

Gefragmenteerd internationaal cultuurbeleid

Een analyse van parlementaire debatten begin jaren negentig

Coen van den Brand (studentnummer 3678377)

Bachelor eindwerkstuk Kunstbeleid en Management

Faculteit Geesteswetenschappen, Universiteit Utrecht

Studiejaar 2015-2016

Begeleider Clara Pafort-Overduin

25 oktober 2015

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding, relevantie en doelstelling	5
1.2 Probleemstelling	7
1.3 Plan van aanpak	8
2 Historisch kader	10
2.1 Van buitenlands cultureel beleid naar buitenlands cultuurbeleid (1945-1987)	10
2.2 Van buitenlands cultuurbeleid naar internationaal cultuurbeleid (1987)	13
2.3 Internationaal cultuurbeleid tot en met 2015	17
2.4 Aandachtspunten voor de detailanalyse	21
3 Analyse en resultaten	22
3.1 Regeringsnota Investeren in cultuur (WVC)	22
3.2 Parlementair debat over WVC-nota	23
3.3 Regeringsnota Buitenlands cultureel beleid (BuZa)	26
3.4 Parlementair debat over BuZa-nota	28
3.5 Resultaten van de analyse	31
4 Conclusie	34
Literatuurlijst	38
Lijst van afkortingen	41

Samenvatting

Onderzoekers hebben diverse malen gewezen op een gebrek aan samenhang in het internationale cultuurbeleid van Nederland in de laatste decennia. Dat heeft vooral te maken met de wisselende doelstellingen van dit beleid door de jaren heen, vaak parallel aan verschuivingen in de keuze voor het departement dat de leiding heeft bij de beleidsuitvoering: Buitenlandse Zaken of het Cultuurministerie.

Op basis van literatuurstudie wordt in dit werkstuk beschreven aan welke spanningsvelden, discussies en dilemma's het internationaal cultuurbeleid onderhevig was vanaf 1945 tot nu. Met dit theoretische kader als achtergrond is vervolgens een detailanalyse gemaakt van de periode van begin jaren negentig, waarin zich twee relevante parlementaire debatten voordeden. Naar aanleiding van de meerjarennota *Investeren in cultuur* (1992, ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur) en de nota *Buitenlands cultureel beleid* (eveneens 1992, ministerie van Buitenlandse Zaken) bediscussieerden parlementariërs binnen een tijdsbestek van ruim drie maanden vanuit twee verschillende invalshoeken het toenmalige internationale cultuurbeleid. Juist het verschil in perspectief wanneer de zaak vanuit het ene dan wel het andere ministerie wordt bekeken, maakt een vergelijking van deze twee debatten interessant.

Uit de analyse blijkt dat het bespreken van het internationaal cultuurbeleid onvolledig plaatsvond. De Tweede Kamer gaf in het eerste debat over het nationale cultuurbeleid geen prioriteit aan het onderwerp van het internationale cultuurbeleid, ondanks expliciete aanzetten van de minister. Hierdoor bleven internationale beleidsaspecten grotendeels onbesproken. In het tweede debat over het buitenlands cultureel beleid werden voornamelijk ideologische kwesties over nationale prioriteiten, het departementale primaat van het internationaal cultuurbeleid en organisatorische mankementen aangeroerd. Naast uit de literatuur afkomstige ideologische en interdepartementale spanningsvelden, komt uit deze analyse ook een organisatorisch spanningsveld naar voren.

Van een constructief interdepartementaal debat waarin afstemming tussen de invalshoeken en de organisatorische rollen van verschillende ministeries plaats had

kunnen vinden, was geen sprake. In de onderzochte periode bleef de parlementaire discussie over internationaal cultuurbeleid gefragmenteerd. Beleidsdiscussies over internationalisering van het cultuurbeleid zoals die wel in de samenleving speelden – blijkens de in dit onderzoek besproken literatuur – kwamen begin jaren negentig in het parlement niet inhoudelijk tot hun recht. De fragmentering van het beleid door de betrokkenheid van meerdere ministeries werkte ook door in de parlementaire debatten.

1 Inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt de aanleiding voor de onderwerpskeuze, de stand van zaken op onderzoeksgebied, de probleemstelling van het onderzoek en de deelvragen die daaruit voortvloeien.

1.1 Aanleiding, relevantie en doelstelling

“Internationalisering is 1 van de 4 prioriteiten binnen het cultuurbeleid van Nederland. Culturele (top-)instellingen moeten zich internationaal kunnen presenteren en meten. Culturele diplomatie is daarnaast goed voor de buitenlandse betrekkingen en economische positie van Nederland.”¹

Anno 2015 presenteert de rijksoverheid het bovenstaande citaat op haar digitale overzichtspagina over internationale culturele samenwerking. Zoals het citaat weergeeft, gaat dat enerzijds om cultuurpolitieke en anderzijds om buitenlandspolitieke belangen. Omdat internationale kunstpraktijken de territoriale grenzen overschrijden, vallen dergelijke activiteiten zowel onder cultuurbeleid als onder buitenlandbeleid. Steeds erbij betrokken zijn de ministeries van Buitenlandse Zaken en van Cultuur (eerst als onderdeel van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, later van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap). Soms sluiten ook andere departementen zich voor een periode aan, zoals Economische Zaken of Onderwijs.² Volgens cultuurwetenschapper Toine Minnaert leidt deze gedeelde departementale verantwoordelijkheid tot terugkerende discussies over competenties, primaat, coördinatie, eindverantwoordelijkheid en afstemming.³

In zijn artikel *Drang naar samenhang* uit 2009 waarin Minnaert het ICB over de

¹ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationale-culturele-samenwerking>, geraadpleegd 29 juli 2015.

² Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid in Nederland* (Amsterdam: Boekmanstichting, 2007): 156.

³ Toine Minnaert, 'Drang naar samenhang. Het internationaal cultuurbeleid van Nederland', *Boekman* 21, nr. 80 (2009): 7.

periode 1970 – 2008 onderzoekt, wijst hij er op dat de verdeling over twee departementen heeft geleid tot een gebrek aan samenhang in het internationale cultuurbeleid.⁴ Minnaert stelt dat de ministeries een verschillende invulling van de doelstellingen nastreven.⁵ In latere artikelen, waaronder *Internationaal cultuurbeleid als ideologisch strijdperk*, kaart hij dat wederom aan en stelt tevens dat de veranderingen in politieke kleur van de bewindslieden nog eens extra bijdroegen aan de wisselvalligheid.⁶ Eerder werkte Minnaert mee aan een beleidsevaluatie door de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van het internationaal cultuurbeleid over de periode 1997-2000. In 2001 werd hiervan verslag gedaan in het rapport *De kunst van het internationaal cultuurbeleid 1997-2000*. De auteurs constateerden een aantal dilemma's die wezen op struikelblokken rond het voeren van internationaal cultuurbeleid, zoals cultuurpolitieke versus buitenlandpolitiek uitgangspunten, breed versus smal cultuurbegrip, cultuurbelang versus *Holland Promotie*, vraag- versus aanbodsturing, en centrale versus decentrale aansturing.⁷ Het onderzoek van het IOB betreft de periode 1997-2000, Minnaert analyseert in zijn artikelen een langere periode, tussen 1970 en 2008, en stelt dat er sprake is van terugkerende spanningen rondom het beleid. Zowel de IOB als Minnaert analyseren het ICB nadat dit is vormgegeven en in werking is gesteld. In dit werkstuk is ervoor gekozen om te analyseren wat er zich afspeelt voor het beleid zijn definitieve vorm krijgt. Het moment waarop de vormgeving van het beleid in de openbaarheid komt is het moment waarop er in de Tweede Kamer gedebatteerd wordt over het voorgenomen beleid. Dit onderzoek zal zich dan ook richten op het analyseren van de beleidsvoornemens en de parlementaire debatten aangaande het internationaal cultuurbeleid. Wetenschappelijk gezien vult dat een gat in het geheel aan publicaties over dit onderwerp, omdat naar de parlementaire discussies nog niet in detail is gekeken. Het is interessant om parlementaire debatten te analyseren omdat deze zowel een inhoudelijke weerspiegeling van het beleid zijn alsmede een functie dienen in de vormgeving van het beleid. De parlementariërs kunnen in het debat invloed uitoefenen op de vormgeving van het internationaal cultuurbeleid. Het is daarom gewenst dat bij het onderzoeken van spanningen in het beleid er naast

⁴ Minnaert 2009: 7

⁵ Minnaert 2009: 12

⁶ Minnaert 2009: 6. Toine Minnaert, 'Internationaal cultuurbeleid als ideologisch strijdperk', *Boekman* 25, nr. 95 (2013): 79. Toine Minnaert, 'Footprint or fingerprint: international cultural policy as identity policy', *International Journal of Cultural Policy* 20, nr. 1 (2014): 100.

⁷ Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, *De kunst van het internationaal cultuurbeleid. Evaluatie 1997-2000* (Den Haag: IOB / Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2001): 30-40.

beleidsevaluaties tevens debatevaluaties plaatsvinden.

Bijkomend dient het onderzoek een praktisch nut. Wil men door middel van een debat gericht invloed uitoefenen op de inhoud en vormgeving van het beleid dan dient een debat constructief gevoerd te worden. Dit onderzoek heeft dan ook tot doel om inzicht te verkrijgen in de rol die partijen gespeeld hebben tijdens de parlementaire debatten over het internationaal cultuurbeleid. Mogelijk geeft dat een aanvullend inzicht in de knelpunten.

Het aantal wetenschappelijke publicaties over spanningsvelden rond het internationaal cultuurbeleid van Nederland is beperkt. In dit werkstuk is vooral het bovengenoemde werk van Minnaert en van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie als referentiepunt gehanteerd.

1.2 Probleemstelling

Het internationaal cultuurbeleid kan in het parlement op twee manieren ter sprake komen: in debatten over het nationale cultuurbeleid en over internationale culturele betrekkingen. Bij de eerste invalshoek gaat het over het Nederlandse cultuurbeleid en de invloed van internationalisering daarop. Bij de tweede invalshoek is de culturele dimensie van het buitenlandbeleid het vertrekpunt. Dit is ook de wijze waarop de debatten in het werkstuk besproken worden.

Gezien de beperkte omvang van dit bachelor eindwerkstuk alsmede de lange geschiedenis van het internationaal cultuurbeleid, sinds de Tweede Wereldoorlog, was het gewenst een onderzoeksperiode af te bakenen. Daartoe is er gezocht naar een passend startpunt dat aansluit op de huidige structuur van het internationaal cultuurbeleid waarin beide departementen inbreng hebben in het beleid hetgeen in het verleden niet altijd het geval is geweest. Bijzonder relevant bleek de periode begin jaren negentig te zijn, omdat zich toen twee belangrijke ontwikkelingen in het internationaal cultuurbeleid voordeden. Ten eerste verschoof, naar aanleiding van het rapport *Cultuur zonder grenzen* van de Wetenschappelijke Raad van het Regeringsbeleid (WRR), de aandacht rond het primaat van het ICB van het buitenlandbeleid richting het cultuurbeleid.⁸ Ten tweede werd het meerjarenplan geïntroduceerd in het cultuurbeleid waardoor het beleid niet langer voor één jaar maar

⁸ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Cultuur zonder grenzen* (Den Haag: Staatsuitgeverij, 1987): 1.

voor een periode van vier jaar werd vastgesteld.⁹ Beide ontwikkelingen zorgde ervoor dat het thema internationaliseren meer dan voorheen een vaste plaats in het nationaal cultuurbeleid kreeg. Tegelijkertijd kwamen cultuurpolitieke doelstellingen meer in beeld in het internationaal cultuurbeleid.¹⁰ Begin jaren negentig zijn er twee wezenlijke parlementaire debatten die het ICB bespreken. Dat betreffen de debatten, in 1992, over de nota Cultuurbeleid 1993-1996 *Investeren in Cultuur* en de Regeringsnota Buitenlands cultureel beleid. Deze twee zullen dan ook de basis vormen voor de analyse.

De probleemstelling van dit onderzoek luidt:

In hoeverre komen spanningen rond het internationaal cultuurbeleid terug in parlementaire debatten begin jaren negentig over het nationale cultuurbeleid en over het buitenlandse cultureel beleid?

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag zijn de volgende deelvragen onderscheiden:

- Welke dilemma's en spanningen zijn reeds waargenomen rondom het internationaal cultuurbeleid in de literatuur?
- In hoeverre komen discussies terug in het politieke debat betreffende de nota Cultuurbeleid 1993-1996 *Investeren in Cultuur*?
- In hoeverre komen discussies terug in het politieke debat betreffende de regeringsnota *Buitenlands cultureel beleid* in 1992?

1.3 Plan van aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van een literatuurstudie en een bronnenanalyse. Voor het beantwoorden van de eerste deelvraag wordt een historisch kader (hoofdstuk 2) geschetst. Daartoe is er literatuur over een ruimere periode bestudeerd om zo de parlementaire debatten uit begin jaren negentig van voldoende

⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Cultuurbeleid in Nederland* (Amsterdam: Boekmanstichting, 2007): 156.

¹⁰ Roel Pots, *Cultuur, koningen en democraten: overheid en cultuur in Nederland* (Amsterdam: SUN, 2000): 353.

achtergrond te voorzien. Deze literatuurstudie maakte duidelijk welke spanningsvelden, discussies en dilemma's er op beleidsniveau van belang waren en deze zijn ingezet bij de analyse van de parlementaire stukken in hoofdstuk drie (tweede en derde deelvraag).

Het onderzoek richt zich op twee regeringsnota uit 1992 waarin de beleidsvoornemens gepresenteerd worden, te noemen de regeringsnota *Investeren in Cultuur* en de werknootitie inzake het buitenlands cultureel beleid. Bijkomend worden twee parlementaire debatten over deze beleidstukken onderzocht. Deze bronnen zijn gevonden via de website *Staten-Generaal Digitaal* van de Koninklijke Bibliotheek en de Tweede Kamer. Op deze site zijn alle Handelingen (Kamerverslagen, Kamerstukken en Kamervragen) tot 1 januari 1995 digitaal toegankelijk gemaakt. Op de website heb ik gezocht naar documenten met het onderwerp *internationaal cultuurbeleid* vanaf 1989 tot 1995. Daarna heb ik een selectie gemaakt van documenten waarin het internationaal cultuurbeleid ter discussie wordt gesteld. Voor de detailanalyse in dit werkstuk (hoofdstuk 3) heb ik uiteindelijk gekozen voor toespitsing op de genoemde twee regeringsnota's en de beide parlementaire debatten daarover, omdat deze vier documenten enerzijds op beleidsniveau aansluiten op het kader van spanningen en dilemma's en anderzijds op debaterniveau een goed inzicht bleken te bieden in het identificeren van discussiepunten. Ook moties en Kamervragen hierover, die aparte documenten zijn, komen in de verslagen van de parlementaire debatten aan de orde. In de resultaten worden de bevindingen aan drie spanningsvelden gerelateerd: een ideologisch (over de doelstellingen van het beleid), een interdepartementaal (over de aansturing van het beleid) en een organisatorisch spanningsveld (over het gebrek aan afstemming). Op basis van de verzamelde gegevens in beide hoofdstukken wordt in hoofdstuk 4 antwoord gegeven op de onderzoeksvraag en de betekenis van dit onderzoek geëvalueerd.

2 Historisch kader

Voor een goed begrip van de parlementaire debatten over het international cultuurbeleid begin jaren negentig die in het volgende hoofdstuk geanalyseerd zullen worden, is achtergrondkennis over de geschiedenis van dit beleid nodig. Daarom wordt in dit hoofdstuk een historisch kader geschetst, dat een langere periode beslaat dan het eigen onderzoek. Hieruit zal blijken dat er een aantal terugkerende punten zijn in de discussie over het ICB. Dit historisch kader is gestructureerd langs twee lijnen: ten eerste de ontwikkelingen van het ICB en ten tweede de evaluatie van en kritiek op dit beleid uit zowel politieke, maatschappelijke als wetenschappelijke hoek. De schets van de eerste historische lijn is voornamelijk gestoeld op Roel Pots' boek *Cultuur, koningen en democraten: overheid en cultuur in Nederland* uit 2000, Ton Bevers' artikel *Het Nederlands internationaal cultuurbeleid* uit 1995 en het boek *Cultuurbeleid in Nederland* door het Ministerie van OCW in 2002 en 2007. De literatuur die gebruikt is voor de tweede historische lijn betreft het WRR-rapport uit 1987, de beleidsevaluatie van het IOB uit 2001, de essaybundel *All that Dutch* uit 2005 en artikelen van Minnaert uit 2009 en 2013.

Voorafgaand aan de historische beschrijving dienen er drie begrippen verduidelijkt te worden die gehanteerd zullen worden in de onderstaande beschrijving. Toen in de periode, vanaf 1945 tot aan eind jaren tachtig, de coördinatie van het internationaal cultuurbeleid nog bij het ministerie van Buitenlandse Zaken lag, werd het internationaal cultuurbeleid meestal *buitenlands cultureel beleid* genoemd of *internationale culturele betrekkingen*. Eind jaren tachtig werd het beleid meer afgestemd op het nationale cultuurbeleid en sprak men over *buitenlands cultuurbeleid*. Vanaf eind jaren negentig werd het beleid herzien en was er meer sprake van gedeelde verantwoordelijkheden. Sindsdien wordt de term *internationaal cultuurbeleid* gebruikt.

2.1 Van *buitenlands cultureel beleid* naar *buitenlands cultuurbeleid* (1945-1987)

Na 1945 ontwikkelde zich een *buitenlands cultureel beleid* dat lange tijd het aandachtsgebied van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa) zou zijn. Alle

activiteiten stonden in het teken van één gemeenschappelijk doel: het bevorderen van de *goodwill* voor Nederland in het buitenland.¹¹ Het Cultuurministerie werd er amper bij betrokken. In 1967 werd de Coördinatiecommissie Internationale Culturele Betrekkingen (CICB) ingesteld om interdepartementale samenhang aan te brengen. De commissie werd aangestuurd door Buitenlandse Zaken en geleid door een Ambassadeur voor Culturele Samenwerking.¹² Gedurende de jaren zeventig bleef echter het kweken van goodwill voor Nederland de centrale doelstelling.¹³ In deze periode zette ook de mondialisering op het gebied van de kunsten zich door, wat zich uitte in een aanzienlijke toename van contacten over de grenzen van allerlei overheids-, kunst- en cultuurinstellingen. Op het Cultuurministerie groeide in het verlengde daarvan de weerstand tegen de leidende rol van Buitenlandse Zaken.¹⁴

Medio jaren tachtig werd besloten dat het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) een ‘eigen’ buitenlands cultuurbeleid zou gaan volgen naast dat van BuZa. Nu kwamen ook cultuurpolitieke doelstellingen in beeld. Door buitenlandse contacten zouden Nederlandse kunstenaars kunnen profiteren van internationale invloeden en zo hun kunst op een hoger plan kunnen brengen. Daarnaast zou de waarde van Nederlandse kunstuitingen in het buitenland gepromoot kunnen worden, niet zozeer om meer goodwill te kweken voor het land, als wel om Nederlandse kunstenaars invloed te laten uitoefenen op mondiale culturele uitingen. Deze beleidswijziging leidde tot allerlei uitwisselingen op het gebied van Nederlandse beeldende kunst, film en literatuur. Wel bleef het primaat van het beleid bij Buitenlandse Zaken liggen.¹⁵

Beleidsvaluatie: WRR-rapport Cultuur zonder grenzen

In 1987 analyseerde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) het tot dan toe gevoerde internationaal cultuurbeleid. In het rapport *Cultuur zonder grenzen* stelde de raad dat de beoogde doeleinden van het buitenlands cultureel beleid niet optimaal gerealiseerd werden omdat het beleid zowel cultuurpolitieke als

¹¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurbeleid in Nederland* (Amsterdam: Boekmanstichting, 2002): 213.

¹² Ibidem.

¹³ Ministerie BuZa, *Nota inzake de Internationale Culturele Betrekkingen (1970-1971)*. Ministerie van BuZa, *Nota betreffende de Internationale Culturele Betrekkingen. Vervolg op de Regeringsnota van 18 september 1970* (1977).

¹⁴ Roel Pots, *Cultuur, koningen en democraten: overheid en cultuur in Nederland* (Amsterdam: SUN, 2000): 353.

¹⁵ Ibidem.

buitenlandspolitieke doeleinden nastreefde en er geen sprake was van een eenduidig primaat.¹⁶

De WRR concludeerde dat een scheiding tussen cultuurpolitieke en buitenlandspolitieke doelstellingen noodzakelijk was, zodat prioriteiten op beide vlakken verhelderd konden worden.¹⁷ Bovendien zou het internationaal cultuurbeleid in de eerste plaats moeten dienen “ter versterking van de internationale positie van de cultuurbeoefening in Nederland als onderdeel van het algemeen cultuurbeleid”.¹⁸ Daartoe adviseerde de raad om verantwoordelijkheden weg te halen bij het Buitenlandse Zaken en deze onder te brengen bij het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.¹⁹

Verschuiving tot 1992

De regering nam de aanbevelingen van de WRR slechts ten dele over.²⁰ Ze erkende wel dat het beter was onderscheid te maken tussen buitenlandspolitieke en buitenculturele doelstellingen, maar verbond daar geen verdergaande consequenties aan dan het verleggen van accenten. De regering erkende wel dat het kwaliteitsbevordering van de Nederlandse cultuurbeoefening een doelstelling was van het buitencultureel beleid.²¹ Langzaam maar zeker kwam de accentverschuiving van *buitencultureel beleid* naar *buitencultureel beleid* tot stand. In 1992 werd deze ontwikkeling bekrachtigd in de BuZa-nota *Buitencultureel beleid*. De accentverschuiving kreeg op allerlei manieren vorm: het bevorderen van de Nederlandse participatie in internationale culturele fora, de internationale promotie van Nederlandse cultuuruitingen en het streven naar marktvergroting voor Nederlandse cultuuruitingen en cultuurbeoefenaars. Wel gebeurde dit onder de paraplu van Buitenlandse Zaken.²²

In 1992 werd tevens de commissie-Gevers ingesteld om de wenselijkheid en haalbaarheid van een coördinerend instituut te onderzoeken. De commissie concludeerde dat een apart instituut een te zwaarwegende stap zou zijn gezien de beperkte financiële middelen. Wel constateerde ook deze commissie dat het ontbrak aan een helder overheidsbeleid en aan een goede strategische afstemming tussen beide

¹⁶ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Cultuur zonder grenzen* (Den Haag: Staatsuitgeverij, 1987): 1.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ministerie OCW, *Cultuurbeleid* (2002): 213. WRR 1987: 1.

²⁰ Ministerie OCW, *Cultuurbeleid* (2002): 214.

²¹ Ibidem.

²² Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Buitencultureel beleid* (Den Haag: Sdu, 1992): 25.

ministeries. De commissie adviseerde aan het culturele veld om zelf een vereniging op te richten voor de afstemming van buitenlandse activiteiten.²³

2.2 Van buitenlands cultuurbeleid naar internationaal cultuurbeleid (1987-1997)

In publieke debatten werden, volgens Bevers, zowel positieve als negatieve gevolgen van internationaliseren gesignaleerd. Enerzijds vreesde men dat internationalisering zou leiden tot culturele homogenisering. Anderzijds zag men juist dat die tendens tot gelijkschakeling kon uitdagen tot productdifferentiatie en tot cultivering van lokale, regionale en nationale cultuurverschillen.²⁴ In 1995, met de BuZa-nota *Herijking van het buitenlands beleid*, kwam het tot een herziene samenwerking tussen OCW en BuZa. Men kwam tot de conclusie dat het buitenlands cultuurbeleid en het buitenlandbeleid elkaar konden versterken: “Culturele samenwerking bevordert niet alleen de verstandhouding tussen volkeren, maar werkt ook wederzijds verrijkend en verduidelijkt het internationale profiel van Nederland. Ook andere onderdelen van het buitenlands beleid kunnen daar baat bij hebben.”²⁵

Met de invoering van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) kwam meer budget vrij voor het ontwikkelen van internationale activiteiten, inclusief internationaal cultuurbeleid. Het budget zou voortaan via interdepartementale besluitvorming verdeeld worden. Dit verbeterde, volgens Minnaert, het gezamenlijk optrekken van BuZa en OCW.²⁶ Vanaf 1997 werd het internationaal cultuurbeleid gedragen door beide ministeries. Over de twee voornaamste uitgangspunten was men het eens:

Ten eerste, dat cultuur en culturele samenwerking slechts zinvol zijn als middel van buitenlands beleid onder de voorwaarde dat zij ook worden erkend als doelen op zichzelf. Ten tweede, dat internationaliseren in nationaal cultuurbeleid alleen doel treft in samenhang met het buitenlandbeleid en met voldoende oog voor de bijzondere aspecten van een internationale context.²⁷

²³ Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, *Rapport commissie-Gevers inzake de Internationale culturele betrekkingen: regeringsstandpunt* (Rijswijk, 28 maart 1994): 4.

²⁴ Ton Bevers, ‘Het Nederlands internationaal cultuurbeleid’, *Boekmancahier* 7, nr. 26 (1995): 424.

²⁵ Ministerie OCW 2002: 161-162.

²⁶ Minnaert 2009: 11

²⁷ Ministerie OCW 2002: 215.

Vanwege deze gedeelde uitgangspunten vond de accentverschuiving van *buitenlands cultuurbeleid* naar *internationaal cultuurbeleid* plaats.

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie 1997-2000

In 2001 werd het internationaal cultuurbeleid over de periode 1997-2000 geëvalueerd door de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie. De auteurs constateerden een aantal struikelblokken rond het voeren van internationaal cultuurbeleid en vatten die samen in een vijftal dilemma's. Het eerste dilemma betreft de tegenstelling tussen cultuurpolitieke en buitenlandpolitieke uitgangspunten. Zoals eerder aangestipt komen deze twee uitgangspunten elkaar in het internationaal cultuurbeleid tegen.²⁸ Vanuit het buitenlandpolitieke gezichtspunt is cultuur een van de onderliggende terreinen van het buitenlands beleid. Cultuur neemt dan een dienstbare rol in ten opzichte van het buitenlandbeleid. In de vormgeving van het internationaal cultuurbeleid dient het cultuurbeleid te worden gezien binnen het geheel aan relaties dat Nederland met een bepaald land onderhoudt. Zodoende is cultuur geen doel op zich, maar een middel bij de versterking van politieke en economische relaties.²⁹ Cultuur wordt als het ware gebruikt als 'exportproduct' of 'haarlemmerolie' voor diplomatieke betrekkingen en handelsdoeleinden.³⁰ Vanuit het cultuurpolitieke uitgangspunt is cultuur wel een doel op zich en niet slechts een middel om een ander doel te bereiken. Koppeling met het nationale cultuurbeleid staat daarin centraal. Vanuit dit perspectief is het internationale cultuurbeleid erop gericht om door buitenlandse contacten en (bestaande) internationale afspraken de Nederlandse cultuur in het buitenland te stimuleren of haar tegen ongewenste internationale ontwikkelingen te beschermen.³¹ Volgens de analyse van het IOB worden in discussies hierover de uitgangspunten vaak verward met de beleidsdoelstellingen.³² Het is echter van belang om onderscheid aan te brengen tussen uitgangspunten en doelstellingen.

Het tweede dilemma beslaat de hantering van een breed dan wel smal gehanteerd cultuurbegrip.³³ Een verschillend cultuurbegrip, zoals een brede of een smalle

²⁸ Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie, *De kunst van het internationaal cultuurbeleid. Evaluatie 1997-2000* (Den Haag: IOB / Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2001): 1.

²⁹ Ibidem: 32. Bevers 1995: 422-423.

³⁰ Jos Wilbrink, 'Beleid voor binnen en buiten, voor de top en de teen'. *Boekmancahier* 8, nr. 28 (1996): 193-199.

³¹ Over de beoogde cultuurpolitieke doelstellingen bestaat overigens ook discussie binnen het nationale cultuurbeleid (IOB 2001: 33. Bevers 1995: 423.)

³² Ibidem: 35.

³³ Ibidem: 35.

invulling, heeft consequenties voor het te voeren beleid. In het nationale cultuurbeleid wordt een smal cultuurbegrip gehanteerd; cultuur omvat dan de kunsten, het cultureel erfgoed en mediazaken.³⁴ Lange tijd werd in het buitenlandbeleid een breder cultuurbegrip gehanteerd.³⁵ Cultuur omvat dan het geheel aan normen en waarden van bepaalde bevolkingsgroepen. Vaak loopt deze discussie parallel met de buitenlandspolitieke en cultuurpolitieke invalshoek.³⁶ Het ontbreken van overeenstemming omtrent het gehanteerde cultuurbegrip leidt tot verwarring in de uitvoering van het beleid.

Het derde dilemma gaat over de functie van het internationaal cultuurbeleid en de belangen die het zou moeten dienen: een economisch belang, een cultuurbelang of nog andere landsbelangen.³⁷ Zo behelst de door het ministerie van Buitenlandse Zaken gehanteerde term *Holland Promotie* “de beïnvloeding van het algemene imago of beeldmerk van Nederland in het buitenland”. Economische en andere landsbelangen spelen daarbij mee. Het begrip *cultuurbelang* is echter gericht op de versterking van het Nederlandse culturele profiel in het buitenland. Daarbij worden geen politiek-economische doelen nagestreefd. Tot aan de jaren negentig was er geen onderscheid tussen deze begrippen en ging alles onder de vlag van *Holland Promotie*.³⁸ Sinds eind twintigste eeuw wordt in overheidsnota’s wel onderscheid gemaakt tussen deze begrippen. In de praktijk blijkt echter dat vele activiteiten tussen beide begrippen in vallen waardoor een eenduidige visie ontbreekt en er discussies ontstaan over de mate van loskoppeling en de mogelijkheden van synergie.³⁹

Het vierde dilemma betreft de kwestie rond vraag- dan wel aanbodsturing die ook al jarenlang in het nationale cultuurbeleid speelt.⁴⁰ Het gaat dan om de verhouding tussen marktwerking en de rol van de overheid. De overheid kan, bijvoorbeeld door subsidiebeleid, een rol spelen in de vraag naar een specifieke cultuuruiting of bij het in stand houden van een bepaald aanbod dat door marktwerking verloren zou gaan. Politieke partijen hebben daar verschillende meningen over. Dit leidt tot discussies tussen partijen en tussen de twee departementen.⁴¹ Echter is in het beleid geen strikte keuze gemaakt voor vraag- dan wel aanbodsturing. Daardoor doen zich in de praktijk

³⁴ Ibidem: 35.

³⁵ Ibidem: 35.

³⁶ Ibidem: 36.

³⁷ Ibidem: 36.

³⁸ Ibidem: 37.

³⁹ Ibidem: 37.

⁴⁰ Ibidem: 39.

⁴¹ Ibidem: 40.

allerlei mengvormen voor waarbij veelal wordt gesproken van vraagopwekking.⁴² Het dilemma van vraag- versus aanbodsturing is overigens niet specifiek voor het ICB, in het nationale beleid is deze spanningen eveneens al jaren onderwerp van discussie.⁴³

Het vijfde dilemma gaat over de sturing van het beleid en de wijze waarop centrale en decentrale organen hierin met elkaar verweven zijn. De uitvoering van zowel het nationale cultuurbeleid als het buitenlandbeleid is in belangrijke mate gedecentraliseerd.⁴⁴ Dat geldt ook voor uitvoeringsorganen van beide ministeries, zoals enerzijds de fondsen en sectorinstellingen en anderzijds de diplomatieke posten. Het voeren van internationaal cultuurbeleid vergt echter een gezamenlijke beleidsformulering en daarmee een meer centrale sturing door de twee ministeries.⁴⁵ Tegelijkertijd zijn de decentrale uitvoeringsorganen niet gestoeld op een actieve centrale sturing. Daardoor ontstaan spanningen in de uitvoering van het ICB. Tevens ontstaan er afstemmingsproblemen tussen de decentrale uitvoeringsorganen van beide ministeries.⁴⁶

Een aantal van deze dilemma's heeft men met de herijking van het buitenland beleid, in 1997, getracht op te lossen. Er is toen gekozen voor een gedeelde departementale verantwoordelijkheid waarin cultuurpolitieke en buitenlandspolitieke uitgangspunten samen zouden komen. De twee hoofddoelstellingen van dat beleid die de twee uitgangspunten trachtte te verenigen, waren het versterken van het culturele profiel van Nederland en het verdiepen van culturele uitwisseling tussen Nederland en andere landen.⁴⁷ Tevens werd in 1997 een keuze gemaakt omtrent het gehanteerde cultuurbegrip en werd in het ICB het smalle cultuurbegrip doorgevoerd.⁴⁸ Wat betreft het dilemma tussen *Holland promotie* en cultuurbelang werd geen helder onderscheid gemaakt.⁴⁹ Tevens werd er in het beleid van 1997 geen concrete richting gegeven aan de dilemma's over vraag- en aanbodsturing alsmede de sturing van centrale en decentrale organen.⁵⁰ Vanwege het gegroeide budget en de verbeterde samenwerking tussen BuZa en OCW namen de internationale culturele activiteiten tussen 1997 en

⁴² Ibidem: 39.

⁴³ IOB 2001: 39.

⁴⁴ Ibidem: 43.

⁴⁵ Ibidem: 43.

⁴⁶ Ibidem: 44.

⁴⁷ Ibidem: 1.

⁴⁸ Ibidem: 36.

⁴⁹ Ibidem: 38.

⁵⁰ Ibidem: 39 & 44.

2008 sterk toe. Echter viel op de transparantie van besluitvorming wel wat aan te merken, aldus Minnaert.⁵¹

Kritiek vanuit het veld: All that Dutch

In 2005 klonken verontrustte geluiden uit het veld door in de essaybundel *All that Dutch*, waaraan allerlei prominenten op cultureel gebied hadden bijgedragen. Het internationaal cultuurbeleid zou te weinig inspelen op de globalisering en op de veranderende geopolitieke situatie, waardoor de Nederlandse kunsten hun internationale positie dreigden te verliezen. Het ontbrak aan visie, aan een duurzame strategie en aan een duidelijk profiel. In de bundel luidde het centrale probleem dat de manier waarop Nederland zich in het buitenland presenteerde niet vanzelfsprekend effectief was.⁵² Men vroeg zich af of de vraaggerichte en voorwaardenscheppende rol van de overheid toereikend was.⁵³ Zij stelden dat het internationale culturele verkeer naast inhoudelijke ook een politieke, maatschappelijke en economische betekenis heeft. Daardoor zou het internationaal cultuurbeleid dus niet alleen in artistiek-inhoudelijke termen gevoerd mogen worden.⁵⁴ Men pleitte voor een actievere houding in het ICB waarin een meer uitgesproken en pionierende houding zou worden aangenomen ten aanzien van de relatie tussen cultuur, politiek en economie zodat een welbewust eigen cultureel profiel in het buitenland zou kunnen ontstaan.⁵⁵ Aan de overheid werd gevraagd duidelijkere keuzes te maken bij het internationaal profileren van de Nederlandse cultuur.⁵⁶ De kritiek uit het veld was veelal praktisch van aard maar richtte zich wel op het eerder benoemde dilemma tussen cultuurpolitiek en buitenlandpolitiek waarin zij de synergie tussen artistieke, maatschappelijke, politieke en economische belangen voorop stelde.

2.3 Internationaal cultuurbeleid tot en met 2015

In 2006 brachten de ministeries OCW en BuZa samen de nota *Koers kiezen* uit waarin zij stelden dat het internationale cultuurbeleid op diverse manieren zichtbaar was

⁵¹ Minnaert 2009: 11.

⁵² Ben Hurkmans e.a. (red.), *All that Dutch. Over internationaal cultuurbeleid* (Rotterdam: NAi Uitgevers, 2005): 1.

⁵³ Ibidem: 1.

⁵⁴ Ibidem: 1.

⁵⁵ Ibidem: 2.

⁵⁶ Ibidem: 4, 5, 12.

geworden, maar dat beleidsprioriteiten ook bijgesteld moesten worden.⁵⁷ Op advies van de Raad voor Cultuur werd verschil aangebracht tussen “praktisch en strategisch internationaal cultuurbeleid”, waarbij het praktische beleid zich richtte op afstemming en het inzetten van de beschikbare middelen; het strategische beleid draaide om lange termijndoelen.⁵⁸ Twee jaar later volgde een beleidsbrief waarin gekozen werd voor aparte departementale verantwoordelijkheden. Financiële middelen vanuit de HGIS-commissie zouden voortaan afzonderlijk verdeeld worden door de ministeries, waarbij BuZa het strategisch beleid financierde en OCW het geld verdeelde over de culturele fondsen.⁵⁹ Dit was een drastische wending in het beleid waarin een splitsing plaatsvond tussen departementale verantwoordelijkheden.

Wederom bloeiden politieke, maatschappelijke en wetenschappelijke discussies over het functioneren van het internationaal cultuurbeleid op. Vaak klonk de kritiek dat het ontbrak aan diplomatieke, economische en cultuurpolitieke samenhang.⁶⁰ Maar volgens de bewindslieden Plasterk (PvdA) en Timmermans (PvdA) leidden specifieke taken voor elk ministerie evenals een scheiding in het budget niet automatisch tot een scheiding in het beleid.⁶¹

In de meest recente OCW-meerjarennota *Meer dan kwaliteit* (2011) klonk de recessie sterk door: bezuinigingen troffen de kunsten. Staatssecretaris Halbe Zijlstra (VVD) maakte zich hierin sterk voor marktwerking en cultureel ondernemerschap. De huidige ministers van OCW en BuZa, Bussemaker (PvdA) en Koenders (PvdA), volgen de door hun voorgangers ingeslagen weg.⁶² Binnen het internationaal cultuurbeleid zet de overheid nu in op de volgende doelen:

- Nederlandse topinstellingen helpen een internationaal niveau te bereiken;
- versterking van de internationale marktpositie van Nederlandse kunstenaars en instellingen;
- behartiging van het Nederlands economisch belang door verbanden tussen cultuur, handel en economie te benadrukken;

⁵⁷ Ministerie van Buitenlandse Zaken & Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Koers kiezen. Meer samenhang in het internationaal cultuurbeleid* (Den Haag, 10 mei 2006): 3.

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Ministerie van Buitenlandse Zaken & Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Grenzeloze kunst* (Den Haag, 16 september 2008): 16.

⁶⁰ Minnaert 2009: 12.

⁶¹ Ministeries BuZa & Onderwijs 2008.

⁶² Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Cultuur beweegt. De betekenis van cultuur in een veranderende samenleving* (Den Haag, 21 juni 2013): 8.

- culturele diplomatie: het benutten van kunst en cultuur voor buitenlandse betrekkingen.⁶³

Voor het eerst werd zowel het economisch belang van de kunsten, hun marktpositie alsmede artistiek belang als een prioriteit van het (internationaal) cultuurbeleid genoemd.⁶⁴ Uit deze doelstellingen blijkt dat in het beleid zowel cultuurpolitieke als buitenlandpolitieke uitgangspunten een gedeelde plaats krijgen. Het lijkt erop dat het advies vanuit het veld, waarin gevraagd werd naar een actievere rol van de overheid gericht op synergie tussen artistieke, maatschappelijke, politieke en economische belangen, gehonoreerd is. Uit deze doelstellingen kan overigens niet opgemaakt worden op welke wijze verantwoordelijkheden verdeeld zijn en de uitvoering via overheidsorganen bewerkstelligd wordt. Daartoe is een verdiepende blik in de beleidsnota noodzakelijk hetgeen in dit werkstuk niet mogelijk is vanwege beperkte omvang. Wel is er eerder door Minnaert naar beleidstukken gekeken over de periode 1970 tot en met 2012.

Kritiek vanuit de wetenschap: gebrek aan samenhang

Volgens cultuurwetenschapper Toine Minnaert loopt het al dan niet bestaan of nastreven van samenhang als een rode draad door de geschiedenis van dit beleidsterrein.⁶⁵ De historicus acht twee spanningen voor deze problematiek verantwoordelijk. Ten eerste is het internationale cultuurbeleid voortdurend onderhevig aan een interdepartementale spanning tussen de ministeries die verantwoordelijk zijn voor het buitenlandbeleid respectievelijk het nationaal cultuurbeleid.⁶⁶ Dat leidt tot discussies over primaat, doelstellingen, coördinatie, eindverantwoordelijkheid en afstemming.⁶⁷ Een aantal van de IOB benoemde dilemma's vallen binnen deze discussies. Zo valt het dilemma cultuurpolitiek versus buitenlandpolitiek binnen de discussie over het primaat. De dilemma's rond cultuurbelang versus *Holland promotie* en vraag- versus aanbodsturing zijn onderwerpen binnen discussies over doelstellingen. En het dilemma rond centrale versus decentrale aansturing valt tussen de discussies over coördinatie en afstemming.

⁶³ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationale-culturele-samenwerking/internationaal-cultuurbeleid>, geraadpleegd op 29 juli 2015.

⁶⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken & Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Visie internationaal cultuurbeleid* (Den Haag 2012): 1.

⁶⁵ Minnaert 2009: 7.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Minnaert 2009: 12.

Ten tweede is er sprake van een ideologisch spanningsveld, waarbij afhankelijk van de politieke signatuur van de bewindspersonen het beleid heen en weer slingert tussen liberale en sociaaldemocratische accenten.⁶⁸ Zowel departementale als ideologische spanningen hebben er volgens Minnaert in geresulteerd dat de beleidsfocus door de jaren heen is veranderd. In de jaren tachtig van de vorige eeuw betrof dat een economische focus, terwijl het beleid zich in de jaren negentig meer richtte op de intrinsieke waarde van de kunsten. De laatste jaren, aldus Minnaert, keert het beleid terug naar een meer diplomatieke invulling gebaseerd op het buitenlandbeleid.⁶⁹

De twee door Minnaert gesignaleerde spanningsvelden staan niet los van elkaar. Het interdepartementale karakter van het beleid veroorzaakt in potentie ideologische spanningen als de bewindslieden van beide ministeries van verschillende politieke kleur zijn.⁷⁰ Dan kan sprake zijn van botsing van aan de ene kant de sociaaldemocratische gedachte van vrijheid en ontmoeting, met een overheid die dat faciliteert, en aan de andere kant de liberale voorkeur voor marktwerking. Soms is het ICB gericht op verruiming van de markt, dan weer is de Nederlandse markt een plek die kan worden veroverd door het buitenland. Eenzelfde spanning doet zich voor bij de discussie over nationale identiteit. Soms zijn buitenlandse culturele activiteiten een bedreiging voor de nationale identiteit, dan weer is het buitenland juist de context die betekenis geeft aan een nationale identiteit.⁷¹ Zoals hierboven weergegeven maakt Minnaert inzichtelijk dat het internationaal cultuurbeleid zowel op departementaal als ideologisch niveau fluctuaties kent.

Afsluiting

Wanneer men de geschiedenis van het internationaal cultuurbeleid bekijkt, valt direct op dat het beleid vele schommelingen kent. Het primaat van het beleid lag eerst bij Buitenlandse Zaken; de belangrijkste doelstelling – goodwill kweken voor Nederland – hing daarmee samen. In de jaren negentig traden cultuurpolitieke doelstellingen meer op de voorgrond en zou de HGIS-commissie het budget, via interdepartementale besluitvorming, verdelen. Tot en met het begin van de 21ste eeuw waren kabinetten van mening dat de departementale doelstellingen elkaar dienden aan te vullen en dat de ministeries samen het primaat moesten hebben. Vanwege het gebrek aan

⁶⁸ Minnaert 2013: 79.

⁶⁹ Minnaert 2014: 101.

⁷⁰ Minnaert 2013: 79.

⁷¹ Ibidem.

afstemming en visie volgde echter in deze eeuw een splitsing in departementale verantwoordelijkheden en in het budget. Deze splitsing beoogt onderscheid aan te brengen tussen praktisch en strategisch internationaal cultuurbeleid. Zoals hiervoor gebleken is, heeft dat de terugkerende kritiek over het gebrek aan samenhang niet doen verstommen.

2.4 Aandachtspunten voor de detailanalyse

Minnaert stelt dat er gezocht dient te worden naar aanknopingspunten die verbinding kunnen leggen tussen de uiteenlopende ideologieën.⁷² Het is interessant om te onderzoeken wat voor aanknopingspunten er zijn die kunnen leiden tot een beter werkende politieke situatie. Daarvoor is het gedetailleerd analyseren van parlementaire discussies een ingang zoals aangegeven in de inleiding. De volgende vragen zullen leidend zijn in de analyse van de twee parlementaire debatten uit 1992 die in het volgend hoofdstuk gepresenteerd zal worden. Welke rol spelen departementale en ideologische standpunten in parlementaire debatten? In hoeverre worden discussies over het departementale primaat, eindverantwoordelijkheid, de beleidsdoelen, de middelen, de coördinatie en afstemming aangekaart door de Tweede Kamer? En welke rol spelen de dilemma's rond cultuurpolitiek versus buitenlandpolitiek, breed versus smal cultuurbegrip, cultuurbelang versus *Holland promotie*, vraag- versus aanbodsturing, en centrale versus decentrale aansturing? Welke andere overwegingen brengen parlementariërs naar voren in het debat over het ICB? De twee verslagen van de parlementaire debatten zijn steeds geanalyseerd door aan de hand van deze vragen een overzicht en ordening te maken van wat de parlementariërs daarover aanvoerden. Onderzocht is welke standpunten de parlementariërs inname ten aan zien van de benoemde discussieonderwerpen, de geschetste dilemma's en eventueel andere overwegingen en welke argumenten ze daarvoor aandroegen.

⁷² Ibidem: 83.

3 Analyse en resultaten

Dit hoofdstuk bespreekt twee parlementaire debatten in 1992, steeds voorafgegaan door een samenvatting van de regeringsnota die in elk van die debatten centraal stond. Deze analyse wordt afgesloten met een overzicht van de resultaten.

3.1 Regeringsnota Investeren in cultuur (WVC)

Op 27 april 1992 presenteerde het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur de nota *Investeren in cultuur. Cultuurbeleid 1993-1996*. Hierin staan drie thema's centraal: participatie, culturele identiteit en internationaliseren.⁷³ De minister, Hedy d'Ancona van de PvdA, neemt een duidelijk ideologisch en cultuurpolitiek gemotiveerd standpunt in over de noodzaak van het voeren van internationaal cultuurbeleid:

“De voornaamste inhoudelijke, maar ook praktische reden voor het voeren van een internationaal cultuurbeleid is gelegen in het onmiskenbare feit dat de condities en de kwaliteitscriteria voor cultuuruitingen in belangrijke mate internationaal worden vastgesteld. Voor de bloei en de kwaliteit van onze culturele activiteiten is het een *conditio sine qua non* dat individuele kunstenaars, instellingen en deskundigen zich aan de internationale maatstaven kunnen meten en optrekken. Daarvoor blijkt een ondersteuning van de kant van de overheid in veel gevallen onontbeerlijk te zijn.”⁷⁴

Later in de nota vult de minister dit betoog nog met een andere reden aan: de Nederlandse cultuur dient beschermd te worden tegen risico's die de internationalisering met zich meebrengt, zoals de verdringing van de nationale cultuur. Dit betreft met name de kwetsbare positie van de Nederlandse taal.⁷⁵

⁷³ Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, *Investeren in cultuur. Nota cultuurbeleid 1993-1996* (Den Haag: Sdu, 1992): 6.

⁷⁴ *Ibidem*: 47.

⁷⁵ *Ibidem*: 49.

Als invullingen van het internationale cultuurbeleid noemt d'Ancona onder meer het investeren in netwerken gericht op nationaal cultuurbelang en op culturele uitwisseling. Daarnaast streeft ze naar culturele samenwerking met Midden- en Oost-Europese landen vanwege de mogelijkheden die hier liggen na de val van het IJzeren Gordijn.⁷⁶ In dat laatste schemert een buitenlandspolitiek standpunt door, omdat het aan een cultuurpolitiek argument ontbreekt.

De minister is tevens helder over de interdepartementale afbakening die zij voorstaat, voortvloeiend uit haar cultuurpolitieke visie. Zij meent dat het nationale en buitenlandse cultuurbeleid meer geïntegreerd dienen te worden om aan de internationale dimensie van het cultuurbeleid betekenis te kunnen geven.⁷⁷ Wat betreft de uitvoering van het ICB stelt de nota dat vooral de culturele instellingen zelf de Nederlandse cultuur in het buitenland moeten presenteren, en dat promotie en presentatie van kunstuitingen verbeterd kunnen worden.⁷⁸ Voorts wordt aandacht besteed aan internationale uitwisselingen gericht op beleidskennis, vakdeskundigheid en tentoonstellingen.⁷⁹

3.2 Parlementair debat over WVC-nota

Het parlementaire debat over deze nota *Investeren in cultuur* vindt plaats op 15 juni 1992 in een Openbare Commissievergadering van de Vaste Commissie voor welzijn en cultuur. Van het kabinet is WVC-minister Hedy d'Ancona (PvdA) aanwezig. Elf leden van de Tweede Kamer wonen de vergadering bij. Van hen voeren de volgende personen het woord: Marten Beinema (CDA), Frits Niessen (PvdA), Hans Dijkstal (VVD), Sari van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Aad Nuis (D66), Peter Lankhorst (GroenLinks), Bas van der Vlies (SGP), Eimert van Middelkoop (GPV) en Meindert Leerling (RPF).

Coalitiepartij CDA kan zich niet vinden in het internationale beleid dat de minister schetst en accentueert een ideologisch standpunt. De fractie is van mening dat het nationale cultuurbeleid zich in de eerste plaats moet richten op beleidsdoelen zoals het laten “bloeien en groeien” van de kunsten en het kunstpubliek in Nederland.

⁷⁶ Ibidem: 54.

⁷⁷ Ibidem: 49.

⁷⁸ Ibidem: 49, 143.

⁷⁹ Ibidem: 103, 126.

Secundair is het van belang dat Nederlandse kunstenaars en de Nederlandse kunsten ook internationale waardering ondervinden. CDA-woordvoerder Beinema stelt:

“De Nederlandse overheid behoort met de bescheiden middelen die ter beschikking staan een effectief cultuurbeleid te voeren ten gunste van het produceren en reproduceren van kunst in Nederland en ten bate van de kunstenaars en kunstliefhebbers in ons land. Dat is de kern van de zaak.”⁸⁰

Daarmee is voor hem de kous af. Het CDA uit zich in het vervolg van het debat amper nog over het thema internationaliseren.

Anders dan het CDA doet coalitiepartij PvdA geen uitspraak over internationaliseren. De partij stelt het uitgebreider bespreken van dit onderwerp uit tot het debat later dat jaar over internationale culturele betrekkingen. Wel sluit de PvdA-woordvoerder zich aan bij de schets die de minister in haar nota geeft van de internationale uitdagingen op cultureel gebied:

“Door internationale oriëntatie zal het niveau van de kunst meer met internationale maatstaven gemeten worden, echter geldt dat niet voor de taalgebonden kunsten.”⁸¹

Hiermee lijkt de PvdA te suggereren dat internationaliseren een relevant thema is binnen het nationaal cultuurbeleid en dat de taalgebonden kunsten beschermd dienen te worden.

Ook de oppositiepartijen nemen verschillende standpunten in. Zo sluit de VVD, evenals de PvdA, zich aan bij de ideologische intenties van d'Ancona over internationaliseren, maar meent de partij dat de pretenties te hoog gegrepen zijn gezien de beperkte financiële middelen die de uitwerking twijfelachtig maken.⁸² Ook de VVD verschuift de werkelijke discussie over internationaliseren naar het volgende debat.⁸³

⁸⁰ Openbare Commissievergadering Vaste Commissie voor welzijn en cultuur, *Cultuurbeleid 1993-1996, Investeren in cultuur* (15 juni 1992): 1.

⁸¹ Ibidem: 12.

⁸² Ibidem: 20, 62.

⁸³ Ibidem: 18.

Het voornaamste standpunt van D66 is dat internationaliseren vooral uit de samenleving zelf moet voortkomen en dat de overheid zich hier niet te veel in moet mengen.⁸⁴ De SGP ziet geen noodzaak tot internationaal cultuurbeleid en “al helemaal” niet als dit gepaard gaat met politiek-economische doelstellingen zoals *Holland Promotion*.⁸⁵ Tot slot vindt GroenLinks internationalisering wel relevant, maar plaatst zij het voeren van nationaal cultuurbeleid voorop:

“Terecht wordt gesteld dat het voeren van een zelfbewust internationaal beleid alleen kan als het eigen huis op orde is. Maar bij dat laatste moeten vraagtekens worden geplaatst.”⁸⁶

Ondanks standpunten van partijen rond het thema internationaliseren van het nationaal cultuurbeleid deels afwijken van de visie van de minister bemoeien partijen zich wel met de prioriteiten binnen het internationaal cultuurbeleid. Zo stellen CDA, PvdA, VVD, D66 en GroenLinks dat een hechtere samenwerking met Vlaanderen op het gebied van de taal noodzakelijk is.⁸⁷

Samenvattend wordt het thema internationalisering weinig inhoudelijk besproken binnen het debat over het nationale cultuurbeleid. Invalshoeken die wel aan bod komen zijn voornamelijk ideologisch van aard. Diverse politieke partijen dragen als cultuurpolitieke visie uit dat het nationaal cultuurbeleid zich moet richten op nationale prioriteiten en minder op internationale. Alleen de PvdA, VVD en GroenLinks staan min of meer achter d’Ancona’s visie op het belang van internationalisering binnen nationaal cultuurbeleid, al stellen deze partijen het debat daarover uit tot later dat jaar. Wat VVD en GroenLinks betreft, die twee partijen menen dat de internationale gerichtheid vooralsnog niet uitvoerbaar is vanwege organisatorische mankementen, zoals een tekort aan financiële middelen en een gebrek aan coördinatie. De departementale aansturing van het internationale cultuurbeleid blijft volledig onbesproken. Naast het benoemen van ideologische standpunten en financiële problemen bespreken de parlementariërs amper andere punten. Daardoor treedt in het debat voornamelijk het cultuurpolitiek versus buitenlandpolitiek dilemma op de

⁸⁴ Ibidem: 24.

⁸⁵ Ibidem: 32.

⁸⁶ Ibidem: 28.

⁸⁷ Ibidem: 12.

voorgond. De SGP noemt wel de term *Holland Promotie* maar gaat niet in op het dilemma dat hiermee samenhangt. D66 is de enige partij die het dilemma vraag-versus aanbodsturing aankaart. Uit de analyse blijkt zoals gezegd dat discussies omtrent het thema internationaliseren zich naar binnen keren en richten op wat er nationaal zou moeten gebeuren. Organisatorische problemen en het gebrek aan financiële middelen worden wel gesignaleerd maar niet oplossingsgericht geanalyseerd. In plaats daarvan worden ze ingezet als reden om niet te internationaliseren.

3.3 Regeringsnota Buitenlands cultureel beleid (BuZa)

Op 21 februari 1992 – twee maanden voor de nota over het nationale cultuurbeleid – verschijnt de nota *Buitenlands cultureel beleid*. Hierbij zijn drie ministeries betrokken: Buitenlandse Zaken, Onderwijs en Wetenschappen, en Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

In de nota wordt gesteld dat vanwege de Europese eenwording en vanwege diverse internationale culturele ontwikkelingen het ICB steeds meer dient aan te sluiten op nationale beleidsprioriteiten.⁸⁸ Wel is voor het ministerie van Buitenlandse Zaken een ‘traditioneel’ coördinerende rol weggelegd.⁸⁹ De nota presenteert een duidelijke visie op de interdepartementale verhoudingen, waarin het buitenlandspolitieke uitgangspunt domineert over het cultuurpolitieke:

“Een goede coördinatie van de activiteiten van de verschillende ministeries en een juiste afstemming op de uitgangspunten van het buitenlands beleid maakt het mogelijk dat Nederland zich op cultureel gebied scherper profileert.”⁹⁰

Volgens de zienswijze in deze nota biedt het ICB ruimte aan cultuurpolitiek gemotiveerde activiteiten, mits deze aansluiten op buitenlandspolitieke uitgangspunten. Deze verhouding is tevens terug te zien in de vier algemene doelstellingen van het internationaal cultuurbeleid die in deze nota worden geschetst.

⁸⁸ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Buitenlands cultureel beleid* (Den Haag: Sdu, 1992): 5.

⁸⁹ Ibidem.

⁹⁰ Ibidem.

Daarin wordt zorgvuldig aandacht besteed aan de gezichtsbepalende werking van culturele samenwerking, hetgeen een buitenlandspolitiek uitgangspunt betreft:

- 1 Het ontwikkelen van onderwijs, wetenschap en cultuur in brede zin door middel van internationale contacten en door het scheppen en ontwikkelen van wegen en instrumenten die zulke contacten mogelijk maken;
- 2 Het bekend maken in het buitenland van de eigen cultuur, met name de Nederlandse taal en het Fries en het verlenen van medewerking aan de presentatie van de cultuur van andere landen in het eigen land;
- 3 Het ondersteunen van de algemene positie van Nederland, onder andere in het kader van de zogenaamde ‘Holland Promotion’, met name ook in samenwerking met andere departementen;
- 4 Het bevorderen van beter begrip en een goede verstandhouding tussen mensen, groepen en volken met uiteenlopende culturele achtergronden.⁹¹

Bij de uitwerking van deze doelstellingen gaat de aandacht voornamelijk uit naar twee pijlers. Dat betreft enerzijds de cultuurpolitieke doelstelling waarbij men de positie van de Nederlandse taal binnen Europa wil versterken in samenwerking met Vlaanderen.⁹² Anderzijds gaat het om een buitenlandspolitieke doelstelling, gericht op samenwerking met Midden- en Oost-Europa. Daarover stelt men dat die regio in een overgangsproces zit naar een democratisch en marktgericht economisch bestel, en dat het Westen deze landen kan helpen door bij te dragen aan de stabiliteit. De culturele samenwerking kan worden ingezet voor het opbouwen van infrastructuur in de sectoren onderwijs, wetenschappen, cultuur, welzijn en volksgezondheid.⁹³

De keuzes voor culturele samenwerking met andere landen worden onder meer bepaald door de historische betrekkingen, de prioriteiten van de buitenlandse politiek en beleidsinhoudelijke overwegingen.⁹⁴ Als prioriteitslanden noemt de nota: Indonesië, Suriname, China, Zuid-Afrika en de landen rondom de Middellandse Zee.

⁹¹ Ibidem.

⁹² Ibidem: 7.

⁹³ Ibidem: 8.

⁹⁴ Ibidem: 9.

3.4 Parlementair debat over BuZa-nota

Op 28 september 1992 wordt deze nota *Buitenlands cultureel beleid* in het parlement besproken in een Openbare Commissievergadering van de Vaste Commissie voor buitenlandse zaken, voor onderwijs en wetenschappen en voor welzijn en cultuur. Van het kabinet zijn aanwezig: de minister van Onderwijs en Wetenschappen Jo Ritzen (PvdA), de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur Hedy d'Ancona (PvdA) en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Piet Dankert (PvdA).

Uit de Tweede Kamer zijn zeven leden aanwezig. Zij komen niet allemaal in het debat aan het woord. De leden die spreken zijn: Marten Beinema (CDA), Gerrit Valk (PvdA), Sari van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Aad Nuis (D66), Peter Lankhorst (GroenLinks) en Eimert van Middelkoop (GPV). De sprekers zijn veelal dezelfde personen als in het debat eerder dat jaar over het nationale cultuurbeleid.

Evenals in dat eerdere debat verschillen ook in deze vergadering de coalitiepartijen van mening over de belangrijkste inzet van het internationaal cultuurbeleid. Het CDA benoemt twee hoofddoelstellingen waarop het ICB zich zou moeten richten:

“Enerzijds op het stimuleren van kunst, onderwijs en wetenschappen in eigen land en het buitenland daarmee bekendmaken en anderzijds een beïnvloeding ten goede van de politieke en eventueel de economische betrekkingen met een aantal andere landen.”⁹⁵

In vervolg op dit standpunt wijst het CDA erop dat het beleid zich enerzijds moet concentreren op samenwerking met Vlaanderen vanwege de bedreiging die de Europese integratie vormt voor de Nederlandse taal, en anderzijds op Midden- en Oost-Europa en Zuid-Afrika vanwege buitenslandspolitieke belangen.⁹⁶ Naast deze ideologische visie uit de partij tevens een standpunt over de interdepartementale afstemming. De fractie stelt dat het beleid gecoördineerd dient te worden door het ministerie van Buitenlandse Zaken. Voorts zou binnen die situatie de culturele

⁹⁵ Openbare Commissievergadering Vaste Commissie voor buitenlandse zaken, voor onderwijs en wetenschappen en voor welzijn en cultuur, *Internationale culturele betrekkingen* (28 september 1992): 1.

⁹⁶ *Ibidem*: 2.

samenwerking met bepaalde landen zich de ene keer meer kunnen richten op cultuur en de andere keer meer op het buitenlands beleid, aldus het CDA.⁹⁷

Coalitiepartij PvdA meent, net als het CDA, dat te weinig financiële middelen beschikbaar zijn voor de ondersteuning van het beleid.⁹⁸ De PvdA bespreekt voornamelijk de beleidsdoelen en stelt dat buitenlands cultureel beleid zich meer op culturele aspecten moet richten.⁹⁹ Vanuit ideologisch perspectief vindt de PvdA, in tegenstelling tot het CDA, dat de Europese eenwording geen bedreiging vormt voor de Nederlandse cultuur, taal en identiteit. Desondanks zou een bredere samenwerking met Vlaanderen wel gewenst zijn op het gebied van taal, theater en onderwijs.¹⁰⁰ De aandacht voor Midden- en Oost-Europa wordt vanwege financiële tekorten als niet realiseerbaar gezien. Tot slot meent de PvdA dat het schort aan voldoende coördinatie van het beleid.¹⁰¹

Vanuit de oppositie stelt de VVD dat het primaat van de internationale culturele betrekkingen onder het buitenlandbeleid vallen en dat het voor het cultuurbeleid enkel een gebiedsuitbreiding betreft. Daaraan voegt de partij toe dat het ontbreekt aan interdepartementale afstemming. Wat betreft de uitvoering van het beleid wijst de VVD op de afwezigheid van concrete richtlijnen en vraagt naar verheldering, onder meer over de samenwerking met ontwikkelingslanden en de toekomst van de Taalunie met Vlaanderen. Al met al is de partij zeer kritisch over de nota:

“En dan krijgen we de nota: een beetje kort, 24½ pagina, eigenlijk niets nieuws, niets creatiefs, geen richtlijnen, vage opvattingen van wat men nu precies wil. Eigenlijk is het meer een momentopname van een, met respect, wat miezerig beleid.”¹⁰²

D66 uit haar visie op de doelstellingen en meent op haar beurt dat het beleid afgestemd moet worden op cultuurinhoudelijke overwegingen. De partij merkt op dat het noodzakelijk is voor het vinden van inhoudelijke samenhang in het beleid dat duidelijk wordt waar de Nederlandse culturele identiteit voor staat. Vanuit een ideologische invalshoek stelt de fractie dat processen van internationalisering veelal

⁹⁷ Ibidem: 1.

⁹⁸ Ibidem: 1.

⁹⁹ Ibidem: 2.

¹⁰⁰ Ibidem: 3.

¹⁰¹ Ibidem: 4.

¹⁰² Ibidem: 5.

uit de samenleving en instellingen zelf behoren voort te komen en dat er voor de overheid een licht stimulerende, coördinerende en toetsende rol is weggelegd voor het waarborgen daarvan.¹⁰³

GroenLinks onderzoekt de interdepartementale afstemming door onder andere te vragen naar de mate waarin het vestigen van Nederlandse ambassades afhangt van culturele motieven ten opzichte van politiek-economische. Tevens vraagt de partij om het duidelijker benoemen door het kabinet van de cultuuruitingen die het culturele gezicht van Nederland bepalen:

“Willen de bewindslieden eens ingaan op de vorm en inhoud? Wat is gezichtsbepalend voor Nederland? Is dat topkunst, amateuristische kunst of volkskunst? Is het topsport of breedtesport? Is het ons stelsel van onderwijs of juist de inhoud daarvan? Is het ons drugsbeleid? Is het misschien ons homobeleid? Is het misschien Nederland als distributieland met onze klompen, onze kaas en onze tulpen? Waarschijnlijk is het antwoord dat het in elk geval dat laatste is en van de rest alles een beetje.”¹⁰⁴

Over het primaat is het GPV duidelijk: de partij stelt dat dit bij de buitenlandse politiek ligt. Op organisatorisch gebied benoemt de partij dat bevoegdheden duidelijker omschreven dienen te worden en dat voor het onderhouden van ‘internationale culturele betrekkingen’ er eerst een helder besef moet zijn van de nationale culturele identiteit.¹⁰⁵ Ondanks verschillende motieven blijkt uit een motie dat coalitie en oppositie het met elkaar eens zijn wat betreft de gewenste samenwerking met Vlaanderen.

Samenvattend kan gesteld worden dat er geen sprake is van een constructief debat over de nota *Buitenlandse cultureel beleid*. Over de interdepartementale rolverdeling verschillen de meningen. Zo meent de ene partij dat het primaat van de internationale culturele betrekkingen bij het buitenlandbeleid dient te liggen, en meent de andere dat het cultuurpolitieke uitgangspunt meer gewicht moet krijgen. Het bespreken van doelstellingen blijft tamelijk onderbelicht. Verder worden er veel vraagtekens gezet

¹⁰³ Ibidem, 6, 8.

¹⁰⁴ Ibidem: 6, 9.

¹⁰⁵ Ibidem: 10.

bij de coördinatie en afstemming van het internationaal cultuurbeleid. Tot slot worden allerlei hobbels in de uitvoering gesignaleerd, zoals onduidelijkheid over eindverantwoordelijkheden alsmede een tekort aan financiële middelen.

Evenals in het vorige debat benoemen de fracties een aantal standpunten zonder daar een inhoudelijk discussie aan te verbinden. Besproken onderwerpen komen willekeurig en onvolledig aanbod. Veelal lijken de ideologische standpunten over het primaat en doelstellingen van het ICB voorrang te krijgen op de departementale standpunten over verantwoordelijkheden, coördinatie en afstemming. Wat betreft dilemma's wordt uit de analyse duidelijk dat er voornamelijk een ideologisch meningsverschil bestaat rond cultuurpolitiek versus buitenlandpolitiek. Toch is er ook veel kritiek op de afstemming. Dat kan in relatie gebracht worden met het dilemma centrale versus decentrale aansturing. De andere dilemma's die in hoofdstuk twee besproken zijn komen niet aanbod in het parlementaire debat. Het valt op dat er veel aandacht uitgaat naar uitvoerende gebreken zoals het gebrek aan financiële middelen.

3.5 Resultaten van de analyse

In het eerste debat lag een uitgesproken standpunt van minister d'Ancona ter tafel. Zij zag internationalisering als een van de drie prioriteiten van nationaal cultuurbeleid en stelde bovendien dat binnen het internationaal cultuurbeleid meer aandacht diende uit te gaan naar cultuurpolitieke uitgangspunten. In het debat dat vervolgens plaatsvond gaf men amper aandacht aan het thema internationalisering. Enkele fracties lieten weten al dan niet achter internationalisering van het nationale cultuurbeleid te staan, maar inhoudelijk werd nauwelijks over het beleid gesproken. Opmerkelijk genoeg werd het gesprek hierover door diverse fracties doorgeschoven naar het debat later in het jaar over internationale culturele betrekkingen, terwijl dat in essentie een ander soort debat betreft.

In dat tweede debat over internationale culturele betrekkingen kwamen meerdere invalshoeken aanbod en kreeg de discussie wat meer inhoud. Overigens valt wel op dat de aanwezige parlementariërs bijna allemaal dezelfde waren als in het eerdere debat over nationaal cultuurbeleid. Dit duidt op een eenzijdige betrokkenheid van woordvoerders op het terrein van cultuur, terwijl ook woordvoerders buitenlandse zaken acte de présence hadden kunnen geven.

In dit latere debat kwamen de doelstellingen wel aan bod, maar zonder dat hierover consensus groeide. Terwijl de ene partij meende dat het beleid diende aan te sluiten op het buitenlandbeleid, nam de ander een cultuurpolitiek standpunt in. Het debat ontbeerde diepgang en bleef voor wat betreft de doelstellingen veelal steken bij algemene formuleringen, zoals het beschermen van de Nederlandse cultuur, het toetreden tot internationale cultuurfora of het bijdragen aan een positieve gezichtsbepaling van Nederland. Zowel in de nota als in het debat werd weinig ingegaan op de uitvoering waarmee men de doelstellingen wilde realiseren. Een aantal fracties wees erop dat veel onduidelijkheid omtrent het internationaal cultuurbeleid terug te voeren was op een gebrek aan helderheid over de culturele identiteit van Nederland. Weliswaar blijft dat bij een algemene constatering en wordt er niet verdiepend ingegaan op hoe men de culturele identiteit van Nederland zou kunnen identificeren.

De diverse fracties uitten veel kritiek op het gebrek aan interdepartementale afstemming. Door organisatorische tekortkomingen aan te stippen leken de parlementariërs erop te willen wijzen dat het internationaal cultuurbeleid onvoldoende functioneerde. Zowel gebrek aan financiële middelen als onduidelijke verantwoordelijkheden – niet alleen op ministerieel niveau, maar ook voor wat betreft uitvoeringsorganen – waren struikelblokken. Vanwege de nadruk in de debatten op praktische problemen rond aansturing en financiële middelen kan afsluitend gesteld worden dat bij het analyseren van discussies over het ICB niet alleen gekeken dient te worden naar ideologische en interdepartementale aspecten, maar ook naar de organisatorische vormgeving (of het gebrek aan vormgeving) van het beleid gericht op de praktische uitvoering.

Het bleek dat bijna alle partijen het voornemen steunden om een samenwerking met Vlaanderen aan te gaan op het gebied van de taal, echter omwille van verschillende motieven. In de ogen van de ene partij was dit goed voor het beschermen van de taal, andere fracties zagen het als een profilering van de Nederlandse cultuur en weer andere zagen kansen voor nieuwe culturele samenwerking. Dit voorbeeld illustreert dat er geen sprake was van een constructief debat noch van een gedeelde visie. Eerder lijkt het op een uitkomst waarin een ieder wel iets vanuit zijn eigen perspectief in terug kan vinden maar het lijkt niet op een discussie waarin men elkaars doelstellingen erkent en deze tracht te verenigen. Hoewel de samenwerking met Vlaanderen meerdere motieven ondersteunt kan pas bij

een verbinding met de doelstellingen een discussie onderbouwd gevoerd worden. Dan overstijgt het debat de individuele motieven en wordt er ruimte gecreëerd voor synergie op het niveau van doelstellingen. Juist gedeelde doelstellingen horen leidend te zijn bij uitvoerende zaken zoals een samenwerking met Vlaanderen en niet een bundel individuele motieven. Wanneer men een dergelijke houding aanwent zou het debat over het ICB constructiever gevoerd kunnen worden.

4 Conclusie

In dit hoofdstuk worden de conclusies van het onderzoek op een rij gezet en wordt de betekenis van het onderzoek geëvalueerd.

Conclusie

In dit bachelor eindwerkstuk is een detailanalyse gemaakt van twee parlementaire debatten in 1992, waarin internationaal cultuurbeleid aan de orde kwam. Er is bestudeerd welke discussiepunten, standpunten en dilemma's aangaande het internationaal cultuurbeleid aan de orde kwamen in deze debatten. Daarin vielen drie zaken op. Ten eerste speelde ideologische kwesties vaak een rol en dan met name de vraag waar het primaat zou moeten liggen. Als het ging over doelstellingen van het beleid kwamen de ideologische kwesties minder naar voren. Ten tweede ging het in de debatten vaak over interdepartementale kwesties zoals het gebrek aan coördinatie, afstemming en verantwoordelijkheden. Ten derde ging er opvallend veel aandacht uit naar praktische problemen, met name op het gebied van financiën, maar ook op het gebied van de aansturing van beleidsorganen. Echter zat er geen lijn in de wijze waarop de kwesties aan de orde kwamen. Soms legden fracties eerst ideologische kwesties op tafel en dan weer werden praktische problemen als eerste aangevoerd. Veelal werden kwesties alleen genoemd en werd er in het debat verder niet op ingegaan.

In het debat over het nationale cultuurbeleid stond minister d'Ancona een scherp beeld voor ogen over het belang van internationaal cultuurbeleid en over de noodzaak van interdepartementale samenwerking. In het parlementaire debat daarover werden echter ideologische scheidslijnen niet helder verwoord en werd de kwestie van de interdepartementale afstemming opgeschoven naar het volgende debat, wel werd het gebrek aan financiën gesignaleerd. In dat tweede debat over internationale culturele betrekkingen kwamen wel meer invalshoeken aan de orde. De meeste partijen leken deze echter niet helder van elkaar te scheiden, waardoor er geen sprake was van een vruchtbaar debat. Het viel op dat in beide debatten het internationale cultuurbeleid bekritiseerd werd op uitvoeringsperikelen. Behalve ideologische doelstellingen van

het ICB en de kwestie van de interdepartementale afstemming vormden dus ook zorgen over de organisatorische vormgeving een belangrijk ingrediënt van deze debatten.

De probleemstelling waarmee dit onderzoek van start ging luidde: *in hoeverre komen spanningen rond het internationaal cultuurbeleid terug in parlementaire debatten begin jaren negentig over het nationale cultuurbeleid en over het buitenlands cultureel beleid?* Deze vraag kan nu als volgt worden beantwoord. Spanningen rond het internationaal cultuurbeleid komen zowel op ideologisch, departementaal als organisatorisch niveau terug in de parlementaire debatten. De voornaamste spanningen bestaan rond het primaat en het bijkomende dilemma van cultuurpolitiek versus buitenlandpolitiek, daarnaast is er veel kritiek rond onduidelijkheden over coördinatie en afstemming en tot slot wordt het gebrek aan financiën vaak verantwoordelijk gehouden voor het disfunctioneren van het internationaal cultuurbeleid. Veelal blijven spanningen onopgelost doordat de parlementariërs wel standpunten uitwisselen, maar niet inhoudelijk op elkaar reageren. Hierdoor ontbreekt een constructieve discussie. Concluderend kan gesteld worden dat de fragmentatie waar volgens velen sprake van is in het internationaal cultureel beleid, haar tegenhanger vond in de onsamenhangende manier waarop het parlement in 1992 dit beleid besprak. De conclusie dringt zich op dat deze gesignaleerde tekortkomingen eerder gereproduceerd werden in de parlementaire debatten dan dat ze werden overstegen.

Reflectie en aanbevelingen voor nader onderzoek

Veel fractiestandpunten in de debatten gaan in op organisatorische problemen zoals het gebrek aan financiën en afstemming op het gebied van beleidsorganen. Voor het analyseren van parlementaire debatten is het daarom gewenst om naast ideologische en departementale kwesties ook onderscheid te maken in organisatorische kwesties. Hierdoor worden inhoudelijke en praktische kwesties van elkaar gescheiden. Dit onderscheid dient ook een meer praktisch nut. Immers, wanneer men in parlementaire debatten meer structuur aanbrengt rond die drie kwesties dan kunnen problemen constructiever bediscussieerd worden en het debat een meer oplossingsgericht karakter krijgen.. De twee debatten uit 1992 zijn in het geheel niet oplossingsgericht en er is geen sprake van discussie. In plaats daarvan blijven de parlementariërs hangen in het ongestructureerd uitwisselen van fractiestandpunten. Voordat men de

structuur van het debat gaat aanpakken is het van belang om de functie van een debat te bepalen. Is een debat bedoeld om een departementaal standpunt in te nemen voordat men een interdepartementaal debat aangaat? Zou het in dat teken dan gewenst zijn om ook een debat vanuit het perspectief vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken te voeren voordat men samen om de tafel gaat? Of is het debat bedoeld als beleidsevaluatie en wat is dan de invloed daarvan? Betreft het een politiek spel tussen coalitie en oppositie bedoeld om het voorgestelde beleid onderuit te halen dan wel te verdedigen? Of dient het debat ter aanvulling van het voorgestelde beleid waarin men oplossingsgericht het beleid bespreekt en aanvult? Dat laatste betreft een complexe situatie waarbij visies van politieke partijen verschillen, meerdere departementen betrokken zijn en er sprake is van wisselende machtsverhoudingen door wisselende kabinetten. Vanwege deze complexiteit is het van belang duidelijk onderscheid te maken tussen ideologische, departementale en organisatorische kwesties. Juist omdat die kwesties apart gestructureerd kunnen worden, kan dat helpen bij het overzien van een complexe politieke situatie zoals die van het internationaal cultuurbeleid. Enerzijds ontstaat er dan meer ruimte om tot de kern van een beleidsprobleem te komen anderzijds kunnen die problemen dan selectiever en doelgerichter opgelost worden.

Tijdens het maken van de analyse komt het aan op interpretaties. Om die reden is in hoofdstuk 2 op basis van literatuurstudie een theoretisch kader geformuleerd, dat houvast bood bij het duiden van de debatten. Met name de uit de literatuur afkomstige vijf dilemma's en de spanningsvelden van Minnaert waren een goede leidraad om naar de inbrengen van de verschillende fracties te kijken. Deze leidraad heeft echter het gevaar in zich dat er alleen gezocht wordt naar de punten die reeds geformuleerd zijn en dat andere zaken daardoor niet gezien worden, omdat er niet naar wordt gezocht. In deze analyse is dat gevaar voorkomen door in het debat stuk voor stuk de standpunten van de parlementariërs te signaleren, te onderzoeken op inhoud en in perspectief te plaatsen. Door de betogen en standpunten in een breder perspectief te plaatsen, zowel per debat als tussen de debatten, kon een tendens waargenomen worden. Het viel op dat organisatorische standpunten vaak ter sprake kwamen maar buiten de geschetste leidraad vallen. Ter aanvulling op de analyse van Minnaert waarin een ideologisch en departementaal spanningsveld besproken wordt kan er nu gesteld worden dat er tevens sprake is van een derde spanningsveld te noemen

organisatorisch.

Een beperking van dit onderzoek is dat de onderzochte periode vrij klein is. Voor een bredere blik op de parlementaire debatten over het internationaal cultuurbeleid zou een analyse van een grotere periode nodig zijn, liefst tot aan de huidige tijd. Dan wordt het mogelijk tijdelijke discussies te onderscheiden van terugkerende, en kan tevens worden bekeken hoe de structuur van het debat zich in de loop der jaren ontwikkelt. Pas bij het bestuderen van een langer tijdvak, waarin ook de hedendaagse politiek is meegenomen, kunnen aanknopingspunten worden onderscheiden voor het beter hanteren van de dilemma's en spanningen in het internationale cultuurbeleid. Gezien de steeds weer opduikende kritische geluiden over het gebrek aan samenhang in dit beleid, waardoor ook vraagtekens gezet kunnen worden bij de effectiviteit, zou een dergelijk breder onderzoek de moeite waard zijn.

Literatuurlijst

Boeken en artikelen

Beyers, Ton. 'Het Nederlands internationaal cultuurbeleid'. *Boekmancahier* 7, nr. 26 (1995): 422-427.

Hurkmans, Ben e.a. (red.). *All that Dutch. Over internationaal cultuurbeleid*. Rotterdam: NAI Uitgevers, 2005.

Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie. *De kunst van het internationaal cultuurbeleid. Evaluatie 1997-2000*. Den Haag: IOB / Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2001.

Jonker, Carolien. 'Het Nederlands Internationaal Cultuurbeleid: door een nietje bijeen gehouden of van steeds meer samenhang voorzien?' Scriptie. Amsterdam: Vrije Universiteit, 2013.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. *Cultuurbeleid in Nederland*. Den Haag/Amsterdam: Ministerie van OCW / Boekmanstichting, 2002.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. *Cultuurbeleid in Nederland*. Den Haag/Amsterdam: Ministerie van OCW / Boekmanstichting, 2007.

Minnaert, Toine. 'Drang naar samenhang. Het internationaal cultuurbeleid van Nederland'. *Boekman* 21, nr. 80 (2009): 6-13.

Minnaert, Toine. 'Internationaal cultuurbeleid als ideologisch strijdperk'. *Boekman* 25, nr. 95 (2013): 79-85.

Minnaert, Toine. 'Footprint or fingerprint: international cultural policy as identity

policy'. *International Journal of Cultural Policy* 20, nr. 1 (2014): 99-113.

Pots, Roel. *Cultuur, koningen en democraten: overheid en cultuur in Nederland*. Amsterdam: SUN, 2000.

Storey, John. *Inventing popular culture. From folklore to globalization*. Oxford: Blackwell Publishing, 2003.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. *Cultuur zonder grenzen*. Den Haag: Staatsuitgeverij, 1987.

Wilbrink, Jos. 'Beleid voor binnen en buiten, voor de top en de teen'. *Boekmancahier* 8, nr. 28 (1996): 193-199.

Kamerstukken

Ministerie van Buitenlandse Zaken. *Nota inzake de Internationale Culturele Betrekkingen*. Tweede Kamer 1970-1971, 10916 nr. 2.

Ministerie van Buitenlandse Zaken. *Nota betreffende de Internationale Culturele Betrekkingen. Vervolg op de Regeringsnota van 18 september 1970*. Tweede Kamer 1976-1977, 14206 nr. 2.

Ministerie van Buitenlandse Zaken. *Buitenlands cultureel beleid*. Tweede Kamer 1991-1992, 21637 nr. 3, 21 februari 1992.

Ministerie van Buitenlandse Zaken & Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. *Grenzeloze kunst*. Tweede Kamer 2008-2009, 31482 nr. 17, 16 september 2008.

Ministerie van Buitenlandse Zaken & Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. *Koers kiezen. Meer samenhang in het internationaal cultuurbeleid*. Den Haag, 10 mei 2006.

Ministerie van Buitenlandse Zaken & Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. *Visie internationaal cultuurbeleid*. Den Haag, 24 april 2012.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. *Cultuur beweegt. De betekenis van cultuur in een veranderende samenleving*. Tweede Kamer 2012-2013, 32820 nr. 76, 21 juni 2013.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*. Tweede Kamer 2010-2011, 32820 nr. 1, 10 juni 2011.

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. *Investeren in cultuur. Nota cultuurbeleid 1993-1996*. Den Haag: Sdu Uitgeverij, 1992.

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. *Rapport commissie-Gevers inzake de Internationale culturele betrekkingen: regeringsstandpunt*. Rijswijk, 28 maart 1994.

Openbare Commissievergadering Vaste Commissie voor buitenlandse zaken, voor onderwijs en wetenschappen en voor welzijn en cultuur. *Internationale culturele betrekkingen*. Tweede Kamer 1991-1992, 21637, 28 september 1992.

Openbare Commissievergadering Vaste Commissie voor welzijn en cultuur. *Nota cultuurbeleid 1993-1996, Investeren in cultuur*. Tweede Kamer 1991-1992, 22602, 15 juni 1992.

Lijst van afkortingen

BuZa	Ministerie van Buitenlandse Zaken
CDA	Christen-Democratisch Appèl
CICB	Coördinatiecommissie Internationale Culturele Betrekkingen
D66	Democraten 66
EU	Europese Unie
GPV	Gereformeerd Politiek Verbond
HGIS	Homogene Groep Internationale Samenwerking
ICB	Internationaal cultuurbeleid
IOB	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
PvdA	Partij van de Arbeid
RPF	Reformatorische Politieke Federatie
SGP	Staatkundig-Gereformeerde Partij
VICB	Vereniging Internationale Culturele Betrekkingen
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
WVC	Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

Verklaring Intellectueel Eigendom

De Universiteit Utrecht definieert plagiaat als volgt:

Plagiaat is het overnemen van stukken, gedachten, redeneringen van anderen en deze laten doorgaan voor eigen werk.

De volgende zaken worden in elk geval als plagiaat aangemerkt:

- het knippen en plakken van tekst van digitale bronnen zoals encyclopedieën of digitale tijdschriften zonder aanhalingstekens en verwijzing;
- het knippen en plakken van teksten van het internet zonder aanhalingstekens en verwijzing;
- het overnemen van gedrukt materiaal zoals boeken, tijdschriften of encyclopedieën zonder aanhalingstekens of verwijzing;
- het opnemen van een vertaling van teksten van anderen zonder aanhalingstekens en verwijzing (zogenaamd "vertaalplagiaat");
- het parafaseren van teksten van anderen zonder verwijzing. Een parafrase mag nooit bestaan uit louter vervangen van enkele woorden door synoniemen;
- het overnemen van beeld-, geluids- of testmateriaal van anderen zonder verwijzing en zodoende laten doorgaan voor eigen werk;
- het overnemen van werk van andere studenten en dit laten doorgaan voor eigen werk. Indien dit gebeurt met toestemming van de andere student is de laatste medeplichtig aan plagiaat;
- het indienen van werkstukken die verworven zijn van een commerciële instelling (zoals een internetsite met uittreksels of papers) of die al dan niet tegen betaling door iemand anders zijn geschreven.

Ik heb bovenstaande definitie van plagiaat zorgvuldig gelezen en verklaar hierbij dat ik mij in het aangehechte BA-eindwerkstuk niet schuldig gemaakt heb aan plagiaat.

Tevens verklaar ik dat dit werkstuk niet ingeleverd is/zal worden voor een andere cursus, in de huidige of in aangepaste vorm.

Naam: *Coen van den Brand*

Studentnummer: *3670377*

Plaats: *Utrecht*

Datum: *25-10-15*

Handtekening:

