recente verleden organisatorisch nauw verbonden was.

Deze evaluatie kijkt in zoverre af van eerdere evaluaties van IOB dat geen oordeel wordt gegeven over de doelmatigheid en doeltreffendheid van cultuurprojecten of -programma's. Het beleid voor cultuur en ontwikkeling richtte zich primair op zaken als inbedding, verankering en veranderingen in de hulprelatie zelf. Dit rapport biedt dan ook de evaluatie van een beleidsthema; de motieven, de doelen en de instrumenten in hun onderlinge samenhang. Ondanks het belang dat in de loop der jaren aan het onderwerp is gehecht in officiële beleidsdocumenten, toespraken, notities en nota's is het beleid nooit zodanig tot uitvoering gebracht dat op een zinvolle manier naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van die uitvoering zou kunnen worden gekeken. Dat is dan ook in dit onderzoek niet gebeurd. Het moge op het eerste gezicht niet erg zinvol lijken om een beleidsthema te evalueren dat nooit op systematische wijze is uitgevoerd. De Inspectie heeft het desondanks toch gedaan, omdat de problematiek – de onontkoombare culturele dimensie van ontwikkeling – op de agenda blijft staan en bovendien geleerd kan worden waarom op zich interessante beleidsuitgangspunten niet tot uitvoering konden worden gebracht. Het rapport draagt op dat laatste punt veel verklarend materiaal aan en biedt daarmee aanknopingspunten voor een nieuwe overdenking van het verband tussen cultuur en ontwikkeling.

De evaluatie is uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van Henri Jorritsma, inspecteur en plaatsvervangend Directeur IOB. Bij de voorbereiding van de evaluatie was betrokken Heleen ter Ellen, onderzoeksmedewerkster, bij de uitvoering Jolle Demmers, consultant.

Verder is in ruime mate gebruik gemaakt van het materiaal dat in het kader van de evaluatie van het internationaal cultuurbeleid reeds was verzameld en geanalyseerd door Anneke Slob.

De eindverantwoordelijkheid voor dit rapport berust geheel bij IOB.

Rob D. van den Berg

Directeur Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie

INHOUD

Voorwoord	III
Inhoud	V
1. Hoofdbevindingen	1
2. Doelstellingen en aanpak van het onderzoek	5
2.1 Rechtvaardiging	5
2.2 Doel en kernvragen	5
2.3 Methode	7
2.4 Reikwijdte en representativiteit	8
3. Cultuur als middel: 1981-89	9
3.1 Introductie	9
3.2 Het NAR-rapport	10
3.3 De beleidsreactie: 'cultuur ter bevordering van effectiviteit'.	12
3.4 De interventielogica	14
3.5 Instrumenten	15
3.6 Conclusies	18
4. Cultuur als basis: 1990-93	21
4.1 Introductie	21
4.2 De nota Een Wereld van Verschil	21
4.3 Het beleid: culturele diversiteit als constructieve kracht	23
4.4 Interventielogica	26
4.5 Instrumenten en implementatie	27
4.6 Conclusies	31

5.	De krachten van cultuur: 1993-96	35
5.1	Introductie	35
5.2	Van brede inbedding naar smalle fondsen	35
5.3	Het beleid: de uitbesteding van cultuur	36
5.4	Interventiologica	40
5.5	Instrumenten en implementatie	42
5.6	Conclusies	42
6.	Van cultuur naar kunst: 1997-2001	45
6.1	Introductie	45
6.2	Van culturele wisselwerking naar vraaggestuurd beleid	46
6.3	Het beleid: cultuur als maatschappijkritische kunst	49
6.4	Interventiologica	51
6.5	Instrumenten en implementatie	52
6.6	Conclusies	56
7.	Conclusies	57
Bijlagen		
Bijlage I:	Terms of Reference	61
Bijlage II:	Chronologie van het beleid	69
Bijlage III:	Cultuurfondsen	73
Bijlage IV:	Geraadpleegde bronnen	81
Bijlage V:	Lijst van geïnterviewden	87

1. HOOFDBEVINDINGEN

Cultuur kan worden begrepen als het geheel van materiële en immateriële verworvenheden van een samenleving. In die zin is ontwikkeling cultuurverandering. Ontwikkelingssamenwerking is dan een vorm van geleide of gestuurde cultuurverandering. Dat cultuur en ontwikkeling met elkaar in verband staan, heeft nooit ter discussie gestaan; wel de aard van het verband. Deze evaluatie brengt enige toonaangevende visies over dit verband gedurende de laatste twee decennia in kaart, alsmede de beleidsvoornemens die daarop werden gebaseerd en de wijze waarop en mate waarin deze beleidsvoornemens een vervolg hebben gekregen in de uitvoeringspraktijk van ontwikkelingssamenwerking. Daarbij is een belangrijke beperking dat oordeelsvorming over de praktijk alleen mogelijk is op basis van wat expliciet is gezegd of vastgelegd in schriftelijke bronnen. Dat bleek in dit geval niet genoeg te zijn om tot uitspraken te komen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering. Met andere woorden, er zijn veel beleidsuitspraken geweest die niet aantoonbaar zijn uitgevoerd. Het is echter heel goed mogelijk dat veel ontwikkelingswerkers, zowel op het ministerie als in het veld, zich hebben laten inspireren door de beleidsvisies ten aanzien van de rol van cultuur en daar naar beste eer en geweten invulling aan hebben gegeven. Daarover wordt echter in de huidige uitvoeringspraktijk slechts zeer beperkt verslag gedaan en niet op een systematische manier. Met inachtneming van deze kanttekening komt de evaluatie tot de onderstaande drie hoofdbevindingen.

1. *Veranderingen in de visies op de relatie tussen cultuur en ontwikkeling hebben nagenoeg geen gevolgen gehad voor de uitvoeringspraktijk van ontwikkelingssamenwerking.*

Sedert 1980 is de interpretatie van de rol die cultuur speelt bij ontwikkelingsprocessen regelmatig verschoven. Werd in de jaren tachtig de aandacht voor cultuur primair beschouwd als een middel om de effectiviteit van ontwikkelingsactiviteiten te verhogen, in het begin van de jaren negentig werd aan cultuur een veel fundamenteeler belang toegekend. In plaats van middel werd cultuur als basis en ook als einddoel van ontwikkeling gezien. In de tweede helft van de jaren negentig verschoof de aandacht naar behoud van cultureel erfgoed en bevordering van de kunsten als middel om de weerbaarheid van gemeenschappen te vergroten. Aan het eind van de jaren negentig verdween de expliciete aandacht voor cultuur goeddeels uit het ontwikkelingsbeleid. Hoewel daartoe wel pogin-

gen zijn ondernomen, werd in de bilaterale samenwerking het ‘cultuur en ontwikkeling’ beleid nimmer vertaald in uitvoerbare beleidsmaatregelen en dientengevolge nimmer uitgevoerd.

2. *Het ‘cultuur en ontwikkeling’ beleid, zoals voorgesteld in 1990, is onuitvoerbaar gebleken.*

Het beleid van begin jaren negentig werd gekenmerkt door een dynamische en constructivistische visie op cultuur, die impliceerde dat ontwikkeling bepaald wordt door krachten in de cultuur van een samenleving zelf. Een dergelijke visie staat echter op gespannen voet met de bestaande uitvoeringspraktijk van ontwikkelingssamenwerking waarin het streven naar een door de donor en de recipiënt overeengekomen gerichte cultuurverandering centraal staat. Het kiezen voor cultuur (en dus ook culturele diversiteit) als basis of uitgangspunt voor ontwikkelingssamenwerking zou een breuk betekenen met de huidige praktijk. Hoewel daartoe wel enige pogingen zijn ondernomen, zoals in het kader van de duurzame ontwikkelingsverdragen, bleek deze verandering van uitgangspunt niet in werkbare maatregelen om te zetten. De vertaling van het beleid is nooit verder gekomen dan een aantal grotendeels cosmetische maatregelen.

3. *De aard van de projecten uit het Cultuurprogramma is, ondanks de verbreding van het cultuurbegrip in het beleid, in de afgelopen jaren niet gewijzigd en ten principale bepaald door een ‘smalle’ definitie van cultuur.*

Aanvankelijk uit het Doelbijdragenprogramma en later uit het Cultuurprogramma is een groot aantal (overwegend kleinschalige) activiteiten gefinancierd. Ondanks dat in de loop der jaren de visies op het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ zijn veranderd, is van deze veranderingen nauwelijks iets terug te vinden in de samenstelling van de projectenportefeuille. Het merendeel van de fondsen uit het Cultuurprogramma is besteed aan activiteiten op het terrein van het behoud van cultureel erfgoed en de kunsten, vooral muziek, film en literatuur. Slechts incidenteel zijn nieuwe paden betreden, zoals cultuureducatie.

Aandachtspunten

Internationaal is het afgelopen jaar sprake geweest van een herleving van het ‘cultuurdebat’. Daarbij gaat het om noties die ook in de eerste helft van de jaren negentig opkwamen, zoals de vraag naar de universaliteit van bepaalde waarden en normen in relatie tot het respect voor culturele diversiteit. Tot dusverre heeft deze ontwikkeling nog

geen zichtbare sporen achtergelaten in de huidige praktijk van ontwikkelingssamenwerking. De onderlinge verwevenheid van ontwikkelingssamenwerking met andere elementen van buitenlands beleid vraagt evenwel om een heroverweging van de rol van cultuur bij het bepalen van prioriteiten en keuzes.

In het huidige beleid voor ontwikkelingssamenwerking is geen expliciete plaats meer ingeruimd voor het thema 'cultuur en ontwikkeling'. Dat wil niet zeggen dat het niet impliciet alom tegenwoordig is. Zo spelen cultuur en culturele diversiteit op de achtergrond mee op tal van voor de hand liggende terreinen als gender, institutionele ontwikkeling of onderzoek. Dit geldt a fortiori wanneer het gaat om de centrale uitgangspunten van het huidige beleid, te weten ownership en vraagbepaaldheid, die hoge eisen stellen aan de interculturele communicatie tussen de gevende en de ontvangende partij. Bovendien zijn beide begrippen eenvoudiger te hanteren indien sprake zou zijn van culturele homogeniteit aan zowel de vraag- als de aanbodzijde van de hulp. Een dergelijke situatie is eerder uitzondering dan regel. Hier schiet het huidige beleid tekort in het aanreiken van praktische werktuigen.

Zowel de internationale ontwikkelingen als ook de uitgangspunten van het huidige beleid vereisen een hernieuwde aandacht voor het thema 'cultuur en ontwikkeling'. De uitdaging voor de komende jaren is echter om de relatie tussen cultuur en ontwikkeling op hanteerbare wijze vorm te geven. Het verleden biedt daartoe weinig aanknopingspunten.

2. DOELSTELLINGEN EN AANPAK VAN HET ONDERZOEK

2.1 Rechtvaardiging

Recentelijk is de in de programmering van IOB voorziene evaluatie van het internationale cultuurbeleid afgerond. Op grond van het vooronderzoek dat aan de evaluatie voorafging, werd duidelijk dat het onderdeel ‘cultuur en ontwikkeling’, ondanks de recent toegenomen organisatorische en inhoudelijke verwevenheid met het internationale cultuurbeleid, historisch gezien een gescheiden beleidsterrein met een eigen ontwikkelingstraject betreft. In het vooronderzoek werd bovendien duidelijk dat het thema cultuur in de afgelopen decennia, hoewel op verschillende wijze en in verschillende mate van intensiteit, voortdurend een rol heeft gespeeld in ontwikkelingssamenwerking, doch dat de mate waarin en de wijze waarop dit in de uitvoering tot uitdrukking is gebracht veel minder eenvoudig aan te geven is. De complexiteit van het begrip ‘cultuur’ en het verwarrende beeld van daarmee op het eerste gezicht weinig samenhangende of ontbrekende uitvoering, heeft IOB doen besluiten op basis van in het vooronderzoek verzameld materiaal, een zelfstandige (deel-) evaluatie uit te voeren. Deze evaluatie concentreert zich op (de veranderingen in) het beleid en de daaraan, impliciet dan wel expliciet, ontleende interventielogica. In tweede instantie wordt onderzocht of en in hoeverre datgene wat onder de noemer ‘cultuur en ontwikkeling’ aan activiteiten is ontplooid of gefinancierd teruggrijpt op het beleid. Deze evaluatie gaat niet in op vragen betreffende de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de uit het Cultuurprogramma gefinancierde activiteiten.

2.2 Doel en kernvragen

Het doel van deze evaluatie is tweeledig. In de eerste plaats beoogt de evaluatie een oordeel uit te spreken over de mate waarin het beleid inzake ‘cultuur en ontwikkeling’ en de interventielogica die daaraan is ontleend onderling consistent zijn. In de tweede plaats beoogt de evaluatie na te gaan op welke wijze en in welke mate het beleid met betrekking tot ‘cultuur en ontwikkeling’ daadwerkelijk is uitgevoerd en tevens een oordeel uit te spreken over de uitvoerbaarheid van dat beleid.

Er zijn tal van visies op wat ‘cultuur’ is. In de beleidsstukken worden ruwweg twee definities van het begrip ‘cultuur’ gehanteerd die ook wel de brede en de smalle interpretatie worden genoemd. Vanuit de brede, cultureel-antropologische, definitie wordt cultuur begrepen als het geheel van leef- en denkwijzen van een gemeenschap met inbegrip van de materiële en immateriële producten van die gemeenschap. Deze definitie is regelmatig terug te vinden in de beleidsstukken over ‘cultuur en ontwikkeling’ in de jaren tachtig en negentig. De smalle definitie begrijpt cultuur in de zin van kunsten, cultureel erfgoed, en mediazaken, inclusief letteren en bibliotheekaangelegenheden. Deze definitie wordt gebruikt binnen het internationale cultuurbeleid, maar duikt tegen het einde van de jaren negentig ook op in het beleid over ‘cultuur en ontwikkeling’.

Ook ‘ontwikkeling’ is een begrip dat in de loop der tijd op talloze wijzen is gedefinieerd, uiteenlopend van exclusief economische tot meer omvattende sociaal-culturele en economische interpretaties.

Deze evaluatie richt zich op de relatie tussen cultuur en ontwikkeling. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar hoe cultuur wordt gedefinieerd, maar tevens naar zogenaamde ‘discoursen’ of verhalen over hoe (de brede of smalle definitie van) cultuur ‘werkt’, wat cultuur ‘doet’ en welke relatie er wordt verondersteld met ontwikkeling. Het zijn deze (impliciete dan wel expliciete) aannames over en visies op ‘cultuur en ontwikkeling’ die het vertrekpunt vormen van de analyse. Vervolgens wordt door middel van een systematische analyse van het daarop gebaseerde beleid voor ‘cultuur en ontwikkeling’ gepoogd vragen te beantwoorden over de interne consistentie en uitvoerbaarheid van het beleid.

De onderstaande vragen hebben als leidraad gediend voor het onderzoek. Samen beogen zij antwoord te geven op de centrale vraag: was het beleid van ‘cultuur en ontwikkeling’ intern consistent en bood het voldoende aanknopingspunten voor implementatie?

- Welk discours over ‘cultuur en ontwikkeling’ was binnen welke historische periode dominant en waarom?
- Hoe werd binnen deze periode het beleid ten aanzien van ‘cultuur en ontwikkeling’ geformuleerd?
- Welke interventielogica werd er aan dit beleidsdiscours verbonden?
- Welke instrumenten werden vervolgens voorgesteld?
- Hoe en in welke mate zijn deze instrumenten ook daadwerkelijk ingezet?

2.3 Methode

Met dit type beleidsevaluatie is tot dusverre door IOB geen ervaring opgedaan. Er kan ook niet worden teruggevallen op ervaringen met specifieke onderzoeksmethoden. De 'klassieke' evaluatieliteratuur biedt eveneens weinig houvast. Daarom is besloten tot de toepassing van een wetenschappelijke onderzoeksmethode die binnen verschillende academische disciplines zijn sporen heeft verdiend, de *discoursanalyse*¹. Discoursen of beschouwingen verwijzen naar min of meer samenhangende ideeën en concepten. Simpel gezegd is een discours een beschouwing over de werkelijkheid; een beschouwing waarbinnen een bepaalde representatie van de werkelijkheid wordt gegeven en waarbinnen bepaalde relaties worden gelegd. Het doel van discoursanalyse ligt in het geven van expliciete en systematische beschrijvingen van dergelijke beschouwingen binnen een specifieke historische context.

Aan het beleid voor 'cultuur en ontwikkeling' liggen ook discoursen of beschouwingen ten grondslag. In deze evaluatie worden zij expliciet en systematisch beschreven of zonnig gereconstrueerd aan de hand van het bronnenmateriaal. Vervolgens wordt gepoogd na te gaan tot welke beleidsvoornemens dit discours aanleiding geeft. Een derde stap betreft het onderzoek naar de vertaling van beleidsvoornemens in een concrete interventiestrategie. En tenslotte wordt onderzocht in hoeverre de voorgestelde interventiestrategie ook daadwerkelijk is uitgevoerd.

De evaluatie baseert zich op alle relevante geschreven bronnen over de periode 1981-2001 zoals nota's, Memories van Toelichting, speeches, jaarplannen en jaarverslagen, memoranda en notities. Aan de evaluatie is een vooronderzoek vooraf gegaan waarin interviews zijn gehouden met een aantal sleutelinformanten. Voorts zijn in dit vooronderzoek twee databases opgebouwd, te weten ten aanzien van de fondsen voor 'cultuur en ontwikkeling' en de toekenning van de cultuurdimensie in het management informatie systeem (MIDAS). Voor beide geldt dat het vooronderzoek zich heeft beperkt tot het afgelopen decennium daar oudere cijfers onvolledig en derhalve te onbetrouwbaar bleken te zijn.

¹ Discoursanalyse is een interdisciplinaire stroming die tegen het einde van de jaren zestig en in het begin van de jaren zeventig is ontstaan als een kruisbestuiving tussen linguïstiek, filosofie, literatuurstudie, antropologie, semiotiek, sociologie, psychologie, geschiedkunde en communicatiewetenschap. Het interdisciplinaire karakter van discoursanalyse heeft niet alleen een grote theoretische en empirische verscheidenheid tot gevolg gehad, maar heeft tegelijk een veelheid aan invalshoeken en benaderingen doen ontstaan.

2.4 Reikwijdte en representativiteit

Deze evaluatie bestrijkt de periode 1981-2001. Binnen dit tijdvak zijn verschillende beschouwingen over cultuur te onderscheiden. Zoals in hoofdstuk 3 wordt aangegeven was in de jaren tachtig de visie op cultuur als middel tot ontwikkeling dominant. Hoewel het onmogelijk is een scherpe grens is te trekken tussen waar de ene beschouwing begint en de andere eindigt kan toch in grote lijnen worden gesteld dat deze visie haar opmars maakte met de verschijning van het rapport van de Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingssamenwerking (NAR) uit 1981 en eindigde met de verschijning van de nota *Een Wereld van Verschil* in 1990. Het was deze nota die tevens het begin aangaf van een periode waarin de beschouwing over cultuur als basis voor ontwikkeling domineerde (hoofdstuk 4). Deze periode duurde ongeveer tot in 1993. De verschijning van de nota *Een Wereld in Geschil* luidde een periode in die zich kenmerkte doordat verschillende beschouwingen over 'cultuur en ontwikkeling' dooreen liepen en het fundamentele debat werd doorgeschoven naar internationale fora. Hoewel na 1996 in de beleidsteksten de opvattingen uit 1990 over 'cultuur en ontwikkeling' nog wel terugkeren, verdwijnen zij allengs van het toneel. Na 1997 speelt het onderwerp geen enkele rol meer in het beleid. In de hoofdstukken worden de relaties tussen de verschillende discoursen en de beleidsvoornemens geanalyseerd. Tevens wordt gekeken welke interventielogica hieraan werd verbonden, en hoe en in welke mate dit beleid concreet werd uitgevoerd. In tegenstelling tot de gebruikelijke IOB evaluaties beoogt deze evaluatie geen uitspraken te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van gefinancierde activiteiten onder de noemer 'cultuur en ontwikkeling'. De centrale vraagstelling in deze evaluatie gaat hier immers aan vooraf omdat zij de relatie tussen beleid(uitgangspunten) en uitvoering onderzoekt. De vraag naar de mate waarin de onderzoeksopzet tegemoet komt aan de noodzaak tot representativiteit is derhalve niet aan de orde. Voor zover het gaat om de bestudering van relevante documentatie is gestreefd naar volledigheid. Het uitgangspunt is dat alle ter zake relevante documenten uit de evaluatieperiode zijn bestudeerd en op basis van hun relatieve gewicht zijn meegenomen in de analyse.

3. CULTUUR ALS MIDDEL: 1981-89

3.1 Introductie

De notie dat cultuur een belangrijk aspect is van ontwikkeling heeft vanaf het ontstaan van de ontwikkelingssamenwerking een rol gespeeld. De eerste verwijzingen naar de culturele aspecten van veranderingsprocessen zijn reeds terug te vinden in de nota's over het koloniale beleid in voormalig Nederlands Indië van het begin van de 20^{ste} eeuw en ook later in de beleidsstukken ten aanzien van het in Nieuw Guinea te voeren beleid. Daarbij werd vooral de relatie tussen onderwijs en cultuur belicht, maar kwamen ook zaken aan de orde als de culturele inbedding van technologische veranderingen en de mogelijkheid om een 'blending of cultures' te realiseren, met andere woorden, een samengaan van de beste elementen van de traditionele, inheemse en westerse cultuur.²

In de eerste fase van de ontwikkelingssamenwerking na de Tweede Wereldoorlog speelde cultuur een veel minder prominente rol. De aandacht was vooral gevestigd op kennis-overdracht, de verbetering van infrastructuur en het ontwikkelen van productieve sectoren vanuit de overtuiging dat de ontwikkelingslanden zich zo snel mogelijk tot moderne (lees op westerse leest geschoeide) staten dienden te ontwikkelen. Pas tijdens de jaren zestig en zeventig toen de aandacht werd verlegd naar rurale ontwikkeling met een focus op kleine boeren, kwam de aandacht voor culturele aspecten weer op. Daarbij lag het accent meer op het vanuit de culturele invalshoek verklaren van conservatisme van kleine boeren dan op het herwaarderen of versterken van culturele tradities en eigenheid.³ Vooral in academische kringen werd cultuur, in de brede betekenis van het woord, als verklaringsgrond aangevoerd voor de houding van bevolkingsgroepen in ontwikkelingslanden die geconfronteerd werden met veranderingen van buitenaf.⁴ Deze visie op de rol van cultuur kwam echter steeds meer onder vuur te liggen toen in de jaren zeventig het moderniseringsparadigma wereldwijd ter discussie werd gesteld. Kritiek op het westers kapitalistische ontwikkelingsmodel en een beroep op het recht anders te zijn

² Baal, Jan van, 1967, *Mensen in Verandering*. Amsterdam: Arbeiderspers.

³ Foster, G.M., 1965, "Peasant society and the image of limited good", in *American Anthropologist*, no. 67, pp. 293-315, 1965.

⁴ Huizer, G.J., 1970, "Resistance to change and radical peasant mobilization: Foster and Erasmus reconsidered", in *Human Organization*, 29, pp. 303-322, 1970; Shanin, Th., 1971, *Peasant and peasant societies*. Harmondsworth: Penguinbooks Ltd.

droegen hieraan bij. Niettemin bleef de visie op ‘cultuur als hinderkracht voor ontwikkeling’ in kringen van ontwikkelingssamenwerking lang stand houden. Gedurende de jaren tachtig werd zij evenwel geleidelijk vervangen door een andere visie. De nadruk kwam meer te liggen op het belang van zelfstandigheid en participatie van lokale organisaties en het voortbouwen op lokale kennis. Cultuur werd in toenemende mate gezien als een middel voor ontwikkeling.

In dit hoofdstuk zal het discours over cultuur als middel voor ontwikkeling alsmede het daarop gebaseerde beleid en de daaraan verbonden interventielogica en beleidsinstrumenten worden bestudeerd.

3.2 Het NAR-rapport

In april 1981 bracht de onafhankelijke Nationale Advies Raad voor Ontwikkelings-samenwerking op eigen initiatief het rapport *Culturele Aspecten van Ontwikkelings-samenwerking* uit. Het rapport dat voortbouwde op geluiden uit de academische wereld, betekende een belangrijke kentering in de visie op ‘cultuur en ontwikkeling’.

De gedachte dat cultuur een belemmering vormde voor ontwikkeling werd expliciet bestreden. In plaats hiervan werd de nadruk gelegd op cultuur als een middel voor ontwikkeling. Het rapport stelde ‘socio-culturele bewustwording’ centraal, omvatte een breed scala aan opvattingen en had een duidelijk normatieve toonzetting.

In hoofdstuk 4 gaven de auteurs te kennen dat er over de culturele aspecten van projecten zeer weinig bekend is.

‘Over de Nederlandse projecten van het afgelopen decennium is nauwelijks materiaal beschikbaar. Bij evaluatie wordt naar projectdoelstellingen gekeken, en eventuele culturele aspecten van geheel of gedeeltelijk mislukken blijven in de verslagen buiten beschouwing. Ook evaluatie op langere termijn en bestudering van de socio-culturele consequenties van projecten is vrijwel afwezig.’⁵

Volgens het rapport was het vraagstuk van de ontwikkeling van landen in de Derde Wereld na de Tweede Wereldoorlog vooral opgevat als een economisch vraagstuk, waarbij voor de oplossing van de problemen de westerse samenleving als model werd genomen. In deze visie werden sociale verhoudingen en culturele omstandigheden voornamelijk

⁵ NAR 1981, 24

gezien als belemmeringen in het economische groeiproces. Pas gedurende de jaren zestig werd volgens het NAR-rapport in toenemende mate ingezien dat de technisch-economische benadering tekort schoot, onder meer, omdat zelfstandige economische ontwikkeling in veel ontwikkelingslanden niet werd bereikt en de kloof tussen rijk en arm in ontwikkelingslanden, hoewel economische groei plaatsvond, toch breder was geworden. Als gevolg hiervan waren de opvattingen over wat het ontwikkelingsvraagstuk in wezen is, aanzienlijk gecompliceerder geworden.

Het rapport gaf twee verklaringen voor het uitblijven van economische ontwikkeling:

- 1) De onvoldoende onderkenning van de aard van het ontwikkelingsproces. Dit bracht met zich mee dat men meende een vorm van technisch-economische modernisering tot stand te kunnen brengen met behulp van de overdracht van kapitaal en westerse technische kennis, maar zich onvoldoende rekenschap gaf van de culturele componenten van deze technologie en zich onvoldoende afvroeg in hoeverre deze pasten in het cultuurpatroon van het betrokken land.
- 2) De asymmetrische relatie tussen de westerse wereld en de ontwikkelingslanden en de afhankelijkheid van deze landen als gevolg hiervan.⁶

Het rapport richtte zich nagenoeg geheel op de eerste verklaring van onderontwikkeling. Tegenover de (dominante) ‘technisch-economische’ opvatting over ontwikkeling plaatste het de ‘socio-culturele’ opvatting. Het legde een sterke nadruk op het belang van ‘culturele saamhorigheid’, ‘zelfstandigheid’ en een ‘eigen culturele identiteit’ als middelen om een oplossing te bieden voor het probleem van onderontwikkeling. De Raad pleitte voor steun van donorlanden aan het streven naar een eigen ontwikkeling waarin zelfstandig gezocht wordt naar een socio-cultureel systeem dat passend is in de situatie waarin de betrokkenen zich bevinden.

‘In deze context is ontwikkeling mede een sociale beweging van mensen die zich verbonden weten en daarbij van allerlei culturele symbolen gebruik maken om die verbondenheid te bevestigen en te versterken waarmee zij tevens de kracht van de beweging versterken. Zo bezien is het besef van culturele saamhorigheid een bij uitstek ontwikkelingsrelevante zaak. Zelfbewuste mensen, ook in cultureel opzicht zelfbewuste mensen, zijn waarschijnlijk beter in staat voor zichzelf te zorgen dan

⁶ NAR 1981, 13

groepen in de Derde Wereld die politiek, economisch, sociaal en cultureel steeds marginaler worden, zoals kleine boeren, landlozen en bewoners van krottenwijken in de steden. Hieruit volgt dat socio-culturele bewustwordingsprojecten kunnen bijdragen tot economische ontwikkeling volgens de inzichten van de betrokkenen zelf en ook daarom in aanmerking moeten kunnen komen voor steun'.⁷

Door aandacht te geven aan de versterking van culturele identiteiten zouden samenlevingen beter in staat zijn zich economisch te ontwikkelen. Dit is in feite de (impliciete) vooronderstelling van het rapport. De nadruk op zelfstandigheid en 'eigen ontwikkeling' sloot aan bij de ontwikkelingstheorieën van de jaren zestig en zeventig zoals de 'dependencia school' en het model van importsubstitutie industrialisatie (ISI) waarin de zelfstandige (economische) ontwikkeling van Derde Wereldlanden centraal stond. Met name in Latijns Amerika was dit gedachtegoed invloedrijk. Gedurende de jaren zeventig ondernamen ontwikkelingslanden verschillende gezamenlijke initiatieven om de westerse economische dominantie te doorbreken (zoals OPEC en de Nieuwe Internationale Economische Orde).

Bovendien kwam het rapport van de NAR niet als geïsoleerd 'statement' over de relatie tussen cultuur en ontwikkeling. In eigen land trad Prins Claus al enige tijd op als pleitbezorger voor een grotere aandacht voor de culturele dimensie van ontwikkelingsprocessen. Maar ook internationaal was de aandacht voor de relatie tussen cultuur en ontwikkeling groeiende. Tijdens de mondiale conferentie over 'cultuur en ontwikkeling' van 1982 in Mexico, MONDIACULT, ging men zelfs nog een stap verder. In de slotverklaring van de conferentie werd gesteld dat cultuur niet een middel tot, maar het einddoel van ontwikkeling is. Ontwikkeling zou door cultuur moeten worden geleid. De vraag was echter hoe dat in praktijk kan worden gebracht.

Het zou nog geruime tijd duren voor deze noties terug te vinden zijn in de Nederlandse beleidsteksten.

3.3 De beleidsreactie: 'cultuur ter bevordering van effectiviteit'.

Het NAR-rapport droeg alle kenmerken van een discours over 'cultuur en ontwikkeling'; het vertelde een verhaal over cultuur als emancipatoir middel voor ontwikkeling. Het rap-

⁷ NAR 1981, 14

port vertolkte echter niet het officiële beleid van de jaren tachtig. Uit de reactie van de Minister op het NAR advies blijkt dat in het beleid afstand genomen werd van de opvattingen uit het rapport. Terwijl in het NAR-rapport de focus lag op hoe cultuur zelfstandigheid en daarmee ontwikkeling in ontwikkelingslanden kan bevorderen, lag in het beleid van de jaren tachtig de nadruk op hoe via de aandacht voor cultuur de effectiviteit van de hulp bevorderd kan worden. Daarbij was de economische opvatting van ontwikkeling dominant.

‘In dit verband zijn voor mijn beleid die culturele projecten relevant, die functioneel zijn in de totale ontwikkelingsrelatie tussen Nederland en het betrokken ontwikkelingsland en die de noodzakelijke harmonische integratie van de door ons bevorderde economische ontwikkeling in de eigen culturele ontplooiing van het ontwikkelingsland ten doel hebben.’⁸

Vooraf vanaf 1982 werd het beleidsvocabulaire over ‘cultuur en ontwikkeling’ gekenmerkt door termen als ‘doelmatigheid’ en ‘effectiviteit’.⁹ In de opeenvolgende Memories van Toelichting van de periode 1982 tot en met 1989 werd telkens opnieuw aangegeven dat de culturele dimensie van het ontwikkelingsproces aandacht verdient en als effectiviteitscriterium gehanteerd moet worden met het oog op de kwaliteit van de hulp. In een ambtelijke notitie uit 1984 over de culturele dimensie wordt het als volgt omschreven:

‘De in de nota gevolgde redenering leidt tot de conclusie dat de culturele dimensie van het sociaal-economische ontwikkelingsproces voor OS relevant is voor zo ver activiteiten die voortvloeien uit het in ogenschouw nemen van die dimensie op aantoonbare wijze bijdragen tot de verwezenlijking van de OS-hoofddoelstelling (=duurzame armoedebestrijding, IOB).’¹⁰

Ook in een in 1984 door de toenmalige Inspectie te Velde (IOV) uitgebrachte synthese van de bevindingen uit de tot dan toe verrichte inspecties, werd aandacht gevraagd voor kennis van en aansluiten bij de sociaal-culturele context in de projectuitvoering.¹¹

De instrumentele notie van cultuur domineerde het beleid van de jaren tachtig. Er werd verondersteld dat aandacht voor cultuur (verwoord als sociaal-culturele context; culturele

⁸ Brief van Minister van Dijk aan de voorzitter van de NAR, 8 juni 1982

⁹ Met effectiviteit wordt bedoeld op de mate waarin de beleidsactiviteiten bijdragen aan de verwezenlijking van de uiteindelijke doelstellingen. In het geval van C&O is er (impliciet) sprake van een ‘lange termijn effectiviteit’ waarbij wordt gekeken naar de vervolgaanpak en spin-off van het geplande beleid (het zogenaamde outcome niveau). Hoewel de termen nogal eens door elkaar heen werden gebruikt gaat het hier dus niet om efficiëntie.

¹⁰ Discussienota DGIS/SA Culturele Dimensie van OS, 9 november 1984

¹¹ IOV, Globale evaluatie, 1984, paragraaf 6

activiteiten, culturele identiteit, culturele dimensie, culturele omgeving, sociaal-culturele inbedding) de effectiviteit (levensvatbaarheid, beklifbaarheid) ten goede kan komen en aldus gestimuleerd dient te worden. Ook blijkt dat ‘ontwikkeling’ primair werd gezien als ‘sociaal-economische ontwikkeling’. Deze beleidsvisie ten aanzien van ‘cultuur en ontwikkeling’ moet geplaatst worden in de bredere beleids/bestuurcontext van de jaren tachtig die gekenmerkt werd door bezuinigingspolitiek en economische recessie, maar ook door hongersnoden in Afrika en een kritische houding ten aanzien van de besteding en de effectiviteit van overheids gelden. Aandacht voor cultuur werd dan ook als wenselijk beschouwd indien het de inbedding van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid bevorderde.

3.4 De interventielogica

De beleidsstukken uit deze periode geven aan dat er weliswaar een ruime mate van overeenstemming was over het belang van cultuur voor ontwikkeling, doch dat er over de concrete uitwerking nog veel onduidelijkheid bestond. Vooral gedurende de eerste helft van de jaren tachtig werd sterk de nadruk gelegd op de zogenaamde ‘ontwikkelingsrelevantie’. Dit blijkt onder meer uit de eerder aangehaalde reactie van de Minister van juni 1982 op het NAR-rapport: ‘(..)Het advies geeft weinig houvast voor concrete uitwerking van hetgeen in algemene termen als wenselijk wordt aangeduid’, zo stelde de Minister. Hij wees erop dat de ‘cultureel-antropologische definitie van cultuur weinig houvast voor het beleid biedt’. Ook waarschuwde hij dat de ‘wijdere strekking’ van ontwikkeling, die in het NAR-rapport wordt gepropageerd er niet toe mag leiden dat het streven naar economische ontplooiing wordt ‘getemporiseerd’. ‘Wij mogen immers niet uit het oog verliezen dat economische ontwikkeling niet alleen een voorwaarde is voor duurzame bestrijding van honger en armoede maar ook een voorwaarde voor een verdere culturele ontwikkeling van ontwikkelingslanden’. De Minister concludeerde dan ook dat voor zijn beleid ‘die culturele projecten relevant zijn die functioneel zijn voor de economische ontwikkeling van de betrokken ontwikkelingslanden.’¹²

Deze nadruk op economische ontwikkeling, ‘aantoonbare relevantie’ en ‘functionaliteit’ geeft naast erkenning van het belang van cultuur tevens aan dat er binnen ontwikkelings-samenwerking de nodige vraagstekens werden gezet bij de mogelijkheid om via cultuur-projecten concreet bij te dragen aan ontwikkeling. Het is dus niet verwonderlijk dat

¹² Brief Minister van Dijk, 8 juni 1982

ondanks de ‘algemene erkenning’ van het belang van cultuur voor hulpactiviteiten het departement er toch voor pleitte om niet over te gaan tot de uitvoering van de in het rapport genoemde cultuurprojecten. Als belangrijkste argument werd aangevoerd dat aan andere activiteiten een hogere prioriteit diende te worden toegekend.¹³

Gedurende de tweede helft van de jaren tachtig werd op ambtelijk niveau herhaaldelijk op de wenselijkheid gewezen om een concrete interventiestrategie uit te werken. De nadruk werd gelegd op het belang van een ‘systematiek’ om de culturele dimensie ‘zichtbaar en hanteerbaar’ te maken bij de uitvoering van projecten. De vraag was hoe op ‘systematische wijze’ rekening kon worden gehouden met bestaande culturele waarden van de samenleving of groepen in de samenleving waar projecten worden uitgevoerd. Daarnaast werd gewezen op hoe via cultuurspecifieke projecten middelen konden worden aangewend voor activiteiten die een impuls geven aan de eigen culturele identiteit van een partnerland, of belangrijke groepen daarin, en die tevens bijdragen aan het realiseren van de hoofddoelstellingen van ontwikkelingssamenwerking.

3.5 Instrumenten

In de Memorie van Toelichting van 1985-86 werd vermeld dat binnen een van de begrotingscategorieën ruimte zal worden gecreëerd om de uitvoering mogelijk te maken van een aantal activiteiten op het terrein van cultuur. In de eerste plaats zou worden begonnen met een pilotstudy voor enkele programmalanden of regio’s in deze landen. Door middel van deze studies zou worden nagegaan op welke wijze bij de uitvoering van projecten op systematische wijze rekening kan worden gehouden met bestaande culturele waarden van de samenleving of groepen in de samenleving waar de projecten worden uitgevoerd. Ten tweede was men voornemens om de planning en uitvoering van ontwikkelingsrelevante cultuurprojecten te bevorderen. Een eerste aanzet hiertoe was reeds gegeven door in het kader van het in mei 1985 ondertekende culturele akkoord met India per jaar een bedrag van NLG 100.000 beschikbaar te stellen voor deze projecten. Ook werd in de Memorie van Toelichting van 1985-86 melding gemaakt van steun aan activiteiten op het terrein van cultuur in het kader van het Doelbijdragenprogramma.

De Memorie van Toelichting van 1986-87 maakte opnieuw melding van het voornemen om een ‘systematiek’ te ontwikkelen om de culturele dimensie zichtbaar en hanteerbaar

¹³ Memo DGIS/SA, 6 December 1984, nr. 1672/84

te maken. Ook werd nogmaals de brede visie op cultuur uiteengezet en benadrukt dat deze visie in de toekomst 'systematische' aandacht moest krijgen in de opzet en uitvoering van projecten, met name die welke gericht zijn op plattelandsontwikkeling in bilateraal verband. Activiteiten moesten inhoudelijk worden bekeken op hun aansluiting bij de cultuur van de bevolkingsgroep(en) waarvoor ze bedoeld zijn. Ook werd in de Memorie van Toelichting aandacht besteed aan 'cultuurspecifieke projecten'. Deze projecten moesten een impuls geven aan de eigen culturele identiteit van de betrokken bevolkingsgroep(en) en dienden bij te dragen aan de realisering van de hoofddoelstellingen. Ook konden zij een ondersteunende functie hebben voor lopende projecten in het betrokken land of regio. In de Memories van Toelichting van 1987-90 kwam de kwestie van de ontwikkeling van een systematiek niet meer terug. Er werd nog wel gewezen op het belang van cultuur voor de beklijfbaarheid en effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking, maar de aandacht ging verder uitsluitend naar de cultuurprojecten in het kader van het Doelbijdragenprogramma.

In 1986 werd door het departement voor het eerst een beleidsmedewerker voor 'Culturele ontwikkeling' aangesteld. De taakstelling van deze nieuwe medewerker omvatte het ontwerpen van strategieën om de nieuwe opvatting omtrent 'cultuur en ontwikkeling' in de praktijk te brengen. Een van de eerste -en weinige- zichtbare (want gedocumenteerde) invloeden wordt duidelijk in het Sahel-programma waar cultureel-antropologen werden betrokken bij de uitvoering van geïntegreerde rurale ontwikkelingsprojecten. Burkina Faso werd gekozen om als 'proeftuin' te fungeren. Naar aanleiding van kamervragen verwees de Minister naar de keuze voor twee langlopende projecten voor plattelandsontwikkeling in Burkina Faso die als testcase fungeerden.

'In het Plan d'Operation 1986-1990 voor de tweede fase van het programma voor geïntegreerde rurale ontwikkeling in Kaya komt de culturele dimensie van ontwikkeling uitdrukkelijk aan de orde. De culturele identiteit, zo wordt gesteld, is niet alleen een bron voor ontwikkeling maar tevens een noodzakelijke dimensie van ontwikkeling'. Het is de bedoeling dat de ervaringen opgedaan in Burkina Faso 'bouwstenen zullen opleveren ten behoeve van een nader uitgewerkt bilateraal beleid. Dit beleid zal met name gericht zijn op de operationalisering van het culturele aspect, met aandacht voor terugkoppeling van de bevindingen in het veld naar beleidsformulering op centraal niveau'.¹⁴

14 Brief van Minister Bukman aan de Tweede Kamer, 22 juni 1987

Het experiment in Burkina Faso werd tot in het begin van de jaren negentig voortgezet, maar als gevolg van veranderingen in het beleid gericht op de inkrimping van uitgezonden projectstaf stopgezet. Het heeft geen navolging gevonden in andere landen.

Ook werd er in 1988 een checklist ('Toetsing op de Culturele Dimensie') opgesteld. Deze checklist kreeg echter geen duidelijke status, zodat het gebruik ervan berustte op vrijwilligheid. Ook op andere beleidsterreinen werd hier en daar aandacht geschonken aan cultuur, bijvoorbeeld in het programma Vrouwen en Ontwikkeling. Het contract van de beleidsmedewerker wordt in 1989 echter door de minister voor ontwikkelingssamenwerking niet verlengd hetgeen als een aanwijzing gezien kan worden dat de aandacht voor cultuur niet als prioriteit werd beschouwd. Van een systematische integratie van cultuur in projecten was gedurende de jaren tachtig geen sprake.

Hoewel er in de beleidsstukken over 'cultuur en ontwikkeling' nergens aan wordt gerefereerd werd het thema aan het eind van de jaren tachtig wel opgenomen in het management informatie systeem (MIDAS). Vanaf 1990 konden de verschillende projecten die op een of andere wijze met cultuur te maken hebben het MIDAS label 'cultuurdimensie' krijgen. Hierop zal later nog worden teruggekomen.

Tenslotte was er het Doelbijdragenprogramma dat gericht was op het steunen van kleine, eenmalige activiteiten die een belangrijke vernieuwende of ondersteunende bijdrage aan het Nederlandse ontwikkelingsbeleid konden leveren. In een brief aan de Tweede Kamer uit 1987 meldde de Minister dat er 'lopende projecten zijn in de sfeer van ondersteuning van musea, versterking van de cultuur, eigen literatuur, restauratie van monumenten en ondersteuning van theater in ontwikkelingslanden'¹⁵. Het ging om activiteiten die dienden bij te dragen aan de versterking van de culturele identiteit van het ontwikkelingsland, of belangrijke groepen daarin. Zo werd, bijvoorbeeld, ondersteuning gegeven aan een netwerk van Afrikaanse uitgeverij om de eigen Afrikaanse literatuur te bevorderen en sterker te staan tegenover grote internationale uitgeverij. Ook werd steun verleend aan activiteiten gericht op de versterking van de deskundigheid op het gebied van de educatieve waarde van musea.

¹⁵ Brief van Minister Bukman aan de Tweede Kamer, 22 juni 1987

3.6 Conclusies

De ‘brede’ opvatting over ontwikkeling die opkwam gedurende de jaren tachtig bood mogelijkheden tot nieuwe legitimering van het beleid (ontwikkeling is niet alleen maar economische groei, maar betekent ook emancipatie, sociaal-culturele ontwikkeling etc.). Argumenten die welkom waren in een context waar er als gevolg van de economische recessie en beperkte successen veel kritiek was op de besteding en effectiviteit van overheids gelden.

Het discours over ‘cultuur en ontwikkeling’ van de jaren tachtig dat van buitenaf aan de beleidsmakers in de vorm van een advies werd voorgelegd, moet geplaatst worden tegen deze achtergrond. De houding van de beleidsmakers ten aanzien van het advies was niettemin afhoudend. Dat wil niet zeggen dat het belang van de aandacht voor cultuur werd ontkend. In het beleid van die jaren wordt onmiskenbaar een positieve relatie verondersteld tussen cultuur en ontwikkeling. Er werd nadruk gelegd op hoe aandacht voor cultuur de effectiviteit van projecten kan bevorderen. In de verschillende beleidsstukken keerden telkens twee visies terug: (1) de integratie van de culturele dimensie in projecten is van grote betekenis met het oog op effectiviteit; en (2) culturele identiteiten kunnen worden versterkt via specifieke cultuurprojecten.

Ter onderbouwing van de eerste visie werd gebruik gemaakt van een bepaald beleidsvocabulaire: door middel van de integratie van de culturele dimensie in projecten zullen deze beter ‘beklijven’, ‘wortel schieten’, worden ‘ingebed’, en zullen daardoor effectiever en meer levensvatbaar zijn. Dit vocabulaire werd in alle documenten gehanteerd. Wanneer echter de stap wordt gemaakt naar de concrete uitwerking van het beleid komen een aantal knelpunten aan het licht. De reeds vooronderstelde positieve relatie tussen cultuur en ontwikkeling moest nu worden ‘aangetoond’ en ‘hanteerbaar’ worden gemaakt. De zaken werden omgedraaid: het beleid moest zich bewijzen. Er was sprake van een cirkelredenering: het belang van cultuur voor ontwikkeling wordt gesteld, en tevens bevraagd: ‘Het is zo, maar het moet wel zo zijn’. De culturele dimensie diende ‘functioneel’ te zijn en een ‘aantoonbare’ bijdrage te leveren aan armoedebestrijding en economische ontwikkeling. De vraag naar ‘aantoonbaarheid’ resulteerde gedurende de jaren 1985-87 in herhaaldelijke voornemens om tot een ‘systematiek’ te komen om de culturele dimensie ‘hanteerbaar’ te maken. Deze voornemens leidden uiteindelijk niet tot de productie van een concreet instrumentarium.

De tweede visie werd wel uitgewerkt. In het beleidsvocabulaire komen concepten voor als ‘zelfstandigheid’, ‘behoud van culturele identiteit’ en (het keren van een proces van) ‘culturele ontworteling’. De impliciete aanname was dat specifieke cultuurprojecten op indirecte wijze bijdragen tot de realisatie van de doelstellingen van ontwikkelingssamenwerking. De middelen die werden ingezet voor deze projecten waren onderbracht bij het Doelbijdragenprogramma en betroffen grotendeels steun aan cultuur ‘in engere zin’ zoals musea, theater, literatuur en de restauratie van cultureel erfgoed. In een aantal gevallen werden de fondsen aangewend voor activiteiten die meer direct betrekking hadden op de versterking van de culturele identiteit.

4. CULTUUR ALS BASIS: 1990-93

4.1 Introductie

Gedurende de vroege jaren negentig kwam het thema cultuur prominent op de agenda van ontwikkelingssamenwerking. Het einde van de Koude Oorlog, de hoop op een nieuwe wereldorde, en de komst van een nieuwe Minister droegen hieraan bij. In de nota *Een Wereld van Verschil* van 1990 werd cultuur expliciet een belangrijke plaats in ontwikkelingssamenwerking toegedicht, waarbij niet alleen in belangrijke mate werd aangesloten bij het gedachtegoed van de NAR, maar ook bij de visie die door Prins Claus met grote regelmaat naar voren was gebracht. Er werden in de nota bovendien een aantal concrete beleidsvoornemens geformuleerd op het vlak van de bilaterale en multilaterale samenwerking en de oprichting van een fonds. De etnisch-nationalistische conflicten (met name de oorlog in Joegoslavië) die zich in de eerste helft van de jaren negentig manifesteerden, vergrootten het inzicht dat cultuur niet uitsluitend als een constructieve kracht kon worden beschouwd, maar ook de argumenten bood voor destructie. De dynamische en optimistische visie op cultuur uit de nota *Een Wereld van Verschil* verdween al na een paar jaar naar de achtergrond.

Dit hoofdstuk concentreert zich op de periode 1990-93, die – hoewel kort – een belangrijke invloed heeft gehad op de rol en betekenis van het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ in het laatste decennium van de afgelopen eeuw.

4.2 De nota Een Wereld van Verschil

In de nota *Een Wereld van Verschil* werd in het hoofdstuk ‘Ontwikkeling van, voor en door mensen’ onder het kopje ‘Cultuur en Ontwikkeling’ een nieuwe visie uiteengezet op de relatie tussen cultuur en ontwikkeling. Daarbij valt een drietal zaken op:

(1) Er wordt gekozen voor een dynamische (constructivistische) visie op cultuur en expliciet afstand genomen van statische (essentialistische) opvattingen. ‘Cultuur wordt in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking niet gezien als irrelevant of als obstakel voor ontwikkeling, maar als een basis voor duurzame ontwikkeling’, zo stelde de nota.¹⁶

¹⁶ *Een Wereld van Verschil*, 1990, p. 205

Cultuur werd gezien als voortdurend ‘in beweging zijnde’ en niet als ‘onveranderlijk’ of ‘heilig’. Deze nadruk op het dynamische karakter van cultuur betekende dat niet langer slechts het ‘behoud’ of de ‘aanpassing’ van cultuur centraal staat in het Nederlandse beleid maar juist ‘het bevorderen van ontwikkeling vanuit cultuur’. In een toespraak ter gelegenheid van de eerste ‘Werelddag voor Culturele Ontwikkeling’ van de VN in 1991 lichtte de Minister deze visie nader toe. Hij nam daarbij duidelijk stelling tegen de instrumentele visie op cultuur.

‘Cultuur is zo veranderlijk als het eiland Rottum, of als de rivierenloop in Bangladesh. We kunnen haar niet vastleggen op een betonnen bodem en we kunnen evenmin voorspellen hoe snel en op welke wijze veranderingen zullen plaatsvinden. Cultuur is niet het onveranderlijk reservaat dat sommige antropologen ervan wilden maken. Evenmin de vesting van behoudzucht die sommige economen eraan toeschreven. Noch zie ik cultuur instrumenteel, dat wil zeggen, iets waar ontwikkelaars gebruik van kunnen maken om een vermeend hoger doel te bereiken. Nee, ik deel de mening van Mary Packard-Winkler als ze de dynamische aard van cultuur benadrukt. Het ontwikkelingsproces is geënt op de culturele context, en die verandert ook zelf mee. Ontwikkeling is in de eerste en laatste instantie ontwikkeling in cultuur (...).’¹⁷

(2) Cultuur werd niet gezien als identiek met de nationale samenleving, maar als behorend tot gemeenschappen die nationaal, regionaal, lokaal of tribaal kunnen zijn. Deze visie was ook in het beleid van de jaren tachtig aanwezig maar werd in de nota nog eens krachtig herhaald. De nota stelde dat culturele samenwerking niet uitsluitend plaats zou moeten vinden op het niveau van de nationale staat, maar juist ook op hogere (internationale) en lagere (lokale) niveaus. ‘Het pleidooi voor een meer plurale samenleving, voor meer ruimte voor initiatieven van de basis, voor een grotere inbreng van lokale kennis en deskundigheid is tevens een pleidooi voor erkenning van endogene ontwikkelingsprocessen.’¹⁸

(3) Voorts werd in de nota nadruk gelegd op culturele uitwisseling. ‘Juist in een tijd waarin mondialisering op zoveel terreinen plaatsvindt is intercultureel begrip een eerste vereiste. Culturele uitwisseling en –samenwerking spelen daarbij een belangrijke rol(...)’¹⁹

¹⁷ Toespraak Minister Pronk ter gelegenheid van de themadag ‘Cultuur en Democratie’ in het kader van de eerste Werelddag voor Culturele Ontwikkeling van de VN op 31 mei 1991 in de Ridderzaal in Den Haag

¹⁸ Een Wereld van Verschil, 1990, p. 205

¹⁹ Ibid. p. 206

De nadruk op het dynamische en veranderlijke karakter van cultuur dient te worden geplaatst binnen de context van de gehele nota en de internationale ontwikkelingen van die tijd. Het jaar 1990 werd in de nota gezien als ‘een psychologisch keerpunt in de naoorlogse geschiedenis.’²⁰ Uit de nota spreekt de hoop dat er internationaal een periode van compromis in plaats van confrontatie zal aanbreken. Er werd verwacht dat het einde van het conflict tussen Oost en West, tussen de Eerste en de Tweede Wereld, ook het einde markeert van de Derde Wereld als een te onderscheiden politieke identiteit voor de ontwikkelingslanden. ‘Vanaf nu is een ontwikkeling te verwachten in de richting van een wereldsysteem, waarin deelname aan de dynamiek van de wereldhandel en economische modernisering van groter belang zal zijn dan oude politieke scheidslijnen.’²¹ Het verdwijnen van de Eerste, Tweede en Derde wereld bood volgens de nota een unieke kans op de eenmaking van de wereld. Het nieuwe wereldsysteem zou weliswaar sterk geënt zijn op westerse instituties en waarden, maar dit zou niet tot triomfalisme, doch tot een kritische beschouwing van die instituties en waarden zelf dienen te leiden. Hoewel er in de nota herhaaldelijk wordt gewezen op hoe in de zich aftekenende nieuwe wereldorde de kans op marginalisering en conflict geenszins is verdwenen, is het stuk toch optimistisch van toon (een optimisme dat overigens ook binnen internationale organisaties zoals de VN en andere overheden merkbaar was).

4.3 Het beleid: culturele diversiteit als constructieve kracht

In de nota *Een Wereld van Verschil* werd voor het eerst een ruim pakket aan beleidsvoornemens op het terrein van ‘cultuur en ontwikkeling’ geformuleerd. In de bilaterale samenwerking zou de nadruk komen te liggen op de versterking van de wisselwerking met de lokale gemeenschappen in de uitvoering van projecten en programma’s. Op het multilaterale vlak werd gepleit voor een actieve Nederlandse inzet voor bovennationale integratie, multilateralisme en internationale samenwerking om de nieuwe wereldorde en mondiale consensus te bevorderen. Daarbij werd gesteld dat het er in de nieuwe orde niet meer om gaat om de ontwikkelingslanden tegen het gewicht en de conflicten van de ontwikkelde wereld te beschutten, maar juist om hun integratie in de wereldpolitiek en -economie te bevorderen of mogelijk te maken. Tenslotte werd voorgesteld om fondsen in te richten ten behoeve van activiteiten ter versterking van de culturele identiteit van gemeenschappen.

²⁰ *Ibid.*, p. 70

²¹ *Ibid.*, p. 70

De beschouwingen over de constructieve kracht van cultuur en de opkomst van een mondiale consensus waren niet alleen dominant aanwezig in de nota *Een Wereld van Verschil*, maar ook duidelijk terug te vinden in de beleidsstukken van 1991 en 1992. Deze optimistische visie was echter maar een kort leven beschoren. In 1993 verschijnt de nota *Een Wereld in Geschil* waarin, mede naar aanleiding van de vele gewelddadige intra-statelijke conflicten van de vroege jaren negentig, de hoge verwachtingen uit *Een Wereld van Verschil* werden bijgesteld. Onderstaande citaten geven duidelijk de verschuiving weer van het optimisme van '1990' waarin de positieve kracht van cultuur centraal stond naar de sombere realiteit van '1993' waaruit blijkt dat cultuur ook een destructieve werking kan hebben.

'Via hun cultuur verrijken volken andere volken zonder zichzelf te verarmen. Zij kunnen overleven door anderen inzicht en kennis te verschaffen. Zij kunnen zichzelf blijven door uitwisseling met anderen. (...E)en dergelijke wederzijdse culturele uitwisseling en verrijking zou een hoofdthema moeten zijn in de Nieuwe Wereldorde. (...Z)ij kan de vervlechting van Oost, West, Noord en Zuid op een harmonieuze wijze bevorderen, zonder nieuwe wereldconflicten. (...E)en wezenlijk element van de Nieuwe Wereldorde dient te zijn dat staatsloze volken en culturen zich daar thuis voelen. (...)Vandaar de stelling: het sluitstuk van internationale samenwerking is cultuurbeleid. Cultuur tegenover conflict.'²²

'Aanpassing is het gebod van de dag. De mondialisering van de economie en de toenemende interdependentie tussen landen en volken brengen een groeiende noodzaak tot aanpassing met zich mee. (...D)eze drang tot aanpassing geldt overigens niet zozeer de eigen cultuur of politieke gemeenschap. Integendeel, het lijkt wel alsof de wedergeboorte van etnisch bewustzijn en het ontstaan van allerlei nieuwe staten juist wijzen op een groeiende behoefte aan autonomie en eigenheid. Dit kan zelfs een uiting zijn van een gevoel van verlies aan culturele "geborgenheid", gevolg van snelle afbraak van traditionele maatschappelijke kaders.'²³

'De burgeroorlog in het voormalig Joegoslavië biedt het voorlopig dieptepunt aan nieuwe barbarij. In deze sinds de Tweede Wereldoorlog tamelijk vreedzaam samenlevende veelvolkerenstaat is in een vlaag van nationalistische psychose als het ware de beerput van de geschiedenis opengetrokken, waardoor oude conflicten en tegenstellingen brandend actueel zijn geworden.'²⁴

²² MuT 1991-92, 78

²³ *Een Wereld in Geschil*, 1993, p 27

²⁴ *Een Wereld in Geschil*, 1993 p 6

In de nota *Een Wereld in Geschil* werd veel gesproken over de ‘systeemtransformatie’ die er gaande is in Oost Europa en veel van de ontwikkelingslanden als gevolg van het einde van de Koude Oorlog en hoe deze transformatie niet alleen betrekking heeft op economische factoren maar ook diep ingrijpt op het politieke en sociale vlak. Er werd echter nergens gerefereerd aan de rol van cultuur: het beleidsterrein ‘cultuur en ontwikkeling’ speelde geen expliciete rol. De euforie over het einde van de Koude Oorlog had plaats gemaakt voor angst voor etnische spanningen en de destructieve kracht van cultuur.

Gedurende de eerste helft van de jaren negentig verscheen er nog een nota die raakte aan het thema ‘cultuur en ontwikkeling’. In deze nota over inheemse volken van 1993 was het beleid over ‘cultuur als basis voor ontwikkeling’ en de dynamische visie op cultuur nog duidelijk terug te vinden, al verbond de nota aan deze visie geen duidelijke beleidsvoor-nemens. In hoofdstuk IV ‘Eigen identiteit en culturele rechten’ werd het volgende gesteld:

‘Maatregelen ter versterking van de cultuur en identiteit van inheemse volken moeten worden gezocht in de sfeer van onderwijs en in de ondersteuning van specifieke, door de inheemse bevolking zelf te identificeren, culturele activiteiten. Het Cultuurprogramma biedt voor dat laatste enige ruimte.’²⁵

Verder onderstreepte de nota het belang van de teruggave van culturele voorwerpen aan inheemse volken, een kwestie die al vaak aan de orde was gesteld in VN-resoluties, alsmede van het behoud van belangrijk materieel en immaterieel cultureel erfgoed, zoals kennis van de natuur, taal, orale literatuur, manuscripten, en kunstvoorwerpen. Vervolgens refereerde de nota aan de visie op ‘cultuur en ontwikkeling’ uit *Een Wereld van Verschil*:

‘(...) In het huidige ontwikkelingssamenwerkingbeleid wordt cultuur gezien als een basis voor duurzame ontwikkeling. Dit uitgangspunt is ook op inheemse volkeren van toepassing. Er ligt een participatorische en cultuurgeoriënteerde benadering in besloten. Concreet gezegd: ontwikkelingsactiviteiten moeten gewenst zijn door de gemeenschap zoals door henzelf geformuleerd, ze moeten in hun aard en vorm aansluiten bij de cultuur van de betrokken inheemse gemeenschap, en de gemeenschap zelf of haar vertegenwoordigers moeten kunnen deelnemen aan de besluitvorming over en de uitvoering en evaluatie van de activiteiten. (...) De erkenning van het recht op een eigen

²⁵ Nota Inheemse Volken in het Buitenland beleid, 1993, p. 20

identiteit en culturele rechten van inheemse volken, veronderstelt bewustwording en mentaliteitsverandering binnen de dominante culturen. Leden van dominante volken zullen in dialoog met inheemse volken worden aangesproken op hun bereidheid om ook van hun kant te accultureren, en waar noodzakelijk hun eigen waarden ter discussie te stellen en hun prioriteiten te verleggen.²⁶

4.4 Interventiologica

De (impliciete) interventiologica die ten grondslag lag aan de beleidsvoornemens werd bepaald door de overtuiging dat het bevorderen van culturele diversiteit de basis vormt voor een mondiale duurzame samenleving. Versterking van de culturele identiteit van volken en gemeenschappen biedt hun de mogelijkheid een volwaardige plaats te verwerven in een mondiale multiculturele gemeenschap. Dit betekende voor de bilaterale samenwerking dat het vergroten van kennis over de lokale culturele context alsmede de inpassing van lokale kennis in bilaterale projecten en programma's zal bijdragen tot duurzame ontwikkeling, daar alleen op die wijze de mogelijkheid geschapen wordt om de ontvanger een duidelijker stem te geven in de opzet en uitvoering. Om die kennis over de lokale cultuur te kunnen vergroten is culturele uitwisseling noodzakelijk.

De interventiologica die ten grondslag lag aan de voorgestelde activiteiten in multilateraal verband was dat door de steun aan en samenwerking met organisaties als de UNESCO op het gebied van de bescherming van culturele rechten, de versterking van de eigen culturele identiteit en de bescherming van cultureel erfgoed, ontwikkeling in het algemeen ten goede komt.

De interventiologica die de basis vormde voor de inrichting van (cultuur)fondsen werd duidelijk verwoord in de beschrijving van het Cultuurprogramma.

*'(...) Aantasting van het culturele erfgoed ondermijnt de identiteit, het zelfbewustzijn en dus ook de continuïteit van een gemeenschap, bevolkingsgroep of regio. Er kan alleen sprake zijn van blijvende vooruitgang als de lokale cultuur sterk genoeg is om de invloeden van buitenaf te absorberen. Daarom is de versterking van de culturele identiteit van een ontwikkelingsland een belangrijke factor in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid. Het bewaren, restaureren en bestuderen van het culturele erfgoed is onderdeel van dit beleid.'*²⁷

²⁶ Ibid. pp. 29-31

²⁷ Ontwikkelingssamenwerking en het Cultuurprogramma, maart 1994

Het centrale element uit de bovenstaande interventielogica, te weten de versterking van de wisselwerking met de lokale gemeenschappen in de uitvoering van projecten en programma's, was consistent met het constructivistische beleid over dynamiek en verandering uit de nota *Een Wereld van Verschil*. De interventielogica vloeide voort uit het beleidsvoornemen om ontwikkelingsactiviteiten aan te laten sluiten bij culturele veranderingprocessen. De interventielogica gaf echter nog geen uitsluitsel over de uitvoerbaarheid van de voorgestelde aanpak. Om die daadwerkelijk te kunnen vaststellen is eerst nadere bestudering van de binnen de beleidsterreinen voorgestelde instrumenten nodig.

4.5 Instrumenten en implementatie

De nota *Een Wereld van Verschil* ging verder dan het aangeven van een aantal beleidsvoornemens. Ook de instrumenten die tot de uitvoering van deze beleidsvoornemens moesten leiden werden benoemd.

Op het terrein van de bilaterale samenwerking werden in de nota de volgende stappen aangekondigd:

- In de voorgenomen sectorstudies zal lokale kennis en de lokale cultuur belangrijke aandacht krijgen. Waar nodig zal extra onderzoek en studie van de betrokken gemeenschappen plaatsvinden, waar mogelijk door lokale wetenschappers. De training en opleiding van dergelijke wetenschappers zullen worden bevorderd, mede via Nederlandse instellingen. In het Nederlandse Fellowship Programma zullen middelen ter beschikking komen om sociale wetenschappers uit ontwikkelingslanden in staat te stellen in Nederland bij te scholen.
- In het beleidsoverleg met programmalanden zal de culturele context van het samenwerkingsprogramma met het desbetreffende land onderwerp van gesprek vormen.
- Mede daartoe zullen ontwikkelingsindicatoren die een beter inzicht geven in de mate van sociaal-culturele ontwikkeling -zoals voorgesteld in het Human Development Report 1990- verder worden uitgewerkt. De criteria waaraan ontwikkelingsactiviteiten moeten voldoen (zoals de DAC Principles for Project Appraisal) zullen worden aangescherpt.

- Bij de identificatie, beoordeling, uitvoering, monitoring en evaluatie van projecten en programma's in de bilaterale hulp zullen de participatie van de lokale bevolking en de inpassing in en wisselwerking met de lokale cultuur belangrijke toetsstenen zijn. Aandacht zal worden gegeven aan de arbeidsverdeling en de daarbij behorende verantwoordelijkheden tussen mannen en vrouwen.
- Zowel op het departement als in het veld zullen deskundigen op het terrein van 'cultuur en ontwikkeling' worden aangesteld.

Slechts een beperkt aantal van bovenstaande beleidsvoornemens heeft gedurende de periode 1990-1993 concreet vorm gekregen. Op het gebied van de sectorstudies en het beleidsoverleg zijn – voor zover na te gaan – geen activiteiten ontplooid. Ten aanzien van de ontwikkeling en toepassing van indicatoren en toetsstenen voor sociaal-culturele ontwikkeling geldt dat in de praktijk pas in 1996, in de nota Hulp in Uitvoering, melding werd gemaakt van de invoering van een soortgelijk beoordelingssysteem. Echter, in deze 'Ontwikkelingstoets' werd de wijze waarop aan cultuur aandacht dient te worden besteed niet geëxpliciteerd. De toets was een instrument om voorgenomen interventies te kunnen toetsen op verwachte gevolgen voor 'sleutelaspecten' als armoede, vrouwen en milieu, haalbaarheid en duurzaamheid en daarnaast aspecten van controle en beheer.²⁸ Hoewel de toets wel raakte aan aspecten van 'cultuur en ontwikkeling' zoals de aandacht voor gender, kwamen de plannen uit de nota van 1990 hier niet tot uitdrukking. Wel werd de toetsing op het participatieve karakter van identificatie, formulering en uitvoering van projecten aangescherpt. Aan het laatste punt (betreffende het aanstellen van deskundigen) is ook meer uitvoering gegeven. Zo werd in 1991 opnieuw een medewerker aangesteld op het gebied van 'Cultuur en Ontwikkeling' en werd bovendien in de taakomschrijving van de betreffende directie voor het eerst expliciet vermeld: Studie en analyse van Culturele Aspecten van ontwikkelingssamenwerking. De beperkte middelen die daartoe ter beschikking werden gesteld en het ontbreken van een duidelijk instrumentarium, leidden er evenwel toe dat de mogelijkheden beperkt bleven tot het organiseren van seminars en studiedagen (zoals de DGIS studiedagen over 'cultuur en ontwikkeling', en de prolongatie van de acculturatiecursussen van het Koninklijk Instituut voor de Tropen, alsmede de publicatie van artikelen).

²⁸ Nota Hulp in uitvoering, 1996, p. 48

Op het terrein van ‘cultuur en ontwikkeling’ in multilateraal verband werden in de nota *Een Wereld van Verschil* twee stappen aangekondigd:

- In internationale fora zal Nederland aandringen op het gebruik van ontwikkelingsindicatoren die inzicht bieden in de mate van sociaal-culturele ontwikkeling. Voorts zal Nederland aandacht schenken aan de rechten van culturele minderheden in het kader van het mensenrechtenbeleid. Respect voor cultuur betekent immers eveneens respect voor cultureel pluralisme binnen staten.
- Versterking van de multi-bilaterale samenwerking met de UNESCO op de terreinen cultuur en communicatie.

Bovenstaande beleidsvoornemens en instrumenten op multilateraal vlak hebben grotendeels concreet vorm gekregen.

Om het dominante marktdenken rond ontwikkeling meer waardengeoriënteerd te maken had de VN besloten om de periode 1988-1997 uit te roepen tot het Wereld Decennium voor Culturele Ontwikkeling, waarbij de UNESCO als leidende organisatie werd aangewezen. Een intergouvernementeel comité werd daarvoor ingesteld met een om de twee jaar, naar culturele herkomst, wisselend voorzitterschap. Nederland leverde de eerste voorzitter. Om de internationale ontwikkelingsgemeenschap te overtuigen van het belang van cultuur besloot het comité om een wereldcultuurrapport op te stellen. Voorts was het voornemen verder te komen in het denken over een wereldethiek door de opstelling van een aantal basiswaarden die door iedereen gedeeld zouden kunnen worden. Die basiswaarden zouden onder meer betrekking hebben op mensenrechten en democratie. Terwijl de meeste landen een overwegend kritische houding ten aanzien van nieuwe UNESCO-initiatieven hadden ingenomen, ondersteunde Nederland jarenlang zeer actief niet alleen het cultuurdecennium maar vooral ook de organisatie van een mondiale conferentie over cultuur in 1996 en de totstandkoming van wereldcultuurrapporten. De steun van Nederland bestond niet alleen uit een financiële bijdrage, maar ook uit de inzet van verscheidene personen, waaronder de Minister voor ontwikkelingssamenwerking zelf. Ook in Nederland werden in samenwerking met de Nationale UNESCO Commissie (NAC)²⁹ een aantal activiteiten ontplooid. Zo werd in 1994 in Zeist door de NAC met

²⁹ Als verbindingsschakel tussen het nationale en internationale debat over cultuur en ontwikkeling speelt de Nationale UNESCO-commissie in Nederland een belangrijke rol. Deze commissie gaat uit van de behoefte aan heldere beleidsvisies op de relatie tussen cultuur, sociale cohesie en ontwikkeling. Ze probeert daarbij een brug te slaan tussen de internationale discussie, het Nederlandse beleid voor ontwikkelingssamenwerking en ook het Nederlandse beleid rond de eigen multiculturele samenleving.

financiële steun uit het ontwikkelingsbudget een internationale conferentie georganiseerd over 'Cultural dynamics in development processes'.

Tenslotte werd in de nota *Een Wereld van Verschil* vermeld dat er een programma voor de bevordering en het behoud van de culturele identiteit van gemeenschappen in ontwikkelingslanden in het leven zal worden geroepen. Ook maakte de nota melding van de oprichting van een bescheiden programma voor culturele uitwisseling en -samenwerking. Dit heeft ertoe geleid dat er in 1991 niet twee zoals in de nota aangegeven, maar één apart Cultuurprogramma werd ingesteld. Aanvankelijk zou elk programma in 1991 over NLG 1 miljoen beschikken. De kleinschalige lokale en regionale activiteiten die voorheen uit het Doelbijdragenprogramma werden gefinancierd werden vervolgens overgeheveld naar het nieuwe programma. Dit programma bestaat tot op heden. In een brief aan de Tweede Kamer van 21 februari 1992 gaf de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken een kort overzicht van de doelstellingen en organisatie van dit Cultuurprogramma.

Het nieuwe Cultuurprogramma diende, aldus de brief, bij te dragen aan de verdere ontwikkeling van de culturele dimensie van ontwikkelingssamenwerking door na te gaan welke behoefte aan ondersteuning op dit gebied bij ontwikkelingslanden bestaat, en door gerichte ondersteuning van concrete activiteiten. Het programma was gericht op initiële, tijdelijke ondersteuning van een activiteit, die in een later stadium kon worden overgeheveld naar het bilaterale samenwerkingsprogramma, of op eigen kracht worden voortgezet. Binnen het Cultuurprogramma waren twee pijlers te onderscheiden:

- Een pijler was gericht op versterking van de culturele identiteit en het cultureel bewustzijn van gemeenschappen in ontwikkelingslanden. Het ging hierbij om projecten in de sfeer van cultuurbehoud en -beheer, maar ook om activiteiten die voor de betrokken gemeenschappen van belang zijn om zelf inhoud te geven aan processen van sociaal-culturele verandering. De behoefte aan ondersteuning van dergelijke activiteiten moest uitdrukkelijk door de betrokken cultuurdragers zelf worden geformuleerd.
- De andere pijler richtte zich op bevordering van begrip tussen verschillende culturen, waarbij uitwisseling van kennis en vaardigheden op het gebied van hedendaagse culturele uitingsvormen van belang werd geacht. Binnen dit kader kon culturele samenwerking en uitwisseling tussen Noord en Zuid of Zuid en Zuid op verschillende

terreinen worden ondersteund. Een dergelijke uitwisseling kon van belang zijn voor het omgaan met culturele verandering in de betrokken samenleving.

Ondanks de substantiële aandacht voor ‘cultuur en ontwikkeling’ in de nota *Een Wereld van Verschil* en de presentatie van een breed actieplan dat zowel het bilaterale als ook het multilaterale veld bestrijkt en bovendien de inrichting van een cultuurprogramma met eigen fondsen, werd er niet – zoals op het terrein van milieu, gender, stedelijke ontwikkeling en onderzoek – een apart ‘speerpuntprogramma’ in het leven geroepen. Uitgangspunt bleef dat cultuur in eerste instantie een transversaal thema is dat aandacht verdient in het kader van alle activiteiten op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Het regionale hoofdstuk over Afrika uit de nota, dat cultuur als *leitmotiv* heeft, was hiervan de meest uitdrukkelijke manifestatie.

4.6 Conclusies

In het begin van de jaren negentig was er voor het eerst sprake van een beschouwing over ‘cultuur en ontwikkeling’ vanuit het departement zelf. Noties die reeds langer buiten het departement bestonden, maar die nog geen wortel hadden geschoten in het beleid kregen plotseling een centrale plaats toebedeeld. Bovendien werd daaraan een ambitieuze agenda voor actie gekoppeld.

In het discours van de vroege jaren negentig werd cultuur gezien als een basis voor duurzame ontwikkeling. Het kenmerkte zich door een constructivistische, dynamische visie op cultuur en legde de nadruk op de positieve, verbindende, kracht van cultuur. Cultuur werd bovendien beschouwd als belangrijk element in het streven naar de ‘eenmaking van de wereld’ en binnen de Nieuwe Wereldorde die was ontstaan na de val van de muur in 1989. Vanaf 1993 verdween dit optimistische discours uit de beleidsstukken. In de nota *Wereld in Geschiedenis* uit 1993 komt een meer sombere visie op de internationale situatie naar voren en werd vooral gewezen op de destructieve kracht van cultuur.

Ondanks dat het discours over ‘cultuur als basis voor ontwikkeling’ werd gevolgd door een scala van beleidsvoornemens en aanzetten tot operationalisering en implementatie is hiervan gedurende de periode 1990-1993 slechts in beperkte mate sprake geweest. De prioriteit die het in het beleid werd toebedeeld, werd maar ten dele verzilverd. Toch was de interventielogica zoals geformuleerd in de nota *Een Wereld van Verschil* intern consistent met het constructivistische beleidsdiscours over dynamiek en verandering.

De interventielogica richtte zich op de versterking van de wisselwerking met de lokale gemeenschappen in de uitvoering van projecten en programma's. Deze nadruk op 'uitwisseling in uitvoering' sloot aan bij het beleidsdiscours waarin gesteld werd dat 'ontwikkelingsactiviteiten dienen aan te sluiten bij de culturele context'.

De vraag is uiteraard waarom de beleidsvoornemens slechts in beperkte mate zijn omgezet in concrete activiteiten. Voorop gesteld kan worden dat de beperkte inzet van middelen, personeel en instrumenten een succesvolle implementatie van de centrale doelstelling van dit beleidsterrein feitelijk bemoeilijkte. Dit geldt in het bijzonder voor de brede inbedding van de bilaterale samenwerking in het 'cultuur en ontwikkeling' beleid. Daarbij komt dat het merendeel van de beleidsvoornemens ruimte biedt voor een luchtige of zelfs cosmetische interpretatie. Bij het beleidsvoornemen om cultuur te agenderen voor bilateraal beleidsoverleg is daar weinig verbeeldingskracht voor nodig. Maar ook bij het integreren van de aandacht voor cultuur in sectorstudies of in landenbeleidsplannen is het goed voorstelbaar dat een en ander al gauw de vorm aanneemt van het ritueel opnemen van een standaard paragraaf. Dergelijke rituelen zijn veelal geen lang leven beschoren, zeker in het geval een systeem van sancties ontbreekt.

Het is echter twijfelachtig of dit een afdoende verklaring is. Het doorvoeren van de beleidsimplicaties van dit discours zou immers verstrekkende gevolgen hebben voor de praktijk van ontwikkelingssamenwerking. Het aansluiten bij de eigen culturele dynamiek van de hulpontvanger betekent immers het toekennen van een lagere prioriteit aan of zelfs het geheel opgeven van eigen beleidsdoelen. Op zijn minst betekent het een gelijkwaardigheid tussen partijen die op gespannen voet staat met de donor-recipient relatie. Het lijkt dan ook waarschijnlijk dat de gevolgen van een dergelijke cultuuromslag in het denken over ontwikkelingssamenwerking, zo men zich daarvan al bewust was, eenvoudig een brug te ver waren. Bovendien is het de vraag in hoeverre de gesprekspartner in de donor-recipient relatie de cultuur van de uiteindelijke doelgroepen van de hulp vertegenwoordigt, kan vertegenwoordigen of zelfs wenst te vertegenwoordigen. Met andere woorden, indien gesproken wordt over het streven naar aansluiting bij of inbedding in de lokale cultuur, dan roept dat onmiddellijk de vraag op over welke cultuur het dan uiteindelijk gaat. En tenslotte roept dit alles de vraag op of er niet een fundamentele contradictie schuilt in de maakbaarheidfilosofie die ten grondslag ligt aan ontwikkelingssamenwerking enerzijds en de autonome culturele dynamiek die aan de hulpontvangers wordt toegedicht anderzijds.

De twee andere terreinen, namelijk de activiteiten binnen multilateraal verband alsmede de cultuurfondsen hadden een meer indirecte relatie tot de kern van het beleid. Zij richtten zich meer op zaken zoals de bescherming van cultureel erfgoed, de versterking van de culturele identiteit van (gemeenschappen in) ontwikkelingslanden en culturele uitwisseling en samenwerking. Alhoewel ontegenzeggelijk van belang, waren dit geen zaken die direct bijdragen tot de versterking van de wisselwerking met de lokale gemeenschappen in de uitvoering van projecten en programma's. Vooral omdat het gros van de 'uitwisselingsrelaties' voortkomend uit deze verbanden kunstenaars, filmers en museapersoneel betreft en niet de 'lokale gemeenschappen' waarbinnen Nederland ontwikkelingsactiviteiten ontplooit. Het zijn juist deze beleidsterreinen die het meest concreet vorm hebben gekregen. Zo werd de relatie met UNESCO aangehaald en speelde Nederland een voor-aanstaande rol in het internationale debat over 'cultuur en ontwikkeling'. Het Cultuurprogramma was bedoeld een katalyserende rol te spelen ten aanzien van het bilaterale terrein. Echter, in plaats van een initiërende rol te spelen, waarbij vernieuwende activiteiten geleidelijk werden geïncorporeerd in de bilaterale samenwerking, functioneerde het Cultuurprogramma al spoedig als excuus om de bilaterale samenwerking van deze verplichting te ontslaan. Bovendien trad binnen het programma een verschuiving op naar een nadruk op 'behoud' van culturele uitingsvormen en een nadruk op kunstuitingen. Dit vergrootte de afstand met de constructivistische en dynamische visie op cultuur zoals verwoord in *Een Wereld van Verschil*.

De conclusie is dat de bilaterale agenda uit de nota *Een Wereld van Verschil* nimmer daadwerkelijk ten uitvoer is gebracht. De visie op de snel veranderende internationale ontwikkelingen leidde ertoe dat het zwaartepunt in het debat over de relatie tussen cultuur en ontwikkeling vooral naar het internationale niveau verschoof. Tegelijkertijd werd in het kader van het Cultuurprogramma voornamelijk de meest veilige kant gekozen door primair aandacht te schenken aan de kunsten en het behoud van cultureel erfgoed. Toch was daarmee de aandacht voor het thema nog niet van de agenda afgevoerd. In het volgende hoofdstuk zal nader ingegaan worden op de aandacht die het thema kreeg in de jaren 1993-96.

5. DE KRACHTEN VAN CULTUUR: 1993-96

5.1 Introductie

In de loop van de jaren negentig verdwijnen in de beleidsstukken over ‘cultuur en ontwikkeling’ het discours over ‘cultuur als basis voor ontwikkeling’ en de dynamische visie op cultuur langzaam naar de achtergrond. Terwijl er in de nota over inheemse volken uit 1993 nog expliciet naar werd verwezen, was hiervan in latere jaren weinig meer terug te vinden. Alleen het pleidooi voor de ‘versterking van de culturele identiteit van (groepen in) ontwikkelingslanden’ en ‘culturele uitwisseling’, vastgelegd in het Cultuurprogramma, bleef wel bestaan.

Niettemin bleef de worsteling met het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ en de implementatie daarvan zich gedurende deze periode telkens opnieuw manifesteren. Niet alleen in speeches van de Minister kwam het thema met enige regelmaat terug, maar ook in de ondersteuning van activiteiten van UNESCO op dat terrein. Een en ander vond zijn laatste hoogtepunt in de door de ministeries van Buitenlandse Zaken en OCW georganiseerde conferentie over de Kracht van Cultuur van 1996, welke een laatste poging was het debat over het onderwerp in Nederlandse beleidskringen een nieuw leven in te blazen. De doorwerking van de conferentie in het beleid voor ontwikkelingssamenwerking is evenwel verwaarloosbaar. Wel werd in datzelfde jaar het Prins Claus Fonds voor Cultuur en Ontwikkeling in het leven geroepen. Hoewel gefinancierd uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking, werd daarmee het thema buiten het departement en op afstand van de hoofdstroom van de beleidsontwikkeling geplaatst. Hetzelfde kan gesteld worden voor de Duurzame Ontwikkelingsverdragen met Bhutan, Costa Rica en Benin welke in deze periode tot stand kwamen en die kenmerken bevatten van het beleidsdiscours uit de nota *Een Wereld van Verschil*. Ook voor deze verdragen werd – ondanks ambtelijke voorstellen voor een projectorganisatie binnen het ministerie – door de Minister een zelfstandige stichting in het leven geroepen.

5.2 Van brede inbedding naar smalle fondsen

Gedurende de periode 1993-96 verscheen er geen nota meer die een duidelijke stellingname bevat ten aanzien van het thema ‘cultuur en ontwikkeling’. Om de ontwikkeling in het

denken over het onderwerp te volgen is men aangewezen op een tweetal speeches van de Minister en een bundeling van speeches en opstellen van Prins Claus enerzijds en op de relevante paragrafen uit de opeenvolgende Memories van Toelichting anderzijds. Een groter contrast is nauwelijks denkbaar. Terwijl in de speeches³⁰ nog teruggegrepen of voortgebouwd werd op het discours van 1990, werd in de Memories van Toelichting van na 1993 niet langer een uiteenzetting gegeven over de relatie tussen cultuur en ontwikkeling. De teksten over ‘cultuur en ontwikkeling’ richtten zich nagenoeg geheel op de verantwoording van uitgaven en verplichtingen inzake het in 1991 ingestelde Cultuurprogramma. Ondanks dat de teksten veel gelijkenis vertonen is er wel een ‘versmalling van het discours’ vast te stellen. Zo verdween het element van de culturele uitwisseling geleidelijk naar de achtergrond en kwam het accent steeds meer te liggen op behoud van cultureel erfgoed als middel ter versterking van de culturele identiteit van gemeenschappen. De uitwisseling tussen culturen, werd in de loop van de tijd alleen nog maar begrepen als ‘uitwisseling op het gebied van uitingen van cultuur (tradities, ambachten, inheemse kennis, behoud van cultureel erfgoed)’. Deze nadruk op ‘behoud’ en ‘traditie’ staat ver af van het discours van 1990 waar nog expliciet werd gesteld dat tegen het beeld van de statische, conservatieve en vastgeroeste lokale culturen stelling moest worden genomen. Versmalling trad ook op doordat de aandacht voor ‘cultuur en ontwikkeling’ steeds meer werd geconcentreerd in het Cultuurprogramma en gekoppeld aan de besteding van fondsen ter ondersteuning van specifieke cultuur gerelateerde activiteiten.

In een publicatie van IOV uit 1995 waarin bevindingen en aanbevelingen worden gepresenteerd op basis van een analyse van de in de periode 1984-1994 uitgevoerde inspecties, wordt het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ niet expliciet genoemd.³¹ Wel wordt het belang benadrukt van kennis van de lokale omstandigheden bij de uitvoering van projecten; een aanbeveling die een decennium eerder ook reeds werd gedaan.

5.3 Het beleid: de uitbesteding van cultuur

Het jaar 1996 is in meerdere opzichten gezichtsbepalend voor de hele periode. In datzelfde jaar verscheen de Nota *Hulp in Uitvoering. Ontwikkelingssamenwerking en de*

30 Pronk, J. Culture as a mainstream, toespraak bij UNESCO-Nederlandse manifestatie Cultuur en Ontwikkeling, 10 juni 1994.

Pronk, J. Fighting poverty is important for the safeguarding of cultural heritage, in *Illicit traffic in cultural property*, KIT, Amsterdam, 1995

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.

31 IOV *Bevindingen en Aanbevelingen 1984-1994. Focus op ontwikkeling* 3, 1995

Herijking van het Buitenlandse Beleid, waarin het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ nauwelijks een rol speelde, vond de conferentie De kracht van Cultuur plaats naar aanleiding van de UNESCO-publicatie *Our Creative Diversity* en werd het Prins Claus Fonds in het leven geroepen.

In de nota *Hulp in Uitvoering* speelde cultuur een uiterst geringe rol. De nota schetste hoe de internationale ontwikkelingen aan het eind van de jaren tachtig en het begin van de jaren negentig de aanleiding vormden voor een nieuwe, grondige herijking van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingbeleid. ‘Conventional wisdoms’ uit het verleden moesten worden herzien en nieuwe kaders dienden te worden gevormd.³² Het ‘multidimensionele’ karakter van ontwikkelingsprocessen werd benadrukt, waarbij kort werd gerefereerd aan het belang van cultuur. ‘Het proces van integrale maatschappijontwikkeling heeft politieke, economische, sociale, culturele en milieudimensies.’³³ In het rijtje van nieuwe aandachtspunten werden ook ‘culturele factoren’ genoemd, naast punten als steun aan armoedebestrijding ‘van onderaf’, institutionele ontwikkeling, een nauwe relatie met noodhulp, wederopbouw- en overgangshulp, goed bestuur, alsmede het meer dan voorheen ‘ontschotten’ van beleid. Daar bleef het evenwel bij.

Toch werd de grondgedachte om ontwikkelingssamenwerking op een fundamenteel andere leest te schoeien, waarbij cultuur en culturele verschillen wel als uitgangspunt genomen zouden worden, nog niet geheel opgegeven. De mogelijkheden daartoe werden echter buiten de hoofdstroom van de bilaterale samenwerking gezocht, in de zogenaamde duurzame ontwikkelingsverdragen, in de multilaterale samenwerking en in het Prins Claus Fonds.

Voortbouwend op de afspraken van de UNCED Conferentie over Duurzame Ontwikkeling in Rio de Janeiro in 1992, droegen de door Nederland met Bhutan, Costa Rica en Benin afgesloten duurzame ontwikkelingsverdragen de kenmerken van gelijkwaardigheid, wederkerigheid en respect voor culturele diversiteit die de kern uitmaakten van het discours uit de nota *Een Wereld van Verschil*. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de verdragen werd verleend aan een zelfstandige stichting, Ecoöperation, ervan uitgaande dat de verdragen gebaseerd dienden te zijn op de samenwerking tussen samenlevingen in al hun geledingen en niet uitsluitend overheden.³⁴

³² Nota *Hulp in Uitvoering*. Ontwikkelingssamenwerking en de herijking van het Buitenlands beleid, 1996, p. 41

³³ *Ibid.* p. 40

³⁴ De uitvoering van de verdragen is recentelijk geëvalueerd. De evaluatie geeft een goed inzicht in de spanning die de fundamentele verschillen tussen de ‘traditionele’ OS samenwerking en de op gelijkwaardigheid en wederkerigheid gebaseerde samenwerking oproept.

In het kader van het door de VN uitgeroepen Werelddecennium voor Culturele Ontwikkeling (1988-1997) werd aan de UNESCO de verantwoordelijkheid toebedeeld om een actieve en initiërende rol te spelen bij de versterking van de culturele dimensie van het ontwikkelingsproces. Het waren vooral de Scandinavische landen en Nederland die hier vanaf het begin steun aan hebben verleend. In 1995 verscheen *Our Creative Diversity*, een rapport van de World Commission on Culture and Development onder voorzitterschap van Perez de Cuellar. Hoewel het rapport geen revolutionaire nieuwe inzichten bevatte, kan het toch beschouwd worden als een mijlpaal van het cultuurdecennium. Het rapport benadrukte de intrinsieke waarde van cultuur en stelde dat de rol van cultuur niet beperkt is tot die van middel om materiele doeleinden te bereiken. Cultuur werd zowel gezien als een middel tot materiele vooruitgang als ook als het doel van ontwikkeling, in de zin van de ontplooiing van de mensheid in al zijn vormen en als geheel. Het meest verrassende van het rapport was dat het verscheen op een moment en in een tijdsgewricht waarin de discussie over de kracht van culturele diversiteit en een positieve visie op de multiculturele samenleving als gevolg van het groeiende aantal intrastatale conflicten van etnische oorsprong internationaal hoog oplaaide.

Naar aanleiding van het uitkomen van het rapport *Our Creative Diversity* werd op 8 en 9 november 1996 in Amsterdam een conferentie gehouden over 'De kracht van cultuur' georganiseerd door de ministeries van Buitenlandse Zaken en OCenW. Hieraan namen een groot aantal vertegenwoordigers deel van culturele en ontwikkelingsorganisaties. Drie thema's uit het rapport stonden tijdens deze conferentie centraal: 'een nieuwe mondiale ethiek', 'uitdagingen van een door de media overspoelde wereld' en 'de noodzaak tot pluralisme'. Ondanks de grote en brede belangstelling voor de conferentie en de ruime aandacht in de media, was de invloed op het beleid uiteindelijk verwaarloosbaar. De conferentie moet dan ook meer gezien worden als de apotheose, het sluitstuk van een periode waarin het thema 'cultuur en ontwikkeling' beleidsmatig uitdrukkelijk op de kaart werd gezet, dan als de aanzet tot een nieuw discours of, zo men wil, de doorstart van een geleidelijk verdwijnend discours. Na de conferentie werd het debat nog enige tijd via een website voortgezet, maar het bloedde toen langzaam dood.

Niet alleen in Nederland, maar ook internationaal werd tegen het einde van het cultuurdecennium geprobeerd het ontstane momentum te continueren. Een nieuw initiatief werd gelanceerd, namelijk de opstelling van een Wereld Cultuur Rapport. Na *Our Creative Diversity* was dit een poging van de UNESCO om de aandacht voor cultuur op een minder ideologische en meer pragmatische leest te schoeien. Oorspronkelijk was het

idee om een jaarlijks rapport uit te brengen, maar al snel werd besloten om te streven naar een tweejaarlijks rapport. Het cultuurrapport was bedoeld als complementair aan het jaarlijkse rapport van de Wereldbank dat vooral economisch georiënteerd is. Inmiddels bestond echter ook al het Human Development rapport van UNDP waarin een breder scala aan ontwikkelingsindicatoren werd gehanteerd dan uitsluitend economische.

Het doel dat met de cultuurrapporten werd beoogd was het signaleren van trends op het gebied van 'cultuur en ontwikkeling', het monitoren van gebeurtenissen die culturen wereldwijd beïnvloeden, het opstellen van kwantitatieve ontwikkelingsindicatoren, het signaleren van goede culturele praktijken en op basis daarvan aanbevelingen formuleren. Het zou nog tot 1998 duren voor het eerste Wereld Cultuur Rapport werd uitgebracht. Een tweede verscheen in 2000. In de rapporten werd zowel een breed als een smal cultuurbegrip gehanteerd. Daar waar een breed cultuurbegrip werd gehanteerd, kwamen de bevordering van bepaalde waarden en de discussie omtrent een wereldethiek naar voren. Deze discussie werd gekoppeld aan een sectorale invalshoek, waar een specifiek cultuurbeleid van toepassing was en een smal cultuurbegrip werd gehanteerd. Dit specifieke cultuurbeleid betrof kunsten, cultureel erfgoed, media, maar ook onderwijs en wetenschappen. In de rapporten werd een poging gedaan beide invalshoeken te combineren, waarbij het debat over culturele waarden de achtergrond vormde waartegen het specifieke cultuurdebat zich kon ontwikkelen.

Toch bleek in de loop van de jaren dat de opstelling van de Wereld Cultuur Rapporten met veel problemen gepaard ging. Allereerst was het moeilijk voldoende financiële ondersteuning te vinden. Nederland was veruit de belangrijkste donor voor het eerste rapport en stelde als voorwaarde voor de financiering van het tweede rapport dat het aantal donoren zou toenemen.

Ook kwam op het eerste Wereld Cultuur Rapport uit verschillende hoeken kritiek. Zo zouden teveel verschillende invalshoeken en thema's behandeld zijn en de beleidsrelevantie zou te wensen overlaten. In Nederland heeft het rapport geen rol van betekenis gespeeld in de beleidsontwikkeling en de publieke opinie. Toch had Nederland zich wel gecommitteerd aan vervolgrapporten en bovendien werd het belang van internationale aandacht voor thema's als tolerantie – die als typisch Nederlands werden gezien – onderschreven. Een ander punt dat Nederland naar voren bracht was dat de samenwerking met UNDP verbeterd diende te worden. Immers, een deel van de oorspronkelijke ideeën uit de jaren tachtig, namelijk dat het ontwikkelingsbegrip uitsluitend economisch werd ingevuld, en dat sociaal-culturele indicatoren die leemte moesten opvullen, was mede door het initia-

tief van UNDP gedeeltelijk achterhaald. Dit gold in het bijzonder waar het ontwikkelings-indicatoren betrof. Tevens vreesde Nederland een wildgroei aan wereldrapporten, waarbij de positie van de Wereld Cultuur Rapporten het minst duidelijk was. Daarbij speelde dat ook de politieke discussies rond UNESCO en de opvolgingskwesaties het inhoudelijk debat weinig goed deden.

In 1996 werd het Prins Claus Fonds in het leven geroepen, waarvan de financiering ten laste kwam van het Cultuurprogramma. Hoewel pas in 1997 operationeel is het van belang om er hier kort bij stil te staan. Een nadere beschouwing van de uitgangspunten van het fonds en de doelen die het beoogt te realiseren toont dat zij nauw aansluiten bij het discours over 'cultuur en ontwikkeling', niet alleen zoals dat door Prins Claus zelf met grote regelmaat werd verwoord, maar ook zoals dat in het begin jaren negentig de basis vormde voor het officiële beleid. De vraag dringt zich dan ook op in hoeverre hier sprake is geweest van een bewuste beslissing om de implementatie van een belangrijk deel van het beleid op het terrein van 'cultuur en ontwikkeling' op afstand van het Ministerie te plaatsen. Hoewel gefinancierd met overheidsfondsen heeft het fonds een grote autonomie ten aanzien van de besteding van de middelen. In hoeverre de politieke realiteit van het midden van de jaren negentig ten grondslag heeft gelegen aan deze beslissing valt uit de documenten niet op te maken, maar het heeft er alle schijn van dat de oprichting van het fonds mede bedoeld is geweest om de aandacht voor het beleidsdiscours over 'cultuur en ontwikkeling', zoals dat in het begin van de jaren negentig gestalte kreeg te bestendigen. De beste garantie daarvoor was om het op afstand van het Ministerie te plaatsen.

5.4 Interventiologica

In de periode 1993-96 veranderde de interventiologica niet. Formeel diende het kader dat in de nota *Een Wereld van Verschil* werd neergezet nog steeds als referentiepunt. Afgezien van het bilaterale experiment van de duurzame ontwikkelingsverdragen, verschoof het zwaartepunt geleidelijk van het bilaterale naar het multilaterale veld en het Cultuurprogramma. Werd in het vorige hoofdstuk nog geconstateerd dat juist de verankering van het thema 'cultuur en ontwikkeling' in de bilaterale samenwerking de kern vormde van het aan het discours ontleende beleid, vanaf 1993 is hiervan geen sprake meer. De redenen voor deze verschuiving zijn nimmer expliciet aangegeven. De meest duidelijke – zij het impliciete – aanwijzingen zijn te vinden in de brief van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Tweede Kamer naar aanleiding van het rapport *Our Creative Diversity* en het naar aanleiding van het rapport gevoerde debat.

In de brief van april 1997 gaf de Minister een weergave van de naar zijn oordeel belangrijkste elementen van het rapport *Our Creative Diversity* zoals de vorming van een nieuwe mondiale ethiek, pluralisme en multiculturalisme. Het rapport legde, aldus de Minister een sterke nadruk op 'cultuur als doel van ontwikkeling'. Hij onderschreef de brede conclusies van het rapport, maar tegelijkertijd leek hij zich te distantiëren van deze discussie door als enige concrete voorbeeld van het Nederlandse beleid in deze het Cultuur en Ontwikkeling programma te noemen en met name het belang van het cultureel erfgoed daarbinnen. Verder gaf hij aan dat de discussie over diversiteit, moraliteit en ethische vraagstukken beter op internationaal niveau kon worden gevoerd.

'Het belang dat binnen ontwikkelingssamenwerking wordt gehecht aan cultuur als basis voor een duurzame ontwikkeling heeft in 1991 gestalte gekregen in het programma Cultuur & Ontwikkeling. (...) Aantasting van het culturele erfgoed ondermijnt de identiteit, het zelfbewustzijn en dus ook de continuïteit van een gemeenschap, bevolkingsgroep of regio. Er kan alleen sprake zijn van een blijvende vooruitgang als de lokale cultuur sterk genoeg is om de invloeden van buitenaf te absorberen. Daarom is het versterken van de culturele identiteit van een ontwikkelingsland een belangrijke factor in het ontwikkelingsbeleid. Het bewaren, restaureren en bestuderen van het culturele erfgoed is onderdeel van dit beleid. De thema's in het rapport sluiten hier geheel bij aan.'³⁵

Hiermee lijkt de focus binnen het Nederlandse beleid ten aanzien van de culturele dimensie van ontwikkeling definitief beperkt tot het Cultuurprogramma en daarmee tot steun aan cultuurbehoud en de kunsten.

Een tweede aanwijzing kan wellicht worden gevonden in een opmerking van de Minister over de slechte ontvangst van het UNESCO rapport tijdens een debat in de Tweede Kamer in 1996.

'Dat rapport valt binnen de UNESCO uitermate moeilijk. Als je over cultuur praat, praat je immers ook over culturele rechten en als je over culturele rechten praat, blijf je te spreken over taalrechten. Zodra je over taalrechten spreekt, zijn diplomaten en regeringen uitermate huiverig, want spreken over taalrechten zou wel eens kunnen betekenen dat er voedsel wordt gegeven aan afscheidingsbewegingen. Daarom is het cultuurrapport dat is samengesteld onder leiding van de voormalige secretaris-generaal van de VN, Perez de Cuellar, slecht gevallen. Er waren maar een

³⁵ Brief van Minister Pronk aan de Tweede Kamer, 7 april 1997

paar landen die het rapport op zichzelf hebben toegejuicht, namelijk de Scandinavische landen en Nederland. De meeste andere landen waren uitermate voorzichtig.’³⁶

Hoewel de Minister aangaf dat het rapport in Nederland en de Scandinavische landen wel goed werd ontvangen, trad als gevolg van de politieke gevoeligheden rond het rapport in de vertaalslag van de beleidsuitgangspunten naar de interventiesystematiek in het Nederlandse beleid een versmalling op naar het Cultuurprogramma. Ook het teruglopen van de steun aan de UNESCO tegen het eind van deze periode, hoewel formeel verklaard vanuit forse kritiek op het functioneren van de organisatie, lijkt hier niet volledig los van te staan.

5.5 Instrumenten en implementatie

In het verlengde van de hierboven beschreven interventielogica is het niet verwonderlijk dat de implementatie van het beleid ten aanzien van ‘cultuur en ontwikkeling’ zich in de periode 1993-96 geleidelijk steeds meer beperkte tot activiteiten in multilateraal kader en het Cultuurprogramma. Daarnaast werd gedurende deze periode het systeem van toekenning van de culturele dimensie in het MIDAS gecontinueerd. Ook de functie van beleidsmedewerker ‘cultuur en ontwikkeling’ werd in stand gehouden. In 1996 zou deze functie bij het bureau beleidsvoorbereiding (DGIS/SA) als gevolg van de door de Herijkingsoperatie ingezette grootschalige ambtelijke reorganisatie worden opgeheven en de taak worden ondergebracht bij de nieuw te vormen directie DCO en gekoppeld aan het Cultuurprogramma.

De meest opmerkelijke gebeurtenissen uit de periode zijn de totstandkoming van de duurzame ontwikkelingsverdragen met Bhutan, Costa Rica en Benin en de oprichting in 1996 van het Prins Claus Fonds voor Cultuur en Ontwikkeling. Het fonds stelde zich ten doel het inzicht in culturen te vergroten en de wisselwerking tussen cultuur en ontwikkeling te bevorderen.

5.6 Conclusies

De internationale politieke ontwikkelingen van het midden van de jaren negentig hebben een zware hypotheek gelegd op het beleid voor ‘cultuur en ontwikkeling’ van het begin

³⁶ Minister Pronk, Tweede Kamer, 14 november 1996, TK 26-2114

van dat zelfde decennium. De euforie over eenheid in verscheidenheid die zo kenmerkend was voor de periode na de val van de muur is omgeslagen in somberheid over de destructieve werking van etnische en culturele tegenstellingen. Het betoog dat culturele diversiteit een bron van dynamiek en ontwikkeling is, bleek politiek steeds moeilijker overeind te houden. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de centrale rol van het thema geleidelijk verdween en dat de meest gevoelige en ingrijpende elementen van het discours bij de vertaling naar beleid, interventies en instrumenten plaats maakten voor minder omstreden zaken en voor zover zij wel werden gecontinueerd gekozen werd voor onderbrenging bij zelfstandige instellingen buiten het departement.

In de bilaterale samenwerking verdween het thema volledig achter de horizon. In de nota *Hulp in Uitvoering en de Herijking van het Buitenlands Beleid* uit 1996 werd weliswaar de nadruk gelegd op een proces van verdere ‘verbreding’ van het algemene ontwikkelingsbeleid, maar speelt cultuur een uiterst geringe rol. Hoewel in de *Memories van Toelichting* het aspect van de ‘versterking van de culturele identiteit’ en ‘culturele uitwisseling’ gedurende de gehele periode 1993-96 terugkeerde, kwam de nadruk meer te liggen op ‘behoud’ als middel om culturele identiteiten te versterken. Ook in de beschouwingen over culturele uitwisseling is dit proces waarneembaar. In de jaren 1994-1996 werd de nadruk gelegd op ‘traditie’ door de stimulering van culturele ontwikkelingen die liggen ‘verankerd’ in de sociaal-culturele achtergrond van de bevolking. Kortom, geleidelijk verdween de dynamische visie op cultuur.

De totstandkoming van de duurzame ontwikkelingsverdragen met een drietal landen is in deze periode de enige concrete poging om de uitvoering van een ‘cultuur en ontwikkeling’ beleid in de bilaterale samenwerking te continueren. Hoewel niet zo bedoeld werd daarmee in zekere zin het echec van de brede inbedding van de bilaterale samenwerking in het ‘cultuur en ontwikkeling’ beleid gecompenseerd. Het besluit om beheer en uitvoering van de verdragen toe te vertrouwen aan een zelfstandige stichting is vanuit die optiek begrijpelijk. De klassieke ontwikkelingssamenwerking was nog niet ‘rijp’ voor een dergelijk vergaand experiment. Desondanks heeft de koppeling van het experiment aan het buitenlands- in casu ontwikkelingssamenwerkingbeleid – voor de nodige politieke en ambtelijke wrijving gezorgd.³⁷

37 Evaluatie Duurzame Ontwikkelingsverdragen

De ontwikkeling in het bilaterale beleid contrasteert met ontwikkelingen in andere fora, in het bijzonder de UNESCO. Met het verschijnen van de nota *Our Creative Diversity* in 1995 werd juist een sterke nadruk gelegd op dynamiek en werd cultuur niet alleen als een basis maar tevens als doel van ontwikkeling gezien. Hoewel de Minister in zijn uitlatingen naar de Tweede Kamer de analyse van de UNESCO omarmde, nam hij er in de vertaling naar het Nederlandse beleid tegelijk afstand van. Hij beschouwde het vraagstuk van culturele diversiteit, universele waarden en ethiek bij uitstek als een zaak die op de internationale agenda diende te figureren. Voor wat betreft het Nederlandse beleid koos hij ervoor zich te concentreren op de ondersteuning van activiteiten gericht op behoud van cultureel erfgoed en de kunsten.

Het Cultuurprogramma, in 1991 in het leven geroepen, maakte in deze periode dan ook een gestage groei door en vormde daarmee in toenemende mate het fundament onder het beleid voor 'cultuur en ontwikkeling'. Met de oprichting van het Prins Claus Fonds in 1996 werd bovendien een substantieel deel van de besteding van de fondsen uitbesteed.

Concluderend kan worden gesteld dat de periode 1993-96 waarvan men zou hebben verwacht dat zij de volledige implementatie van de agenda voor 'cultuur en ontwikkeling' uit 1990 te zien zou hebben gegeven, juist de aanwijzingen biedt van de geleidelijke marginalisering van het thema. De vertaling van een breed beleid naar een zich verengende beleidsuitvoering is daarvan een duidelijk symptoom.

6. VAN CULTUUR NAAR KUNST: 1997-2001

6.1 Introductie

Vanaf 1997 verdween de nadruk op het belang van cultuur voor ontwikkeling uit het beleid voor ontwikkelings samenwerking en raakte het beleidsterrein ‘cultuur en ontwikkeling’ in toenemende mate onderbelicht. Beleidsontwikkelingen zoals de sectorale benadering, de herijking en uiteindelijk de organisatorische samenvoeging van Cultuur en Ontwikkeling met Culturele Samenwerking tot Internationaal Cultuur Beleid droegen hieraan bij. Cultuur werd niet tot sector benoemd en evenmin gezien als dwarsdoersnijdend thema. Ondanks de herhaaldelijke referenties aan het beleid van het begin van de jaren negentig lag de focus in feite op steun aan verschillende kunstuitingen.

De verschuiving binnen het beleidsterrein van een ‘brede’ naar een ‘smalle’ opvatting over de invulling van het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ werd al duidelijk in de Memorie van Toelichting van 1996-1997. Vanaf dat moment lijkt de stap naar een ‘smalle’ interpretatie van het beleid duidelijk te zijn ingezet. De vele ‘verhuizingen’ en benamingen van het terrein gedurende de late jaren negentig lijken dit proces te illustreren. ‘Cultuur en ontwikkeling’ werd vanaf 1996 ondergebracht bij de afdeling Culturele Betrekkingen en Communicatie Ontwikkelingslanden. Aanvankelijk werden de uitgaven Cultuur verantwoord onder één gezamenlijke noemer genaamd Culturele Samenwerking. Hieronder vielen het Internationaal Cultuur Beleid en Cultuur in Ontwikkelingslanden. Vervolgens werd het beleidsterrein binnen de directie als subcategorie (Cultuur in ontwikkelingslanden) ingedeeld onder het kopje ‘Landenprogramma’s met betrekking tot onderwijs en cultuur’. Gedurende deze jaren ging het terrein steeds meer deel uitmaken van het Internationaal Cultuur Beleid, hetgeen uiteindelijk leidde tot het bijeenbrengen van deze twee terreinen in 2001 onder de naam Internationaal Cultuur Beleid. Er lijken twee doelstellingen aan deze verschuiving ten grondslag te liggen, namelijk het versterken van het internationale culturele profiel van Nederland en de afstemming van de internationale culturele samenwerking en het buitenlands politieke beleid van Nederland.

Het Cultuurprogramma, de Lokale Cultuur Fondsen en het Prins Claus Fonds, waren gedurende de jaren 1997-2001 de pijlers onder het beleidsterrein ‘cultuur en ontwikkeling’. Naast het beheer van deze fondsen werd er nog enige aandacht besteed aan multi-

laterale samenwerking (UNESCO, Wereldbank). Binnen het bilaterale OS-beleid speelde het thema nagenoeg geen rol.

6.2 Van culturele wisselwerking naar vraaggestuurd beleid

Het beleid voor ‘cultuur en ontwikkeling’ werd in de periode 1997-2001 beïnvloed door een drietal belangrijke ontwikkelingen: (1) de vertaling van een ‘breed’ beleid naar een ‘smalle’ uitvoeringspraktijk, (2) de geleidelijke samenvoeging met het beleid op het terrein van culturele samenwerking en (3) de introductie van nieuwe beleidsuitgangspunten.

In het beleid voor ‘cultuur en ontwikkeling’ in de periode 1997-2001 liepen allerlei visies door elkaar heen. In de bijgestelde notitie over ‘cultuur en ontwikkeling’ van maart 1998 werd het volgende gesteld:

‘(...) Cultuur is meer dan een economisch proces en cultuur is meer dan een instrument. Cultuur is niet alleen de basis van ontwikkeling, maar ook ‘the end aim of “development” seen as the flourishing of human existence in all its forms’, zoals beschreven in het rapport Our Creative Diversity. In de nota Een Wereld van Verschil is een basis gelegd voor de integratie van cultuur en de culturele dimensie in het beleid van Ontwikkelingssamenwerking. Cultuur wordt gezien als de basis voor duurzame ontwikkeling.’³⁸

Wanneer dit vervolgens in de notitie wordt vertaald naar concrete projecten treedt een aanzienlijke inperking op. Het Cultuurprogramma werd omschreven als onderdeel van het beleid dat zich richtte op ‘de ondersteuning van de culturele identiteit in ontwikkelingslanden en op het behoud van cultureel erfgoed’. Zo werden zaken genoemd als steun voor de opbouw van museale collecties, tentoonstellingen, scholen voor traditionele kunstvormen, theater, literatuur, reiskostenvergoeding voor kunstenaars. Kortom, ondanks dat de brede opvatting over cultuur nog wel is terug te vinden in het beleid gedurende de late jaren negentig werd het cultuurbegrip over het algemeen gehanteerd in de zin van de kunsten, wanneer het om de uitvoering van beleid gaat. Met andere woorden, de verbreding die zich in het beleid had voorgedaan, heeft geen noemenswaardige invloed gehad op de uitvoering van het Cultuurprogramma, waaruit in feite nog altijd

³⁸ Bijgestelde notitie van het Programma Cultuur en Ontwikkeling. TK 25 600 V, nr. 68, 1998

hetzelfde soort activiteiten werd gefinancierd als voorheen uit het Doelbijdragenprogramma. In een document uit 1999 over de nieuwe afdeling Internationaal Cultuurbeleid werd ronduit gesteld dat het cultuurbegrip ‘in de eerste plaats zal worden gehanteerd in de zin van de kunsten’.³⁹

De tweede verschuiving die zich gedurende de periode 1997-2001 voordeed had betrekking op de organisatorische samenvoeging met Culturele Samenwerking. Als gevolg van de Herijking werd een proces van ontschotting van beleidsterreinen in gang gezet dat ertoe leidde dat de eenheid die verantwoordelijk was voor het Cultuurprogramma werd samengevoegd met de eenheid die zich bezighield met het terrein van de Culturele Samenwerking. De inhoudelijke basis voor deze fusie werd in feite al gelegd in de Cultuurnota van OCenW van 1996.⁴⁰ In deze nota werd geconstateerd dat de beide terreinen de afgelopen jaren ‘steeds meer met elkaar te maken hebben gekregen’. In een notitie ten behoeve van interne brainstorming van het ministerie van Buitenlandse Zaken van eind 1998 werd het als volgt verwoord:

‘De analytische basis van het cultuurbeleid zoals die wordt ingevuld door de ministeries van Buitenlandse Zaken en OCenW en cultuur vanuit het perspectief van ontwikkelingssamenwerking is hetzelfde. Cultuur als raamwerk en als voorwaarde voor ontplooiing en ontwikkeling is de basis van het contemporaine denken over cultuur.’⁴¹

Interessant is dat dit idee binnen de betrokken directie in 1998 nog geen post lijkt te hebben gevat. In het jaarplan 1998 werd vermeld dat de samenhang met andere werkvelden ‘nog niet altijd even duidelijk is’. Het was met name moeilijk om ‘raakvlakken tussen de programma’s Cultuur en ontwikkeling en Culturele samenwerking te identificeren, gezien de zo verschillende invalshoeken tussen beide terreinen’.⁴² Desalniettemin werd gedurende 1998 en 1999 de fusie van de twee afdelingen voorbereid. ‘Het grote winstpunt van de fusie is de synergie’, zo werd gesteld. ‘De behandeling van de programma’s zal geïntegreerd kunnen gebeuren. Waar enigszins mogelijk werken ze complementair en elkaar versterkend’.⁴³ In 2000 was de fusie een feit.

³⁹ Orgaanbeschrijving DCO/IC, 1999

⁴⁰ Pantser of Ruggengraat: cultuurnota 1997-2000. OCenW, 1996

⁴¹ Interne notitie Buitenlands Cultureel Beleid. BZ, december 1998

⁴² Jaarplan DCO/CO 1998, p. 3

⁴³ Memo DCO/CO 0047/99, 11 januari 1999

De wijze waarop de beleidsmatige synergie tussen de beide beleidsonderdelen werd geïnterpreteerd kwam duidelijk tot uitdrukking in de Orgaanbeschrijving van de afdeling.

*'DCO/JC zal zich uit de aard van haar mandaat moeten beperken tot het cultuurbegrip zoals dit ten eerste wordt gehanteerd in de Cultuurnota; d.w.z. in de zin van kunsten, cultureel erfgoed en mediazaken, inclusief letteren en bibliotheekaangelegenheden; en ten tweede zoals omschreven in de bijgestelde notitie van het Programma Cultuur en Ontwikkeling van maart 1998.'*⁴⁴

De ideale voorstelling van de afstemming van de verschillende beleidsterreinen binnen de afdeling werd in een beleidsnotitie, die de fusie inhoudelijk diende te onderbouwen, als volgt beschreven.

*'Culturele uitwisseling wordt beoogd door alle partijen betrokken bij het buitenlands cultuurbeleid als instrument bij uitstek voor het behalen van de – nogmaals veelal in nuances – verschillende doelstellingen. Het moet zo zijn dat het bezoek van de museumdirecteur uit Indonesië aan Nederland tot gevolg heeft dat er een blijvende samenwerkingsrelatie komt met het Haags gemeentemuseum, dat het Rijksmuseum wordt gevraagd mee te helpen aan de restauratie van werken in het Indonesische museum, dat de directeur verrijkt met de cursus die hij heeft gevolgd bij het KIT, workshops gaat verzorgen voor jonge aankomende culturele managers in achtergebleven gemeenschappen van Jakarta en – als het even kan – de verlichting van zijn museum in Jakarta laat verzorgen door Philips.'*⁴⁵

De analyse van het beleidsdiscours over 'cultuur en ontwikkeling' levert nog een derde observatie op. Aan het einde van de jaren negentig had het discours over 'cultuur als basis en/of doel voor ontwikkeling' duidelijk aan betekenis ingeboet. Met de komst van een nieuwe Minister voor Ontwikkelingssamenwerking werden nieuwe beleidsuitgangspunten geïntroduceerd waarbij cultuur geen expliciete rol meer speelde. Thema's zoals armoedebestrijding, 'ownership', goed bestuur, en mensenrechten stonden in dit nieuwe beleid centraal. Uitgangspunt was dat het beleid en bestuur van het ontvangende land de kwalificerende factoren zijn om voor hulp in aanmerking te komen en dat deze hulp, bij voorkeur in multidonor verband verstrekt, ondersteunend diende te zijn aan het beleid van dat ontvangende land. Niet donor prioriteiten doch de prioriteiten van het ontvangende land zijn richtinggevend. Voorts werd ingezet op de afschaffing van projecthulp

⁴⁴ Orgaanbeschrijving DCO/JC, versie augustus 1999

⁴⁵ Interne notitie Buitenlands Cultuurbeleid. BZ, december 1998

ten gunste van ondersteuning op sectoraal niveau. Deze visie sloot aan bij een groeiende (internationale) consensus binnen een groep van gelijkgezinde donoren. In dit nieuwe beleid werd verondersteld dat de aandacht voor ‘vraaggerichtheid’ en ‘ownership’ de nadruk op de culturele dimensie van ontwikkelingssamenwerking overbodig maakte. Daarbij werden de voorwaarden die aan de ontwikkelingshulp werden verbonden als ‘waardevrij’ of universeel geldig voorgesteld. Ook voor het experiment van de duurzame ontwikkelingsverdragen was in het nieuwe beleid geen plaats meer. Er werd een weg ingeslagen die uiteindelijk zou leiden tot de opheffing van de verdragen en opname van de betrokken landen in de reguliere samenwerking voor zover zij aan de gestelde criteria voldoen.

6.3 Het beleid: cultuur als maatschappijkritische kunst

Uit verschillende beleidsdocumenten zijn de pogingen af te lezen die binnen de afdeling Cultuur en Ontwikkeling werden gedaan om aansluiting te vinden bij dit nieuwe beleid.

‘Hoofddoelstelling van het OS-beleid is duurzame armoedebestrijding. De culturele dimensie wordt wereldwijd en in toenemende mate beschouwd als een essentiële voorwaarde voor duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding. Het cultureel bewustzijn of de culturele identiteit is essentieel als conditie om de omgeving om je heen te begrijpen en te verwerken en om nieuwe prikkels c.q. ontwikkelingen op een eigen culturele wijze te internaliseren. Besef van de eigen culturele achtergrond is daarbij onontbeerlijk en helpt actief sturing te geven aan ontwikkeling: “kennis van de roots geeft richting aan de toekomst.

(...) Tevens lenen culturele projecten zich uitstekend om thema’s als mensenrechten, democratisering en goed bestuur aan de orde te stellen binnen de eigen culturele perceptie. In die zin biedt cultuur zich aan als bakermat voor politieke en intellectuele stromingen die kritisch tegenwicht kunnen bieden tegen stagnatie, corruptie en ongewenste afhankelijkheidsrelaties in ontwikkelingslanden. Kunstenaars kunnen immers op originele wijze maatschappelijke processen belichten en bekritisieren. Cultuur geldt zo als kritische kracht van verandering.’⁴⁶

Het opmerkelijke aan dit citaat is dat het in feite een mix is van de verschillende beleidsvisies op ‘cultuur en ontwikkeling’ van de jaren negentig. Van cultuur als essentiële dimensie voor ontwikkeling, naar cultuur als identiteit en vervolgens cultuur als kunst

⁴⁶ Notitie DCO/CO in het kader van Begroting 21^{ste} eeuw, februari 1999

(de kunstenaar als maatschappijcriticus). Daarbij werd gepoogd deze mix te integreren in het nieuwe beleid. Echter, ondanks deze pogingen om zich te vernieuwen, werd er in het jaarplan 2001 van de afdeling geconcludeerd dat ‘het thema Cultuur en Ontwikkeling onderbelicht [is] geraakt in de huidige beleidsontwikkelingen’.⁴⁷ In de discussie over de omschakeling naar de sectorale benadering is cultuur niet meegenomen als dwarsdoorsnijdend thema; wel werd eind 2000 de verantwoordelijke directie gevraagd om vanuit het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ te komen met een voorzet hoe de relatie gelegd kan worden naar de GAVIM⁴⁸ aspecten in de sectorale analyse en hoe financiering van cultuurgerelateerde bottlenecks een plek binnen het beleid kan krijgen.

Hoewel in het nieuwe beleid aangehaakt werd bij een brede interpretatie van het armoedeconcept en daarmee aansluiting gezocht werd bij internationale ontwikkelingen in het denken over armoede, lijkt toch de dominantie van het economische ontwikkelingsparadigma opnieuw de overhand te krijgen. Aandacht voor cultuur is daarbinnen gerechtvaardigd voor zover het de effectiviteit van de hulp verhoogt. Het lijkt een terugkeer naar de visie van de jaren tachtig.

‘In de afgelopen jaren (1991 t/m 1998) is er met de financiële mogelijkheden uit het programma Cultuur en Ontwikkeling ondersteuning verleend aan diverse culturele activiteiten in OS-landen, met als uitgangspunt “Cultuur als basis voor duurzame Ontwikkeling”. Inmiddels blijkt er steeds meer behoefte te bestaan om de bijdrage die de culturele dimensie levert aan de economische ontwikkeling in OS-landen in kaart te brengen.’⁴⁹

Het wekt dan ook geen verbazing dat geheel in lijn hiermee via het partnershipprogramma met de Wereldbank in 2000 een programma werd gefinancierd genaamd ‘Research issues on Culture and Economic Development’. Doel van het programma is inzicht te krijgen in de mate waarin de Wereldbank rekening houdt met de culturele dimensies in een land bij de uitvoering van haar economische ontwikkelingsprogramma’s op het gebied van armoedebestrijding, zowel op landen- als sectorniveau. Overigens werd in het jaarplan van 2001 vermeld dat het project moeizaam verloopt, mede vanwege de geringe belangstelling binnen de Wereldbank zelf.⁵⁰

⁴⁷ Jaarplan DCO/CO 2001

⁴⁸ De GAVIM prioriteiten (Armoedebestrijding, Vrouwen en Ontwikkeling, Institutionele Ontwikkeling, Milieu en Goed Bestuur) betreffen thema’s waarover internationaal afspraken zijn gemaakt die zijn neergelegd in de uitgangspunten en actieplannen van verschillende Wereld Conferenties.

⁴⁹ Jaarverslag DCO/IC 2000

⁵⁰ Jaarplan DCO/CO 2001

6.4 Interventiologica

In de inleiding van de bijgestelde notitie over het programma Cultuur en Ontwikkeling (het voormalige Cultuurprogramma) uit maart 1998 werd gesteld:

‘In 1991 is er een afzonderlijk programma Cultuur en Ontwikkeling ingesteld, met als doel het beleidsaspect «de culturele dimensie van ontwikkelingssamenwerking» uit te diepen. Het programma draagt bij aan dit beleidsaspect door gerichte ondersteuning te verlenen, nadat de behoeften van ontwikkelingslanden zijn afgetast.’⁵¹

De formulering is opmerkelijk. Immers, volgens het eerder geldende beleid was het Cultuurprogramma nauwelijks bedoeld geweest om deze brede dimensie te dienen, want daartoe waren de beleidsvoornemens op het gebied van bilaterale ontwikkelingssamenwerking geformuleerd. Aangezien deze veel bredere invulling van het beleid op het terrein van ‘cultuur en ontwikkeling’ zoals weergegeven in 1990 niet alleen nooit ten uitvoer is gebracht, maar ook geleidelijk uit de beleidsteksten verdween, werd deze in 1998 vervolgens toegespeeld aan het Cultuurprogramma. Overigens werd de toebedeling van deze nieuwe functie aan het programma niet verder uitgewerkt. Blijkbaar is slechts sprake geweest van ‘lipservice’.

De interventielogica die ten grondslag lag aan het beleid voor ‘cultuur en ontwikkeling’ onderging gedurende de jaren 1997-2001 nog een wezenlijke verandering welke het gevolg is van de integratie in het internationale cultuurbeleid. Lag in de eerste jaren nog de nadruk op het behalen van de doelstellingen van het programma Cultuur en Ontwikkeling (de versterking van de culturele identiteit en de bevordering van het cultureel zelfbewustzijn, alsmede het bevorderen van het begrip tussen verschillende culturen), vanaf 2000 werd deze interventielogica gekoppeld aan de doelstelling van de nieuwe afdeling, te weten het versterken van het internationale culturele profiel van Nederland (met nadruk op Nederland als culturele vrijhaven en de bescherming van het gemeenschappelijk cultureel erfgoed). Centraal gegeven in de nieuwe interventielogica was de onafhankelijke en maatschappijkritische rol van de kunstenaar in de samenleving. Enerzijds werd hij gezien als pleitbezorger voor de culturele identiteit van zijn volk, anderzijds was hij ook degene die culturele veranderingsprocessen zou kunnen stimuleren. Steun aan kunstenaars was daarmee ook steun aan ontwikkelingsprocessen.

⁵¹ Bijgestelde Notitie van het Programma Cultuur en Ontwikkeling, maart 1998

6.5 Instrumenten en implementatie

De drie instrumenten die in de periode 1997-2001 ter beschikking stonden om het beleid met betrekking tot 'cultuur en ontwikkeling' uit te voeren waren het programma Cultuur en Ontwikkeling dat over een eigen budget beschikt, de multilaterale samenwerking met de UNESCO en de zogenaamde 'cultuurdimensie' uit het management informatie systeem MIDAS.

Het programma Cultuur en Ontwikkeling was gedurende de periode 1997-2001 het voornaamste instrument om bovenstaande interventielogica ten uitvoer te brengen. Met dit programma werden voornamelijk activiteiten ondersteund op de terreinen film, podiumkunsten, literatuur en boekdistributie, musea en tentoonstellingen, conservering en restauratie, en conferenties en workshops.

Het beleidsterrein had de beschikking over een eigen budget. Stond in 1996 nog NLG 4,8 miljoen op de begroting, vanaf 1997 stabiliseerden de uitgaven zich rond NLG 12,5 miljoen per jaar (oftewel 0,15 % van de totale gelden voor ontwikkelingssamenwerking). De snelle stijging van uitgaven had te maken met de oprichting van het Prins Claus Fonds dat in 1997 operationeel werd en sedertdien een jaarlijkse financiële bijdrage ontvangt van NLG 5 miljoen.

Na 1997 werd in het kader van de Herijking en de delegatie van verantwoordelijkheden naar de ambassades het systeem van Lokale Cultuur Fondsen in het leven geroepen. Hiermee werden ambassades die daartoe mogelijkheden zagen in de gelegenheid gesteld kleinschalige activiteiten op het terrein van 'cultuur en ontwikkeling' te financieren. De belangstelling voor deze fondsen was aanmerkelijk groter dan het budget toeliet. Zo konden in 1998 slechts 9 van de 27 aanvragen worden gehonoreerd.

Het Prins Claus Fonds is met een jaarlijkse toelage van NGL 5 miljoen het grootste fonds. Het fonds heeft een bestuur waarvan Prins Claus erevoorzitter is, alsmede een internationale raad van advies. Het Fonds opereert autonoom en stelt zich ten doel activiteiten te ondersteunen in Afrika, Azië, Latijns Amerika en het Caraïbisch Gebied, die het inzicht in culturen vergroten en de wisselwerking tussen cultuur en ontwikkeling op lokaal, nationaal en internationaal niveau bevorderen. Dit doet het Fonds door het uitgeven van prijzen, het ondersteunen en uitgeven van publicaties en het stimuleren van netwerken en innovatieve projecten. Het Fonds staat kritisch tegenover de heersende praktijk in ontwikkelingssamenwerking en vertegenwoordigt thans het meest direct het beleid van

het begin van de jaren negentig. Een recente evaluatie van de werkzaamheden van het Fonds laat evenwel zien dat ook het Fonds in de praktijk haar brede visie vaak 'smal' vertaalt. In de visie van het Fonds zijn kunstenaars als 'cultuurvernieuwers' bij uitstek geschikt om maatschappelijke verhoudingen te bekritisieren en endogene veranderingsprocessen in gang te zetten. De in de evaluatie verwoorde kritiek op deze werkwijze is dat het Fonds zich voornamelijk beweegt in de kleine wereld van kosmopolitische intellectuelen en kunstenaars. Deze elite blijkt vaak niet in staat om een breder debat te entameren.⁵²

Het Cultuurprogramma is in de afgelopen jaren niet de enige financieringsbron geweest voor activiteiten op het terrein van cultuur. Ook het *HIVOS Cultuurfonds*, hoewel niet gefinancierd vanuit het Programma Cultuur en Ontwikkeling, verdient hier een korte vermelding. Het HIVOS cultuurfonds financiert met middelen uit het bredere Medefinancieringsprogramma ook activiteiten op het terrein van 'cultuur en ontwikkeling'. Deze beperken zich echter ondanks brede definities eveneens tot de kunsten 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 wil met name aandacht besteden aan populaire kunst en ondersteunt kunstorganisaties die alleen op lokaal niveau actief zijn.

De conclusie die kan worden getrokken ten aanzien van de uitvoering van het Programma Cultuur en Ontwikkeling tussen 1997-2001 is dat hoofdzakelijk steun is verleend aan de kunsten, cultureel erfgoed en mediazaken. Het achterliggende idee was dat via steun aan deze sectoren werd bijgedragen aan de versterking van de culturele identiteit in ontwikkelingslanden en het begrip tussen verschillende culturen, hetgeen de ontwikkeling van deze landen ten goede zou komen. Tevens kan worden geconcludeerd dat ook de doelstellingen van het internationaal cultuurbeleid zijn terug te vinden in de uitvoering van bovenstaande projecten. In veel gevallen werd er aandacht besteed aan de versterking van het internationale culturele profiel van Nederland, aan de promotie van Nederland als 'culturele vrijhaven' en in een enkel geval aan de bescherming van het 'gemeenschappelijk cultureel erfgoed'. De nadruk op het behoud van erfgoed uit het VOC-tijdperk (o.a. Jemen, Sri Lanka), de aandacht voor hoe activiteiten in Zuid-Afrika 'het multiculturele

52 Evaluatie Prins Claus Fonds, 2001

karakter van Nederland en Zuid-Afrika' dienen te weerspiegelen, Nederlands archeologisch onderzoek in Egypte, de expositie van Nederlandse kunstenaars in Bolivia, en het grote percentage gelden dat in Nederland zelf is besteed aan internationale festivals, geven dit aan.

Op het multilaterale vlak werd na het cultuurdecennium de steun aan UNESCO voortgezet met als belangrijkste component de bijdrage aan het eerste Wereld Cultuur Rapport. Hoewel na het verschijnen van het rapport twijfels ontstonden omtrent het voortzetten van deze steun, werd daartoe toch besloten. Daarbij werden inhoudelijke suggesties aan UNESCO gedaan voor de toekomst, bijvoorbeeld over programmering op de lange termijn, de keuze voor één leidend thema per rapport, aandacht voor moeilijke thema's zoals culturele diversiteit via dialoog, grote en gerichte verspreiding. Deze suggesties werden zo goed mogelijk opgevolgd, maar niettemin bleef het vinden van een bredere ondersteuning van donoren problematisch. In 1999 veranderde Nederland opeens drastisch van opstelling en dreigde de eerder toegezegde steun voor het tweede Wereld Cultuur Rapport niet te continueren. Deze verandering aan Nederlandse kant was vooral terug te voeren op wijzigingen in het beleid voor ontwikkelingssamenwerking, die niet alleen gevolgen hadden voor de bilaterale samenwerking maar ook hun weerslag vonden in multilateraal kader. Terwijl in toenemende mate aansluiting werd gezocht bij de aanpak van de Wereldbank, kwam een aantal VN instellingen waaronder de UNESCO steeds meer onder vuur te liggen. De reeds langer bestaande twijfels over de effectiviteit van de organisatie namen in ernst toe en het draagvlak in Nederland voor de multilaterale ondersteuning kalfde in verhoogd tempo af. De inhoudelijke inbreng vanuit ontwikkelingssamenwerking werd gereduceerd tot de onderwijssector, terwijl de standpunten op cultuurgebied primair werden overgelaten aan het ministerie van OcnW, daarin bijgestuurd door het ministerie van Economische Zaken, waar het zaken als auteursrecht betrof.

Zoals eerder vermeld bestond in het management informatie systeem, MIDAS, gedurende de periode 1990-2000 de mogelijkheid voor beleidsmedewerkers om aan projecten als beleidskenmerk een 'culturele dimensie' toe te kennen. Het toekennen van 'dimensies' aan projecten had in feite een tweeledig doel. Enerzijds bood het de mogelijkheid het systeem te bevragen en zo nodig gekwantificeerde informatie te produceren over de totale OS portefeuille, anderzijds diende het alertheid bij de beleidsmedewerkers te vergroten ten aanzien van de relevante dimensies van ontwikkelingsactiviteiten. Aanvankelijk wer-

den dan ook cursussen georganiseerd voor beleidsmedewerkers hoe met de aard van de culturele aspecten van ontwikkelingsactiviteiten om te gaan en waar de culturele dimensie in het systeem diende te worden toegepast. Er is een poging gedaan na te gaan in hoeverre er een systematiek te onderkennen is bij de toekenning van de culturele dimensie. Zulks zou immers inzicht kunnen verschaffen in de wijze waarop het begrip cultuur feitelijk in de context van ontwikkelings samenwerking is geïnterpreteerd. Hoewel de gegevens over de periode 1990-1994 waarschijnlijk onvolledig en niet altijd even betrouwbaar zijn, zijn er toch wel een aantal trends te identificeren. Zo werd verreweg het merendeel (41%) van de culturele dimensies toegekend aan projecten met betrekking tot de kunsten (waaronder de podiumkunsten, literatuur, en musea). Hierna werden culturele dimensies toegekend aan (in orde van belangrijkheid) projecten met betrekking tot Inheemse Volken (9%), Onderwijs (8%), Kinderen (8%), Cultureel Erfgoed (7%), Vrouwen (6%) en Sport (5%). Dit weerspiegelt in feite niet de brede antropologische visie op cultuur. Was de inzet van cultureel-antropologen in rurale ontwikkelingsprogramma's in Burkina Faso eind jaren tachtig, begin jaren negentig nog een uiting van het besef dat cultuur een belangrijke rol speelde in een groot deel van de ontwikkelingsactiviteiten, klaarblijkelijk was dit besef nooit gemeengoed geworden. Interessant detail is daarbij dat in die gevallen waarbij in projecten sprake is van inheemse volken (in de internationale politieke betekenis van het woord) de culturele dimensie wel werd toegekend, terwijl in identieke projecten (zelfs in hetzelfde land), waar het om andere bevolkingsgroepen gaat de culturele dimensie achterwege bleef. Zo werden projecten met laagland Indianen uit het regenwoud in Bolivia wel van een culturele dimensie voorzien en projecten met hoogland Indianen uit het Andes gebergte niet. In Kenia waren het de projecten waarin aandacht geschonken werd aan nomadische veehouders die een culturele dimensie kregen, niet de projecten die primair sedentaire landbouwers tot hun doelgroep rekenden. Daarbij dient uiteraard te worden opgemerkt dat een brede toepassing van het cultureel antropologische cultuurbegrip het onderscheidend vermogen van de culturele dimensie teniet zou doen. Met de introductie van een nieuw management informatie systeem, Piramide, is overigens de toekenning van de culturele dimensie aan projecten helemaal afgeschaft. De systematiek van de toekenning van beleidskenmerken uit het nieuwe systeem biedt geen mogelijkheden voor het kwalificeren van op cultuur georiënteerde projecten. Omgekeerd zijn projecten die zich richten op de culturele aspecten van andere sectoren, zoals cultuureducatie evenmin in het systeem te accommoderen. Daarmee is de aandacht voor het thema 'cultuur en ontwikkeling' in de bilaterale samenwerking volledig achter de horizon verdwenen.

6.6 Conclusies

In feite is er aan het eind van het laatste decennium van de vorige eeuw van het beleid voor ‘cultuur en ontwikkeling’ niet meer over dan een relatief klein en in zekere zin geïsoleerd Cultuurprogramma. De notie ten aanzien van het belang van cultuur is verdwenen uit het nieuwe bilaterale beleid en de steun aan de UNESCO is geminimaliseerd als gevolg van de negatieve oordeelsvorming over het functioneren van deze organisatie. Voor de duurzame ontwikkelingsverdragen werd een afbouw regeling getroffen. Vanuit het Cultuurprogramma werd vooral ondersteuning gegeven aan activiteiten op het terrein van de kunsten en het behoud van cultureel erfgoed. Het debat over de betekenis en invulling van de relatie tussen cultuur en ontwikkeling heeft zich verplaatst naar het Prins Claus Fonds, zij het dat ook daar een vergelijkbare versmalling lijkt op te treden.

Gedurende de periode 1997-2001 werd steeds meer gebruik gemaakt van het cultuurbegrip uit de Cultuurnota van OCenW. Cultuur wordt hier begrepen in de zin van kunsten, cultureel erfgoed, en mediazaken, inclusief letteren en bibliotheekaanlegingen. Bij nadere beschouwing blijkt de beleidsvisie op de relatie tussen ontwikkeling en cultuur in de betekenis van de kunsten een variant op het zogenaamde ‘absorptieverhaal’ dat al eerder de revue is gepasseerd. Er kan alleen sprake zijn van een blijvende vooruitgang als de lokale cultuur sterk genoeg is om de invloeden van buitenaf te absorberen. Daarom is het versterken van de culturele identiteit van een ontwikkelingsland een belangrijke factor in het ontwikkelingsbeleid. Gedurende de jaren 1997-2001 werd het idee dominant dat de culturele identiteit van een gemeenschap of land wordt versterkt door steun te geven aan de restauratie van cultureel erfgoed en de kunsten. De vraag is of het hier een nieuwe normatieve boodschap betreft of een aantoonbaar feit. De veronderstelde relatie tussen het versterken van culturele identiteit en ontwikkeling door middel van het ondersteunen van activiteiten op het terrein van de kunsten en het behoud van cultureel erfgoed zou nader onderzocht moeten worden, waarbij overigens dient te worden opgemerkt dat het om nauwelijks meetbare verbanden gaat. Hebben de activiteiten die zijn uitgevoerd dankzij de steun van het programma bijgedragen tot de versterking van de culturele identiteit van betrokken groepen of landen? Heeft bijvoorbeeld de restauratie van cultureel erfgoed in de betrokken gebieden bijgedragen aan hun weerbaarheid en vermogen invloeden van buitenaf te absorberen? Heeft dit een bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van deze gemeenschappen of landen? Totnogtoe is hierover geen duidelijkheid.

7. CONCLUSIES

In het denken over het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ zijn gedurende de periode 1981-2001 verschillende visies te onderkennen, die vorm hebben gekregen in een discours.

De jaren tachtig worden gekenmerkt door de confrontatie tussen de visie van de NAR dat cultuur een middel is voor ontwikkeling, de instrumentele visie op cultuur, en het beleid voor ontwikkelingssamenwerking waarin economische ontwikkeling centraal staat. De reactie op de visie van de NAR is ambigu. Enerzijds wordt zij onderschreven, anderzijds dient zij zich te bewijzen. Met andere woorden cultuur is een criterium voor effectiviteit indien het aantoonbaar effectief is. In 1990 vindt er een fundamentele omslag plaats. Voor het eerst wordt er door de Minister niet alleen een beschouwing over maar ook een beleid voor ‘cultuur en ontwikkeling’ gepresenteerd. Cultuur wordt gezien als basis en einddoel van ontwikkeling, de constructivistische visie op cultuur. Aan het beleid wordt een brede agenda voor actie gekoppeld. Hoewel dit beleidsdiscours tot ver in de jaren negentig in de documenten is terug te vinden, boet het reeds vanaf 1993 in sterke mate aan belang in. Vanaf 1993 lopen er verschillende discoursen door elkaar. Geleidelijk krijgt evenwel de nadruk op cultuurbehoud de overhand en verdwijnt de dynamische visie op cultuur van het begin van de jaren negentig. Het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ wordt meer en meer gezien als een zaak die op de internationale agenda thuishoort. Vanaf 1997 speelt cultuur nauwelijks meer een rol in het beleid voor ontwikkelingssamenwerking. De brede interpretatie van het cultuurbegrip die ten grondslag lag aan het beleid van 1990 is vervangen door een smal cultuurbegrip in de betekenis van de kunsten en cultureel erfgoed.

Het beleid voor ‘cultuur en ontwikkeling’ heeft duidelijk de invloeden ondervonden van de verschuivingen in de internationale en ook nationale politieke opvattingen over de betekenis van culturele diversiteit. Zo bouwde het discours dat in 1990 zo’n toonaangevende rol speelde in het beleid voort op visies die eerder in academische kringen waren ontwikkeld en door de NAR waren gebundeld in een advies. Er werd afstand genomen van het economische reductionisme dat de ontwikkelingsfilosofie in de voorgaande decennia had gedomineerd. Ontwikkeling was een breed multidimensioneel begrip geworden, waarin sociale, culturele en economische factoren een gelijkwaardige positie kregen toebedeeld. De afstand die van hetzelfde discours vanaf 1993 werd genomen kwam voort uit

de zorgwekkende internationale ontwikkelingen, waarin etnische en culturele tegenstellingen op tal van plaatsen in de wereld, maar vooral ook in oost Europa, op dat moment de toon aangaven. De jaren tussen 1993 en 1997 kenmerkten zich door de pogingen tot internationale consensus vorming over universele waarden. Niet datgene dat volkeren (cultureel) van elkaar onderscheidt, maar datgene dat hen verenigt in gedeelde waarden stond voorop. De slotverklaringen en agenda's voor actie van de respectievelijke internationale conferenties werden richtinggevend voor het beleid van de bilaterale donoren. In het ontwikkelingsbeleid dat aan het eind van de jaren negentig vorm kreeg en dat gebaseerd was op een groeiende overeenstemming onder donoren dat hulp vraaggericht behoorde te zijn en ingebed in het beleid van het ontvangende land werd de aandacht voor de relatie tussen cultuur en ontwikkeling in feite overbodig geacht.

Het beleid voor 'cultuur en ontwikkeling' heeft zich altijd gekenmerkt door een normatieve toonzetting. Het belang van de aandacht voor de relatie tussen cultuur en ontwikkeling is nooit geformuleerd op basis of aan de hand van aantoonbare ervaringsfeiten uit de praktijk van ontwikkelingssamenwerking. Dit heeft geleid tot overwegend filosofische beschouwingen waarin, naar het schijnt, soms al te gemakkelijk voorbij wordt gegaan aan het fundamentele dilemma in de huidige praktijk van ontwikkelingssamenwerking, namelijk dat er zowel sprake is van een door de donor gewenst ontwikkelingstraject enerzijds en van het gegeven dat mensen niet ontwikkeld worden, maar zichzelf vanuit hun eigen culturele identiteit ontwikkelen anderzijds. Het rigoureuus kiezen voor cultuur (en dus culturele diversiteit) als basis of uitgangspunt voor ontwikkelingssamenwerking betekent niet alleen een radicale breuk met de huidige praktijk, maar roept ook talloze vragen op over de uitvoerbaarheid van een mogelijk alternatief.

Het wekt geen verbazing dat het discours in het algemeen nauwelijks vertaling heeft gekregen in concrete beleidsvoornemens en daar waar dat wel het geval was (zoals in de nota *Een Wereld van Verschil*) de volgende stap naar concrete instrumenten veelal te groot bleek. In het bijzonder de vertaling van het beleid naar de 'reguliere' bilaterale samenwerking bleek een onneembare horde. Slechts het experiment van de duurzame ontwikkelingsverdragen kan beschouwd worden als een serieuze poging om het beleid in zijn uiteindelijke consequenties door te voeren. Verder werd het dilemma omzeild door het debat buiten de deur te plaatsen (Prins Claus Fonds) of naar de internationale agenda door te verwijzen (UNESCO). Het is achteraf de vraag of een bescheidener vertaling van het ambitieuze discours uit 1990 niet meer kans van slagen zou hebben gehad. De eerste aanzetten daartoe zijn wel degelijk aanwezig geweest. Er moet dan ook geconstateerd

worden dat, wellicht met uitzondering van een korte periode aan het begin van de jaren negentig en dan bovendien nog in kleine kring, het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ nimmer daadwerkelijk prioriteit is toegekend in ontwikkelingssamenwerking. Het thema kreeg niet de middelen en de instrumenten toebedeeld, die men op grond van het beleid zou verwachten. En voor zover er wel concrete maatregelen werden voorgesteld lieten deze voldoende ruimte voor een marginale zo niet cosmetische toepassing. De bilaterale samenwerking werd dan ook niet ingebed in het ‘cultuur en ontwikkeling’ beleid; Wel kreeg het een aparte plek in de vorm van het Cultuurprogramma (later het programma Cultuur en Ontwikkeling) zij het ook daar met beperkte middelen. Hoewel nimmer zo bedoeld werd het Cultuurprogramma in feite al spoedig het excuus om verdere inspanningen op het terrein van ‘cultuur en ontwikkeling’ in de bilaterale samenwerking achterwege te laten. En verder werd het thema doorgeschoven naar het internationale niveau ervan uitgaande dat de problematiek rond culturele diversiteit en universele waarden bij voorkeur daar geagendeerd dient te worden.

Afgezien van de duurzame ontwikkelingsverdragen, kan ook de instelling van het Prins Claus Fonds in 1996 beschouwd worden als een poging om de onafhankelijke en kritische gedachtevorming over ‘cultuur en ontwikkeling’ te continueren in een situatie waarin dat in de reguliere praktijk van ontwikkelingssamenwerking steeds minder mogelijk werd. Niettemin worstelt ook het Prins Claus Fonds met de concrete vertaling van de brede notie van cultuur die in de beleidsuitgangspunten van het fonds verankerd is.

Het feit dat de opeenvolgende visies op het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ nauwelijks vertaling hebben gekregen in de beleidsuitvoering betekent niet dat er geen activiteiten op het terrein van cultuur zijn gefinancierd. Zowel binnen de speciale cultuurfondsen van de late jaren tachtig als binnen het Cultuurprogramma en het Programma Cultuur en Ontwikkeling van de jaren negentig werden tal van activiteiten gesteund. De uitgaven liepen zelfs in volume op van NLG 1,8 miljoen in 1991 tot NLG 12,5 miljoen per jaar vanaf 1997. Echter, de veranderende visies op het thema ‘cultuur en ontwikkeling’ hebben nauwelijks enige invloed gehad op de samenstelling van de projectenportefeuille. De nadruk is gedurende de gehele periode blijven liggen op het behoud van cultureel erfgoed en de kunsten. Kortom, ongeacht de breedte van het beleid is de uitvoering van het beleid ten principale altijd ‘smal’ gebleven.

BIJLAGE I: TERMS OF REFERENCE

Evaluatie Cultuur en Ontwikkelingssamenwerking

Aanleiding

In de programmering van IOB is voorzien in een evaluatie van het internationale cultuurbeleid als onderdeel van het buitenlandse beleid. Op grond van een globale terreinverkenning werd duidelijk dat het onderdeel cultuur en ontwikkelingssamenwerking, ondanks de gedurende de afgelopen jaren toegenomen onderlinge verwevenheid met het internationale cultuurbeleid, historisch gezien een duidelijk gescheiden beleidsterrein betreft dat een zelfstandige evaluatie rechtvaardigt. In het vooronderzoek werd duidelijk dat de aandacht voor cultuur in de afgelopen decennia, hoewel op verschillende wijze en in verschillende mate van intensiteit, voortdurend deel heeft uitgemaakt van het beleid voor ontwikkelingssamenwerking, doch dat de mate waarin dit beleid ook daadwerkelijk is uitgevoerd veel minder vanzelfsprekend aan te geven is. De complexiteit van het begrip “cultuur” en daarmee van de operationalisering in het kader van ontwikkelingssamenwerking, heeft IOB doen besluiten in eerste instantie op basis van in het vooronderzoek verzamelde materiaal, de evaluatie te richten op het beleidsdiscours en de daaraan, impliciet dan wel expliciet, ontleende interventielogica. Na afronding van deze beleidsevaluatie zal besloten worden of een eventueel vervolgonderzoek naar de uitvoeringspraktijk zinvol is.

Achtergrond

De notie dat cultuur een belangrijk aspect is van ontwikkeling heeft vanaf het ontstaan van de ontwikkelingssamenwerking een rol gespeeld. De eerste verwijzingen naar de culturele aspecten van veranderingsprocessen zijn reeds terug te vinden in de nota's over het koloniale beleid in voormalig Nederlands Indië van het begin van de 20ste eeuw en ook later in de beleidsstukken ten aanzien van het in Nieuw Guinea te voeren beleid. Daarbij werd vooral de relatie tussen onderwijs en cultuur belicht, maar kwamen ook zaken aan de orde als de culturele inbedding van technologische veranderingen en de mogelijkheid om een “blending of cultures” te realiseren, met andere woorden, een samengaan van de beste elementen van de traditionele, inheemse en de westerse cultuur.

In de eerste fase van de naoorlogse ontwikkelingssamenwerking speelde cultuur een minder prominente rol. De aandacht was vooral gevestigd op verbetering van infrastructuur en het ontwikkelen van de productieve sectoren. Pas tijdens de jaren 60 en 70 toen de aandacht werd verlegd naar rurale ontwikkeling met een focus op kleine boeren, kwam de aandacht voor culturele aspecten weer op. Daarbij lag het accent meer op het vanuit de culturele invalshoek verklaren van conservatisme bij kleine boeren, dan op het herwaarderen of versterken van culturele tradities en eigenheid. Cultuur, in de brede antropologische betekenis van het woord, werd – vooral in academische kringen – als verklaringsgrond aangevoerd voor de houding van bevolkingsgroepen in ontwikkelingslanden die geconfronteerd werden met veranderingen van buitenaf. Dit perspectief op cultuur heeft lang stand gehouden in kringen van ontwikkelingssamenwerking. Pas in de periode tussen 1980 en 1990 trad er een geleidelijke verschuiving op in het perspectief. In plaats van hinderkracht werd cultuur langzamerhand gezien als kracht, uitgangspunt voor ontwikkeling. Noties als participatie, aansluiten bij lokale organisaties, voortbouwen op lokale kennis, drongen binnen in het beleidsdiscours over ontwikkelingssamenwerking. Daarbij werd cultuur soms ook aangedragen als argument om zich met bepaalde maatschappelijke ontwikkelingen niet bezig te houden. Een goed voorbeeld is basisonderwijs, althans waar het de inhoud betreft, dat in eerste instantie als een zaak van de landen zelf is beschouwd.

Hoewel zeker niet het vertrekpunt van deze verschuiving van perspectief, kan de nota *Een Wereld van Verschil* uit 1990 toch als een belangrijke mijlpaal worden aangemerkt. Voor het eerst wordt vanuit de notie van ontwikkeling van, voor en door mensen, cultuur aan de basis gelegd van de gehele ontwikkelingssamenwerking. Cultuur is in het beleidsdiscours geworden tot een drijvende kracht voor ontwikkeling.

De nota bleef evenwel niet steken op het niveau van het discours. Er werden ook concrete beleidsvoornemens gepresenteerd die betrekking hadden op de bilaterale samenwerking, het multilaterale verband en op de inrichting van fondsen. Deze stappen betroffen

- Aandacht voor cultuur en lokale kennis in sectorstudies, zo nodig via aanvullend onderzoek door lokale deskundigen, die daartoe indien wenselijk extra getraind kunnen worden;
- Het agenderen van de culturele context bij beleidsoverleg met programmalanden;
- Het verder uitwerken van ontwikkelingsindicatoren die een beter zicht geven op sociaal-culturele ontwikkeling;

- Het integreren van een toets op participatie van de lokale bevolking en de inpassing in en wisselwerking met de lokale cultuur in de identificatie, beoordeling, uitvoering, monitoring en evaluatie van projecten en programma's;
- De aanstelling bij DGIS en in het veld van deskundigen op het terrein van cultuur en ontwikkeling
- Het in internationale fora aandringen op het gebruik van ontwikkelingsindicatoren die inzicht bieden in de mate van sociaal-culturele ontwikkeling;
- Het aandacht schenken aan de rechten van culturele minderheden in het kader van het mensenrechtenbeleid;
- Het versterken van de multi-bi samenwerking met de UNESCO op het terrein van cultuur en communicatie;
- Het in het leven roepen van een programma voor de bevordering en het behoud van de culturele identiteit van gemeenschappen in de programmalanden en –regio's;
- Het in het leven roepen van een programma voor culturele uitwisseling en samenwerking

Deze ontwikkeling in het denken over cultuur in het kader van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking vond uiteraard niet in isolement plaats. Internationaal was er een verschuiving opgetreden, waar de UNESCO een belangrijke rol in heeft gespeeld. Vooral het verschijnen van *Our Creative Diversity* in 1996 kan als een mijlpaal worden beschouwd en had in Nederland een follow-up met de conferentie en publicatie *Kracht van cultuur*.

De ontwikkelingen op het terrein van cultuur en ontwikkelingssamenwerking kunnen niet geheel los gezien worden van het internationale cultuurbeleid. De meest concrete raakvlakken zijn te vinden in het in 1991 opgerichte programma cultuur en ontwikkeling (ongeveer NLG 12 miljoen per jaar oftewel 0,15 % van alle gelden voor ontwikkelings-samenwerking). Hoewel breed opgezet vanuit de beleidsuitgangspunten van de nota *Een Wereld van Verschil*, veranderden de prioriteiten geleidelijk in de loop der jaren en kwam de nadruk meer te liggen op de kunsten en op cultureel erfgoed. Vooral na de herijking groeiden de uitvoering van het cultuur en ontwikkelingsbeleid en het internationale cultuurbeleid geleidelijk naar elkaar toe, een proces dat uiteindelijk in 2000 resulteerde in de organisatorische integratie van deze voorheen gescheiden thema's.

Een belangrijk deel van het budget voor cultuur en ontwikkeling (NLG 5 miljoen per jaar) gaat naar het Prins Claus fonds waar zich vergelijkbare verschuivingen hebben voorgedaan in de hantering van het cultuurbegrip. Tenslotte verdient het HIVOS cultuurfonds

vermelding, gefinancierd met middelen uit het Medefinancieringsprogramma en eveneens ondanks een brede definiëring primair gericht op de kunsten.

Doel van de evaluatie en onderzoeksragen

Het doel van deze evaluatie is tweeledig: in de eerste plaats beoogt de evaluatie een oordeel uit te spreken over de consistentie van het beleidsdiscours inzake cultuur en ontwikkelingssamenwerking en de interventielogica die daarin verankerd is. In de tweede plaats beoogt de evaluatie na te gaan op welke wijze en in welke mate het beleid met betrekking tot cultuur en ontwikkelingssamenwerking is uitgevoerd.

Teneinde dit mogelijk te maken dient de evaluatie een antwoord te verschaffen op de onderstaande vragen:

- Op welke wijze is de aandacht voor cultuur verwoord in het beleid voor ontwikkelingssamenwerking gedurende de afgelopen 15 jaar. Welke impliciete of expliciete noties van het cultuurbegrip lagen daaraan ten grondslag, welke interventielogica stond daarbij voor ogen en welk gewicht werd toegekend aan cultuur in de beoogde ontwikkelingsprocessen.
- Op welke wijze en in welke mate heeft Nederland bijgedragen aan dan wel aansluiting gezocht bij internationale beleidsontwikkelingen ten aanzien van het terrein van cultuur en ontwikkelingssamenwerking.
- Wat is het beleidskader en welke zijn de financieringscriteria voor de ondersteuning van zgn. cultuurprojecten en welke veranderingen zijn hierin in het afgelopen decennium opgetreden.
- Welke is de relatie tussen het algemene beleidsdiscours ten aanzien van cultuur en ontwikkeling en de beleidsuitgangspunten voor de financiering van cultuurprojecten.
- Hoe is de portefeuille van cultuurprojecten opgebouwd en welke geografische en sectorale patronen kunnen daarin worden onderkend.

- Hoe is de cultuurdimensie in het afgelopen decennium aan projecten toegekend en welke geografische, sectorale of andere patronen kunnen daarin worden onderkend.
- Bestaat er een relatie tussen het algemene beleidsdiscours ten aanzien van cultuur en ontwikkeling en de toekenning van de cultuurdimensie.
- Is er sprake van een verband tussen het beleid en de uitvoering van cultuur en ontwikkelingssamenwerking enerzijds en het internationale cultuurbeleid anderzijds en hoe zou dit verband kunnen worden gekwalificeerd.

Aanpak en methode van de evaluatie

Ten behoeve van deze evaluatie zal gebruik gemaakt worden van het in het vooronderzoek verzamelde materiaal. Dit materiaal bestaat uit alle relevante geschreven bronnen over de periode 1985 tot 2000 zoals nota's, MvT's, speeches, jaarplannen en jaarverslagen, memoranda en notities, alsmede uitgeschreven verslagen van interviews met sleutelinformanten. Voorts zijn in het vooronderzoek een tweetal databases opgebouwd, te weten ten aanzien van de fondsen voor cultuur en ontwikkeling en met betrekking tot de toekenning van de cultuurdimensie in het management informatie systeem (MIDAS). Voor beide geldt dat het vooronderzoek zich heeft beperkt tot het afgelopen decennium.

Naast het materiaal verkregen uit het vooronderzoek zal de evaluatie, waar nodig en wenselijk, gebruik maken van materiaal dat is verzameld en geanalyseerd in het kader van de evaluatie van het internationale cultuurbeleid.

De evaluatie zal bestaan uit de volgende componenten.

In de eerste plaats zal er een analyse van het beleidsdiscours plaatsvinden. Deze analyse zal bestaan uit een drietal elementen, te weten (a) een systematische beschrijving van het beleidsdiscours en de veranderingen die daarin zijn opgetreden, (b) een reconstructie van de aan dat beleid ten grondslag liggende noties ten aanzien van het cultuurbegrip en de relatie tussen cultuur en ontwikkelingssamenwerking en (c) een analyse van de impliciet dan wel expliciet aan het beleid gerelateerde interventielogica. Op grond van deze analyse van het beleidsdiscours zal een oordeel gegeven worden over de consistentie en uitvoerbaarheid van het voorgestelde beleid en de daaraan gekoppelde interventielogica. De criteria die bij de beoordeling daarvan zullen worden toegepast, zullen zijn ontleend aan

het beleid zelve. Of met andere woorden, het beleid zal worden beoordeeld op zijn eigen pretenties.

In de tweede plaats zullen de instrumenten worden geïnventariseerd die ter uitvoering van het beleid zijn ontwikkeld en zal worden beoordeeld in hoeverre deze daadwerkelijk zijn toegepast.

In de derde plaats zal de database van alle projecten die de afgelopen 10 jaar zijn gefinancierd uit de fondsen voor cultuur en ontwikkeling worden geanalyseerd op grond van geografische en sectorale criteria, aard van de uitvoerder, budget en looptijd.

En in de vierde plaats zal de database van alle projecten die gedurende de afgelopen 10 jaar een cultuurdimensie hebben gekregen geanalyseerd worden op grond van geografische en sectorale criteria alsmede naar de aard van de uitvoerder.

In het onderzoek zal gebruik worden gemaakt van de methode van tekstanalyse. Voorts zal indien het verloop van het onderzoek daartoe aanleiding geeft overwogen worden om een aantal aanvullende interviews af te nemen van sleutelinformanten.

Organisatie

De beleidsevaluatie zal worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van dr. H.E.J. Jorritsma, inspecteur IOB, door een te contracteren seniorconsultant. Het vooronderzoek is verricht door onderzoeksmedewerkster, Heleen ter Ellen. Ten behoeve van de evaluatie en in verband met de onderlinge relaties met het internationaal cultuurbelevingsveld is een IOB-interne referentiegroep gevormd, waarin mevr. Drs. A.S. Slob participeert.

Producten

Het onderzoek zal resulteren in een rapport waarin conclusies worden getrokken ten aanzien van de onderlinge samenhang tussen het beleidsdiscours met betrekking tot cultuur en ontwikkelingssamenwerking en de concrete activiteiten op dit terrein alsmede, indien mogelijk en of wenselijk, voorstellen voor verder onderzoek.

Het rapport zal bestaan uit maximaal 75 pagina's.

Voorts zal het vooronderzoek een tweetal databases opleveren, te weten van cultuurprojecten en van projecten met een cultuurdimensie.

Na afronding van de evaluatie zal een seminar georganiseerd worden waaraan zowel interne als ook externe betrokkenen bij het beleidsterrein van cultuur en ontwikkelingssamenwerking zullen deelnemen.

BIJLAGE II: CHRONOLOGIE VAN HET BELEID

April 1981 NAR rapport over Culturele Aspecten van OS

Juni 1982 Reactie van Minister van Dijk (OS) op het NAR advies

Mei 1984 Nota herijking bilaterale samenwerking, OS

Oktober 1984 Rapport van de Denk-dagen Culturele Aspecten van OS', WVC

1984 Symposium over Cultuur en OS 'Cultuur en de Koopman', KIT

November 1984 Discussienota DGIS/SA Culturele Dimensie van OS

1985 UNESCO symposium The Cultural Dimension of Development, Den Haag

1986 Instelling van een fonds (ondergebracht bij het Doelbijdragen Programma DPO/BIJ) voor subsidie aan projecten de culturele identiteit versterken

Juli 1986 Nota Multilaterale Culturele Betrekkingen, BZ & WVC & OW

1986 Eerste beleidsmedewerkster voor Cultuur en Ontwikkeling aangesteld (DGIS/SA),

Juni 1987 Brief van Minister Bukman (OS) over culturele dimensie van OS aan Tweede Kamer

1988 Checklist Cultuur & Ontwikkeling verschijnt. Contract beleidsmedewerkster C&O eindigt. Het UNESCO Werelddecennium voor Cultuur en Ontwikkeling gaat van start, steun en initiatief Nederland. Er worden vanaf 1988 twee maal per jaar studiedagen C&O voor DGIS ambtenaren gehouden

1989 Themadagen Cultuur en OS voor DGIS ambtenaren (6 maal in de periode 1988-1991) Er wordt een nieuw hoofd benoemd bij DGIS/SA: cultuurbeleid krijgt nieuwe impuls

1990 De nota Een Wereld van Verschil verschijnt

1991 Beleidsmedewerkster wordt teruggevraagd bij DGIS/SA om zich opnieuw met Cultuur en Ontwikkeling bezig te houden, alsmede met Bevolking en Ontwikkeling. Oprichting Cultuurprogramma

November 1991 Seminar 'Cultuur en Ontwikkeling' voor DGIS-medewerkers

Februari 1992 Seminar 'Cultuur en Macht' voor DGIS-medewerkers

Februari 1992 Brief van de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer over het 'Buitenlands cultureel beleid'

September 1992 Tweedaags seminar 'Cultuur en Communicatie in Relatie tot Ontwikkeling' voor DGIS-medewerkers

Maart 1993 Notitie Inheemse volken in het buitenlands beleid en de ontwikkelingssamenwerking

September 1993 Nota Een Wereld in Geschil, de grenzen van ontwikkelingssamenwerking verkend

1994 Internationale conferentie in Zeist 'Cultural dynamics in development processes', Nationale Unesco Commissie

November 1995 Rapport 'Our Creative Diversity', Wereldcommissie voor Cultuur en Ontwikkeling, UNESCO

Juni 1996 Studiedag 'Cultuur en Ontwikkeling' voor DGIS ambtenaren

1996 De beleidsmedewerkster C&O vertrekt en wordt niet opgevolgd. Na de herijking wordt de afdeling DCO/CO opgericht (Culturele Betrekkingen en Communicatie Ontwikkelingslanden) die het programma Cultuur en Ontwikkeling gaat beheren

1996 Nota Hulp in Uitvoering: ontwikkelingssamenwerking en de herijking van het buitenlands beleid

1996 Oprichting van het Prins Claus Fonds

November 1996 Internationale conferentie 'The Power of Culture', Amsterdam, ministeries van OS en OCW

1997 Publicatie van verslag van conferentie 'De Kracht van Cultuur', KIT

Maart 1998 Bijgestelde notitie van het programma Cultuur en Ontwikkeling verschijnt

November 1998 Verschijning van het First World Culture Report (UNESCO) met intellectuele en financiële steun van Nederland

2000 Nieuwe afdeling Internationaal Cultuur Beleid (DCO/IC)

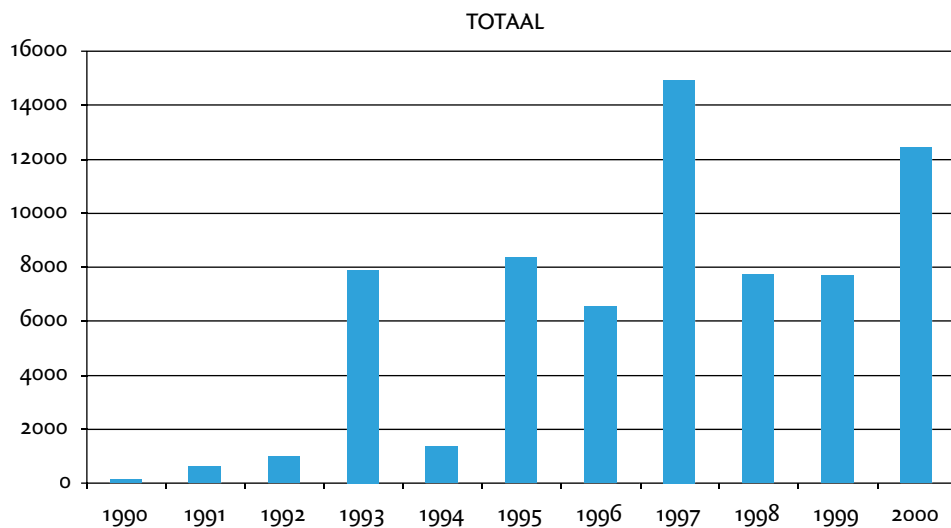
2000 Verschijning van het Second World Culture Report met nog maar een beperkte bijdrage van Nederland

BIJLAGE III: CULTUURFONDSEN

Het Cultuurprogramma is in het kader van deze evaluatie niet geanalyseerd in termen van doelmatigheid en doeltreffendheid. Dit zou een aparte evaluatie van de besteding van de fondsen vereisen. Wel zijn er in het vooronderzoek voor de evaluatie van het internationaal cultuurbeleid gegevens verzameld over de samenstelling van de projectenportefeuille. In deze bijlage wordt een overzicht gegeven van deze gegevens.

In de periode 1990- 2000 zijn er enkele honderden projecten gefinancierd uit het Cultuurprogramma. In de loop van jaren is het uitgegeven budget toegenomen van NLG 1,8 miljoen in 1991 tot 4,8 miljoen in 1996 en ruim NLG 12 miljoen in 2000. In de onderstaande grafiek zijn de jaarlijkse committeringen in het kader van het Cultuurprogramma weergegeven voor de periode 1990-2000.

Grafiek 1: Jaarlijkse committeringen programma Cultuur en Ontwikkeling 1990-2000 (in 1000 NLG), KBE 700, 418 en 419

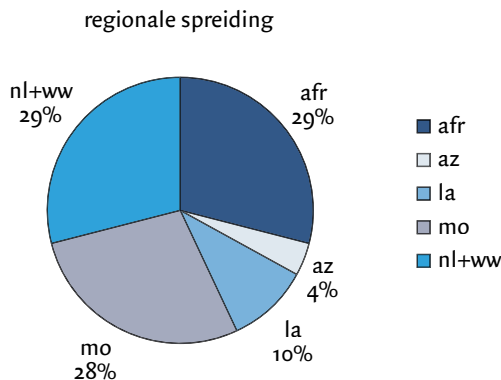


Over de gehele periode is jaarlijks gemiddeld ruim NLG 6 miljoen gecommiteerd. Voor de eerste vijf jaar lag het gemiddelde jaarlijkse bedrag aanzienlijk lager en bedroeg slechts ruim NLG 2 miljoen. Voor de periode 1995-2000 was daarentegen het gemiddelde

gecommiteerde bedrag per jaar aanzienlijk hoger en bedroeg NLG 9,6 miljoen. De relatief grote jaarlijkse fluctuaties zijn grotendeels te verklaren doordat het hier gecommiteerde bedragen en geen uitgaven betreft. Zo kunnen de grote jaarlijkse verschillen verklaard worden uit de goedkeuring van enkele omvangrijke projecten in de sfeer van cultureel erfgoed. De jaarlijkse fluctuaties in uitgaven zijn dan ook beduidend minder groot, omdat de uitgaven voor grote projecten over meerdere jaren gespreid worden. De committering van NLG 25 miljoen in 1996 ten behoeve van het Prins Claus Fonds is niet in bovenstaande grafiek opgenomen, omdat het Prins Claus Fonds strikt genomen geen onderdeel uitmaakt van het Cultuurprogramma.

In de volgende grafiek zijn alle gefinancierde activiteiten ingedeeld naar de regio waar de activiteiten plaatsvinden en/of waar de contractpartner is gevestigd.

Grafiek 2: Regionale verdeling van de fondsen (in %)



Het is opvallend dat drie categorieën vrijwel gelijke bedragen hebben ontvangen. Dit betreft Afrika (afr), Midden Oosten (mo) en Wereldwijd (ww) en in Nederland (nl).

Ten aanzien van Afrika springt allereerst de omvang van de uitgaven in Zuid Afrika in het oog waar sinds 1995 een Lokaal Cultuur Fonds beschikbaar is van NLG 1 miljoen per jaar. Vervolgens zijn in Mali enkele grotere erfgoedprojecten gefinancierd. Tenslotte zijn ook enkele grote regionale literatuur- en documentatieprojecten ondersteund.

In het Midden-Oosten zijn vrijwel uitsluitend cultureel erfgoed projecten gefinancierd. Vooral in Jemen is er op dit terrein een vrij intensieve samenwerkingsrelatie opgebouwd. Jemen is dan ook het land dat het meeste geld uit het Cultuurprogramma heeft ontvangen, te weten ruim NLG 11 miljoen. Na allerlei individuele projecten voor, onder meer, de restauratie van een moskee is in 2000 een cultureel erfgoed samenwerkingsprogramma tussen Jemen en Nederland getekend. In Egypte zijn ook verschillende culturele erfgoedprojecten ondersteund. Opvallend is dat in de beginjaren van het programma er veel aandacht werd geschonken aan het christelijk en vooral koptisch erfgoed in Egypte en Syrië.

Een flink aantal activiteiten heeft in Nederland plaatsgevonden of betreft in Nederland gesitueerde contractpartners die in verschillende regio's in de wereld actief zijn. Vaak gaat het daarbij om een steeds vernieuwde financiering. In deze categorie vallen in het bijzonder de bijdragen aan het Hubert Bals Fonds, Festival Mundial en de Rijksacademie voor Beeldende Kunsten. Het Hubert Bals Fonds ondersteunt filmmakers uit ontwikkelingslanden. Aan het Festival Mundial wordt een jaarlijkse bijdrage gegeven, onder meer, voor het optreden van musici uit ontwikkelingslanden, maar ook om de bewustwording van de Nederlandse bevolking omtrent ontwikkelingsproblematiek te vergroten. De Rijksacademie ontvangt gelden via het Cultuurprogramma om beeldend kunstenaars uit ontwikkelingslanden een opleiding te laten volgen.

In Latijns Amerika en Azië zijn veel minder activiteiten ondersteund. Alleen in Bolivia is in 1993 nog een relatief hoge bijdrage gegeven aan een museum voor populaire kunst.

Voorts is de projectenportefeuille over de periode 1990-2000 opgesplitst naar verschillende typen activiteiten. Onderstaande tabel biedt een overzicht. De percentages betreffen committeringen. Daarbij zij opgemerkt dat de categorie lokale cultuurfondsen zelf uiteraard ook weer uit een scala van verschillende typen van activiteiten bestaat.

Het is duidelijk dat aan activiteiten inzake cultureel erfgoed en musea veruit de hoogste bedragen zijn toegekend. Dit betreft zeker niet het hoogste aantal activiteiten, maar het gemiddeld bedrag per activiteit is hoog. Zo zijn een aantal kostbare restauratiewerkzaamheden gefinancierd. Een recente ontwikkeling in deze categorie is de toename van het aantal museale samenwerkingsprojecten waar organisaties zoals het Koninklijk Instituut voor de Tropen maar ook de International Council of Museums een belangrijke rol in spelen. In het algemeen kan gesteld worden dat het aantal structurele samenwerkingsrelaties toeneemt.

Tabel 1: Verdeling naar typen activiteit (in %)

Type activiteit	%
Cultureel erfgoed en musea	44
Letteren en documentatie (incl. bibliotheken)	10
Film (incl. documentaires)	10
Breed cultuurbegrip (conferenties, dialoog tussen culturen)	4
Locale Cultuur Fondsen	16
Diversen	16
Totaal	100

De sectoren letteren en film ontvingen beiden 10 % van de gecommiteerde bedragen. De uitgaven in de letteren zijn veelal in Afrika besteed en betreffen naast een aantal kleinere activiteiten ook regionale distributienetwerken. In de filmsector vallen de activiteiten van het Hubert Bals fonds het meest op, terwijl recentelijk ook het Jan Vrijman fonds een soortgelijke rol vervult op het gebied van de documentaire film.

Opvallend laag is het gecommiteerde bedrag ten behoeve van de brede interculturele dialoog. Onder deze noemer valt slechts 4% van de totale committeringen. Veruit het grootste bedrag betreft de Euro-Arabische dialoog waaraan in 1997 bijna NLG 900.000 werd toegekend. Bij deze dialoog waren van Nederlandse kant onder meer IKV en de VNG betrokken, naast vele andere Arabische en Nederlandse organisaties. Ondanks een positieve waardering van het eindrapport werd een vervolgvraag voor financiering afgewezen. Een aantal activiteiten in deze rubriek heeft betrekking op het onderhoud van de Nederlandse website “De kracht van cultuur”. Een eenmalige subsidie werd verleend aan de inmiddels opgeheven Nederlandse Vereniging voor Cultuur en Ontwikkeling. Voorts zijn enkele conferenties gefinancierd, bijvoorbeeld ‘*Cultural Dynamics in Development Processes*’ en over traditioneel leiderschap. Opmerkelijk is dat uit het Cultuurprogramma ook een bijdrage is geleverd aan de gehandicaptensport. Er kan niet anders geconcludeerd worden dan dat ondanks enkele interessante initiatieven, het cultuurprogramma haar oorspronkelijke intenties om ook de brede culturele dialoog aan bod te laten komen nauwelijks heeft kunnen waarmaken

Als gevolg van de Herijking en de daaraan gekoppelde delegatie van verantwoordelijkheden naar de Nederlandse Ambassades, beschikken deze sedert begin 1997 over een grotere zeggenschap met betrekking tot de besluitvorming en de uitvoering van

projecten. In dat kader werden ambassades die daartoe mogelijkheden zien vanuit het departement ondersteund bij het opzetten van een zogenaamd Lokaal Cultuur Fonds. Het departement bleef evenwel themavoerend voor het gedelegeerde budget. In 1995 en 1996 gingen respectievelijk de Lokale Cultuur Fondsen voor Zuid Afrika en Egypte van start die bedoeld waren als proefproject te fungeren. Uit het fonds in Egypte werd steun verleend aan kleinschalige projecten op het terrein van de archeologie en hedendaagse kunstuitingen. In 1997 ontvingen ook Zuid-Afrika en Kenia een Lokaal Cultuur Fonds. De interesse van de ambassades voor de inrichting van een dergelijk fonds bleek al spoedig aanzienlijk te zijn. In 1998 kwamen er 27 aanvragen binnen. In het jaarverslag wordt deze belangstelling verklaard door het feit dat toekenning van een Lokaal Cultuur Fonds de posten de mogelijkheid geeft om adequaat in te spelen op de directe behoefte binnen het ressort van de post.⁵³ Door de beperkte beschikbaarheid van middelen kon evenwel slechts aan 9 posten een fonds worden toegekend: naast de reeds bestaande fondsen kregen ook Mali, Thailand, Sri Lanka, Peru, Filippijnen en India een fonds. Als gevolg van de concentratie van de hulp op een beperkt aantal landen welke vanaf begin 1999 van kracht werd vervielen een aantal Lokale Cultuur Fondsen. In 1999 krijgen uiteindelijk Bolivia, Egypte, Zuid-Afrika, Mali, Zimbabwe, India, Ramallah (Palestijnse Gebieden), Sri Lanka en Jemen een fonds toegekend. Gedurende de periode 1996-2001 waren het Zuid-Afrika en Egypte die met respectievelijk NGL 5.8 miljoen en 2.6 miljoen de meeste gelden kregen toegekend. In de volgende tabel zijn de verschillende Lokale Cultuurfondsen weergegeven.

Tabel 2: Lokale Cultuurfondsen (in NLG 1000)

Land	Periode	Totaal bedrag
Zuid-Afrika	1995-2000	5.800
Egypte	1996-2000	2.600
Kenya	1998-2000	1.050
Zimbabwe *	1998-1999	450
Burkina Faso	2000	100
Bolivia	1999-2000	500
Nepal	1998	200
Sri Lanka	2000	100

* In 1997 werd via een ander fonds 240.000 vrijgemaakt als voorloper van het LCF

⁵³ Jaarverslag DCO/CO 1998

In Egypte is er vanuit het Lokaal Cultuur Fonds steun gegeven aan restauratieprojecten, trainingsprogramma's en hedendaagse cultuuruitingen (theater, film, Nubische cultuur, moderne dans). In de jaarplannen 1997-2000 van Egypte wordt een aantal keren gesteld dat de mogelijkheden voor onafhankelijke kunstenaars in Egypte wordt beperkt door de dominante rol van het Ministerie van Cultuur en de overheidsensuur. Het 'geestelijke' klimaat en de religieuze opleving wordt als niet bevorderlijk voor de vrije ontwikkeling van nieuwe kunstvormen beschouwd. Het Lokaal Cultuur Fonds ziet hier duidelijk een taak weggelegd. Tevens wordt gesteld dat archeologisch onderzoek de culturele relaties tussen Nederland en Egypte kan intensiveren.

In Bolivia wordt vanuit het in 1999 toegekende fonds de versterking van de culturele identiteit van de inheemse bevolking (althans voor zover het de laagland Indianen betreft) hoog op de agenda geplaatst. Hier is ook het discours over 'Cultuur als basis voor duurzame ontwikkeling' te horen. In de praktijk wordt dit overigens hoofdzakelijk vertaald in steun aan tweetalig basisonderwijs.

Het grootste Lokaal Cultuur Fonds had betrekking op Zuid Afrika. Het is door IOB geëvalueerd in samenhang met de evaluatie van de uitvoering van het internationaal cultuurbeleid in Zuid-Afrika. De hoofdbevindingen van deze evaluatie komen hierna kort aan de orde.⁵⁴ Op 1 juli 1995 ging het Lokaal Cultuur Fonds Zuid Afrika van start voor een proefperiode van 18 maanden. Daaraan voorafgaand waren al enkele specifieke cultuuractiviteiten via het cultuurprogramma gefinancierd. In de notitie aan de Tweede Kamer uit 1998 werd gesteld dat dit inmiddels geprolongeerde Lokale Cultuur Fonds vooral zou moeten bijdragen aan het culturele transformatieproces in Zuid Afrika. Overigens werd geen invulling gegeven aan het begrip 'culturele transformatie' en werd niet aangegeven hoe de twee doelstellingen van het Cultuurprogramma zich verhouden tot deze specifieke doelstelling van dit lokale fonds. Het was vanaf het begin duidelijk dat vooral activiteiten op het terrein van kunst- en kunsteducatie ondersteund zouden moeten worden. In de notitie wordt verder aangegeven dat zowel met overheids- als niet-overheidsorganisaties gewerkt zou kunnen worden. Achtergestelde bevolkingsgroepen worden als speciale doelgroep gezien en bij de culturele uitwisseling met Nederland zou kennisoverdracht centraal moeten staan.

54 IOB werkdokument *Evaluation of Dutch International Cultural Policy in the context of South Africa.*

Uit de analyse van het Lokaal Cultuur Fonds Zuid Afrika blijkt dat jaarlijks ongeveer 30 organisaties ondersteund zijn. In 1999 werd het hoogste aantal van 37 projecten goedgekeurd. Sindsdien is ernaar gestreefd om het jaarlijks aantal projecten tot 20 te beperken om de beheerslast dragelijk te houden. De gemiddelde bijdrage per project bedraagt NLG 35.000 en dit bedrag vertoont een geleidelijke stijging. Zeer kleine bijdragen van enkele duizenden gulden die in de periode 1995-1998 nog frequent voorkwamen, worden nu vrijwel niet meer verstrekt. Een twintigtal organisaties ontving meer dan één keer subsidie uit dit fonds, terwijl een tiental organisaties regelmatig (drie keer of meer) subsidie aanvraag en ontving. Dit geeft een indicatie voor de afhankelijkheid van donorfinanciering van de meeste organisaties. Vrijwel zonder uitzondering zijn de ontvangende organisaties niet-overheidsorganisaties. Dit zijn enerzijds organisaties opgericht tijdens de strijd tegen de apartheid die zich nu op allerlei terreinen profileren waaronder kunsteducatie en anderzijds typische kunstorganisaties die nu in de veranderde context voor een ander publiek en met een andere doelgroep werken. De financiering van de kunstensector door de Zuid-Afrikaanse overheid is vrij beperkt en slechts enkele donoren zijn op dit terrein actief, waarbij vooral Zweden en Nederland zich als bilaterale donoren profileren. De financieringsvraag overstijgt in belangrijke mate het beschikbare aanbod. In de volgende tabel is de verdeling van projecten over de kunstdisciplines weergegeven over de periode 1998-2000.

Tabel 3 Verdeling naar kunstvorm van de Nederlandse steun in Zuid Afrika

Kunstdiscipline	1998	1999	2000
Theater	2	8	6
Dans	–	8	7
Beeldende kunst	3	6	7
Muziek	2	3	–
Film	1	1	1
Literatuur	–	3	1
Diversen	13*	8	5
Totaal	21	37	27

* Voor 1998 waren niet alle projectgegevens beschikbaar; projecten waarvoor de kunstdiscipline niet duidelijk was zijn geïnclassificeerd onder 'diversen'.

De podiumkunsten, theater en dans, vormen de meest vertegenwoordigde kunstdiscipline, maar in het algemeen springt de brede verdeling van projecten over de verschillende kunstdisciplines in het oog. Verder heeft de analyse uitgewezen dat ongeveer de helft van de projecten is gericht op formele of informele kunsteducatie. Daarbij gaat het zowel om de ondersteuning van (beroeps)opleidingen voor, bijvoorbeeld, filmmakers en managers van kunstorganisaties als om townshipprogramma's voor dans, theater, muziek, en de integratie van het kunstonderwijs in de curricula van scholen. Een derde van de projecten is meer publieksgericht en omvat, onder meer, tournees en optredens van gezelschappen, tentoonstellingen, festivals en de distributie van boeken. Volgens de door de ambassade opgestelde beoordelingsmemoranda gaat het vrijwel altijd om voormalig achtergestelde groepen en personen, dat wil zeggen de arme zwarte bevolking. Met uitzondering van een enkele workshop of masterclass, zijn er vrijwel geen culturele uitwisselingsactiviteiten met Nederland via dit fonds gefinancierd. Daarentegen zijn dit soort uitwisselingsactiviteiten wel gefinancierd met de voor het Nederlandse internationaal cultuurbeleid beschikbare fondsen. Het Lokaal Cultuur Fonds is vrijwel uitsluitend voor de ondersteuning van puur Zuid-Afrikaanse initiatieven ingezet.

Als tegenhanger van de vaak kleinschalige activiteiten en relatief kleine organisaties die via de Lokale Cultuur Fondsen worden ondersteund, zijn er ook enkele grotere contractpartners of subsidieontvangers van het Cultuurprogramma. Organisaties of activiteiten die meer dan NLG 2 miljoen via één of meer committeringen ontvangen hebben zijn:

- Het museum voor populaire kunst in La Paz, Bolivia in 1993.
- Hubert Bals Fonds, meerdere subsidies.
- Rijksacademie voor Beeldende Kunsten, meerdere subsidies.
- Overheid Jemen voor diverse cultureel erfgoedprojecten.
- Koninklijk Instituut voor de Tropen voor diverse museale samenwerkingsprojecten.
- Versterking bibliotheken en documentatiecentra in Oost-Afrika in 1997.

Het betreft dus twee maal een grote eenmalige subsidie en in vier gevallen een structurele subsidierelatie.

BIJLAGE IV: GERAADPLEEGDE BRONNEN

Indeling:

Kamerstukken en nota's
Overige publieke stukken en literatuur
Interne memo's, notities, e.d.
Speeches
Bronnen Prins Claus Fonds
Bronnen Hivos-Cultuurfonds
Bronnen Nederlandse Unesco-commissie
Bronnen Unesco Wereldcommissie

Kamerstukken:

1976 – Minister & Staatssecretaris Buitenlandse Zaken, mede namens Ministers OCenW en CRM, *Nota betreffende de Internationale Culturele Betrekkingen*, Tweede Kamer, zitting 1975-1976, kamerstuk 14 206 nr 1-2.

1979 – Handelingen Tweede Kamer – Openbare commissievergadering Internationale Culturele Betrekkingen van 18 juni 1979, kamerstuk 14206.

1981 t/m 2001 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Memories van Toelichting bij de Rijksbegroting.

1984 – Minister voor Ontwikkelingssamenwerking, *Nota Herijking bilaterale samenwerking*, Tweede Kamer, zitting 1983-1984, kamerstuk 18350, nrs. 1-2, Den Haag, 1984.

1985 – Staatssecretaris Buitenlandse Zaken, mede namens Ministers O&W en WVC, *Voortgangsnotitie Internationale Culturele Betrekkingen*, Tweede kamer, zitting 1984-1985, kamerstuk 18 856 nr. 1-2.

1986 – Staatssecretaris Buitenlandse Zaken, mede namens Ministers O&W en WVC, *Nota over de Internationale Culturele Betrekkingen in Multilateraal Verband*, Tweede Kamer, zitting 1985-1986, kamerstuk 19 590 nr. 1-2.

1990 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Nota Een wereld van verschil – Nieuwe kaders voor ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig*, 1990.

1992 – Staatssecretaris Buitenlandse Zaken, mede namens Ministers O&W en WVC, *Nota Internationale Culturele Betrekkingen*, Tweede Kamer, zitting 1991-1992, kamerstuk 21 637, nr 2-3.

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.

1996 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Nota Hulp in Uitvoering, Ontwikkelingssamenwerking en de Herijking van het Buitenlands Beleid*, 1996

1996 – Staatssecretaris OCenW, *Pantser of Ruggengraat: Cultuurnota 1997 – 2000*, 1996

1998 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Bijgestelde notitie van het Programma Cultuur en Ontwikkeling*, 1998

Overige stukken en literatuur:

1965 – Foster, G.M., *Peasant society and the image of limited good*, in *American Anthropologist*, no. 67, pp. 293-315.

1967 – Baal, Jan van, *Mensen in Verandering*, Amsterdam: arbeiderspers.

1970 – Huizer, G.J., *Resistance to change and radical peasant mobilization: Foster and Erasmus reconsidered*, in *Human Organization*, 29, pp. 303-322.

1971 – Shanin, Th., *Peasant and peasant societies*, Harmondsworth; Penguinbooks Ltd.

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 voor Ontwikkelingssamenwerking, *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 Globale evaluatie van de Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking. IOV, nr. 168/A-1, januari/april

1984 – Ministerie van WVC, *Rapport van de Denk-dagen culturele aspecten van OS*, Den Haag, juni 1984.

1987 – Minister voor Ontwikkelingssamenwerking, *Brief aan de Tweede Kamer over 'De culturele dimensie van ontwikkelingssamenwerking'*, kenmerk DGIS/SA – 139121, 22 juni 1987.

1995 – IOV Bevindingen en Aanbevelingen 1984-1994. Focus op Ontwikkeling 3

1997 – Deul, Fleur, E. *De kracht van cultuur in beleid (1990-1996)*, doctoraalscriptie Politicologie, Universiteit van Amsterdam.

1997 – Minister voor Ontwikkelingssamenwerking, *Brief aan de Tweede Kamer over het WCCD rapport 'Our Creative Diversity'*, kenmerk DCO/CO – 030/97.

Interne memo's, notities, e.d.:

1984 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Discussienota van DGIS/SA: De culturele dimensie van OS*, Den Haag, 9 november 1984

1998 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Verslag van de bespreking met de Minister van OS*, DCO-556/98.

1998/2001 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Jaarplannen DCO/CO 1997, 1998, 1999, 2000, 2001.

1998/2000 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Jaarverslagen DCO 1998, 1999, 2000

1998 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Beleidsnotitie Buitenlands Cultureel Beleid* (interne notitie), DCO/CO, december 1998

1999 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Memo DCO-007/99, 11 januari 1999

1999 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Memo kenmerk DCO/CO – 0047/99, 9 maart 1999

1999 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Memo van 23 maart 1999: verslag van overleg van 10 maart, DCO/CO-0055/99

2000 – DGIS, Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Interne notitie*, DCO/CS, februari 2000.

Speeches:

1991 – de la Rive Box, L.: “*Gaat de dominee mee op reis met de imam?*”, Toespraak ter gelegenheid van de oprichting van de Nederlandse Vereniging voor Cultuur en Ontwikkeling, 1991.

1994 – Pronk, J.: “Fighting poverty is important for the safeguarding of cultural heritage” in “*Illicit traffic in cultural property*”, KIT, Amsterdam (1995).

1994 – Pronk, J.: *Culture as a mainstream*, toespraak bij Unesco – Nederlandse manifestatie: “Cultuur en Ontwikkeling”, ministerie van Buitenlandse Zaken (10 juni 1994).

1998 – Pronk, J.: *A cultural antidote to globalisation*, I Cultuur als tegengif; toespraak bij Unesco-conferentie in Stockholm: ‘Our creative diversity’.

Prins Claus Fonds:

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 Prins Claus Fonds*

HIVOS-Cultuurfonds

1995 – *Nota over het cultuurbeleid*, HIVOS, Den Haag.

2001 – Verslag van jubileumviering Hivos – Cultuurfonds.

UNESCO – Wereldcommissie

1982 – Unesco, *Mondiacult: Wereldconferentie over Cultureel beleid*, slotdocument.

1995 – Unesco, *Our Creative Diversity*, rapport van de Wereldcommissie voor Cultuur en Ontwikkeling.

1998 – *First World Culture Report*, Unesco.

2000 – *Second World Culture Report*, Unesco.

UNESCO-NL (NUC)

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.

BIJLAGE V: LIJST VAN GEÏNTERVIEWDEN

Dhr. Sipko de Boer, april 2000
Mw. Angeline Eysink, juli 2000
Dhr. Fons Gribling, augustus 2000
Dhr. Peter de Haan, juli 2000
Dhr. Hans Janssen, juli 2000
Dhr. Pieter Lammers, juli 2000
Mw. Ellen van der Laan, september 2000
Dhr. Marc Moquette, augustus 2000
Mw. Anke Niehof, juli 2000
Dhr. Louk de la Rive Box, juni 2000
Dhr. Henk Tieleman, september 2000
Mw. Edith Sizoo, april 2000
Dhr. Adriaan van der Staay, juli 2000
Dhr. Chudi Ukpabi, juli 2000
Dhr. Bob Waisfisz, juli 2000

EVALUATIE-STUDIES UITGEBRACHT DOOR DE INSPECTIE (ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN BELEIDSEVALUATIE (IOB) 1990-2002

- 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
- 288 2002 **Health, nutrition and population** Burkina Faso Mozambique Yemen isbn 90-5328-301-3
- 289 2002 **Cultuur en Ontwikkeling** De evaluatie van een beleidsthema (1981-2001) isbn 90-5328-302-1

*) Niet meer beschikbaar

Ministerie van Buitenlandse Zaken | Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag | Nederland

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie | 2002

ISBN 90-5328-302-1

Bestelnummer: OSDR 0497/N

evaluation

evaluation



Ministerie van
Buitenlandse Zaken



O S D R 0 4 9 7 / N