

Vergaderjaar 1987–1988

20 530

Cultuur zonder Grenzen

Nr. 2

REGERINGSTANDPUNT

De regering heeft met erkentelijkheid kennis genomen van het WRR-advies Cultuur zonder Grenzen (nr. 31, 1987).

Alvorens in te gaan op de aanbevelingen van het advies hecht de regering eraan een aantal kanttekeningen te maken.

1. De overheid

Zoals de titel van het advies zeer treffend aangeeft zijn culturele uitingen en uitwisselingen steeds meer zonder grenzen.

Ook voor de beoefening van onderwijs en wetenschap geldt dat in toenemende mate. Deze contacten en uitwisselingen zijn groeiend in aantal en de (centrale) overheid is daarbij lang niet altijd betrokken.

Integendeel. Vele tientallen instellingen en personen in cultuur, onderwijs en onderzoek onderhouden zelfstandig internationale contacten en de regering juicht dat ook toe. Zeker in tijden van bestuur op afstand, verzelfstandiging en terugtreden van de overheid is het passend deze ontwikkeling eerder aan te moedigen dan de rol van de overheid te bestendigen of te vergroten. Het totale veld van internationale culturele en wetenschappelijke activiteiten is daarmee eigenlijk een interessanter vertrekpunt voor analyse dan de beperkte activiteiten van de overheid.

Het zijn de schrijvers en hun organisaties, jeugdorganisaties, musea, universiteiten, kerkelijke groeperingen, galeriehouders, uitgevers, onderzoekers, docenten, beeldende kunstenaars, dansgezelschappen, orkesten, impresariaten en toneelgezelschappen, die in het totaal van hun activiteiten in het buitenland actief zijn en daarbij het oogmerk hebben om door uitwisseling voor zichzelf en voor het publiek aan (wederzijdse) kwaliteitsverhoging bij te dragen. De rol van de overheid kan om die reden ook slechts bescheiden zijn: mogelijkheden helpen bieden, stimuleren en soms (bij)sturen.

2. De coördinatiebehoefte

Dat hier een reeks van onderwerpen aan de orde is, betekent dat de (begrotings)verantwoordelijkheid van een aantal ministers in het geding is. Daar komt bij dat de laatste veertig jaar tevens een omvangrijk multi-lateraal beleidsveld ontstaan is (UNESCO, Raad van Europa, EG).

Bovendien stelt de voortgaande Europese eenwording de vraag naar de Europese culturele dimensie en ook de herontdekking van de culturele eigenheid niet alleen van lidstaten maar ook van regio's. Dit alles brengt onvermijdelijk met zich mee dat de politieke en bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het beleidsterrein bij meer dan één minister ligt.

De bestaande culturele verdragen en culturele samenwerkingsprogramma's zijn in een aantal gevallen een onmisbaar instrument voor culturele samenwerking en uitwisseling met andere landen. Bij uitstek is dat het geval met de Sovjet Unie, de kleinere Oosteuropese landen, en de Chinese Volksrepubliek. Maar ook met niet-socialistische partnerlanden komt het voor dat zij in betekenende mate in de contacten een rol spelen (sommige Aziatische en Latijns-Amerikaanse landen). Als gevolg daarvan zal in deze situatie niet alleen het Ministerie van Buitenlandse Zaken, maar zullen ook de vakdepartementen bij de uitvoering van deze verdragen en programma's belang hebben en betrokken zijn.

Het is op zichzelf geen nieuws dat de begrotingsmiddelen voor de internationale culturele en wetenschappelijke activiteiten haast per definitie ontoereikend zijn. Er valt een verheugende toeneming van sponsoring met name in de sfeer van de kunsten waar te nemen, waarbij echter moet worden bedacht dat ook hier de financiële mogelijkheden aan beperkingen onderhevig zijn.

De Tweede Kamer, tenslotte, stelt er prijs op het internationale culturele beleid als samenhangend onderdeel van het algemeen regeringsbeleid te bespreken.

Uit al deze gegevens vloeit de noodzaak voort tot onderlinge afstemming van door de onderscheiden ministers voorgenomen internationale activiteiten waar deze het pendant zijn van hun eigen nationale verantwoordelijkheid. Uiteraard kan daarbij niet worden veronachtzaamd dat de rol van de overheid, zoals gezegd, bescheiden is.

Tussen de Ministeries van WVC en BuZa zal een herschikking van taken en verantwoordelijkheden m.b.t. de uitvoering van culturele verdragen plaatsvinden. De daarbij behorende financiële middelen zullen eveneens in dat kader tot een herschikking leiden.

De uit het voorgaande voortvloeiende coördinatielast is vrij aanzienlijk. Deze is ook niet eenduidig. Er blijkt een gedifferentieerde coördinatiebehoefte. Deze is verschillend al naar gelang

- a) de afstand van culturele en wetenschappelijke activiteiten tot de overheid;
- b) het samenwerkingsmodel: multilateraal of bilateraal;
- c) de aard van de ontplooiende activiteiten;
- d) de landen waarop de samenwerking zich richt.

Naar het oordeel van de regering is het daarom zonder meer wenselijk een coördinatiestructuur voor het uitgebreide terrein in beginsel te handhaven.

3. Definities en herschikking begrotingsmiddelen

De WRR wijst er terecht op dat op een aantal begrotingshoofdstukken activiteiten worden verantwoord die, hoewel soms zelfs niet als zodanig aangeduid, naar zijn oordeel toch tot het beleidsterrein van de internationale culturele betrekkingen zouden moeten worden gerekend.

De raad herinnert overigens zelf aan de moeilijkheden verbonden aan het vinden van een bevredigende definitie van dit beleidsterrein. Zo vervult onderwijs, naast allerlei vaak meer op de voorgrond tredende functies zoals beroepsvoorbereiding, een belangrijke culturele functie. De raad is zich daarvan blijkens zijn advies over de basisvorming ook zelf ten zeerste bewust.

De in «Cultuur zonder Grenzen» gesignaleerde toenemende internationale interdependentie doet zich gevoelen zowel in de cultuur als in wetenschap en onderwijs (talenkennis, technologie). Ook uit de

vervlechting van multilaterale en bilaterale activiteiten blijkt dit op sprekende wijze. Het financiële overzicht op bladzijde 33 van het door de WRR behandelde deel van het internationale culturele beleid is in het hierbedoelde opzicht, hoewel indicatief bedoeld, tevens illustratief. Het toont zowel de breedte van het beleidsveld, als het arbitraire karakter van iedere definitie aan.

Dit definitieprobleem is wél van belang voor de feitelijke mogelijkheden toterschikking. Te meer waar de raad, in het kader van de door hem gehanteerde definitie, melding maakt van beleidsonderdelen en activiteiten ten aanzien waarvan hij geen herschikking of beleidswijziging in overweging geeft (bijv. t.a.v. de Wereldomroep). Ook worden posten genoemd die zijn ingekaderd in de inspanningen voor de ontwikkelings-samenwerking (onderwijs, onderzoek en training) en die bijgevolg berusten op een eigen afweging in dat verband. Vervolgens is er een aantal onderwerpen dat is ingebed in speciale internationale overeenkomsten en afspraken en uit dien hoofde minder voor de door de WRR beoogde herschikking in aanmerking komt (ESA, EEG-programma's, Cern, studiecentra OESO, Taalunie, wetenschappelijke commissies NAVO, Eureka).

Evenals t.a.v. de kunstinstellingen wordt op het brede terrein van Onderwijs en Wetenschappen het streven naar besturen op afstand in hoge mate gerealiseerd.

De internationale dimensies van onderwijs en onderzoek, gericht op versterking van het Nederlandse en meer in het algemeen het Europese onderwijs en onderzoek, moeten vooral en in de eerste plaats door de instellingen worden nagestreefd. De overheid stimuleert door het actief ondersteunen van internationale contacten en het scheppen van (o.m. financiële) randvoorwaarden.

Langs deze lijnen is thans aan zowel ZWO/NWO als aan de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) een intermediaire taak toegedacht op het terrein van de wetenschapsbeoefening. De Nuffic zal, nadat de nodige hervormingen in deze organisatie zijn bereikt, internationale onderwijstaken kunnen vervullen.

Met dat al is de gevolgtrekking onontkoombaar dat de ruimte voor herschikkingen niet zo groot is als de eerste indruk van het kostenoverzicht op bladzijde 33 van het advies lijkt te suggereren. Ook niet ten aanzien van de door de WRR als kernactiviteiten van buitenlands cultureel beleid aangeduide posten.

4. *Stagnatie*

De raad heeft de beperkte financiële armslag, die in de afwegingen van het totaal van de rijksbegroting voor het internationale culturele beleid beschikbaar wordt gesteld, als vast uitgangspunt genomen.

Toch spreekt de raad twijfel uit bij de beantwoording van de vraag of Nederland voldoende aansluiting vindt bij het door de raad geanalyseerde internationaliseringsproces van de cultuur in brede zin.

Het door de raad gepresenteerde materiaal zou zelfs op een zekere stagnatie kunnen wijzen.

Voor wat betreft het beleidsterrein onderwijs en onderzoek deelt de regering de door de raad gepresenteerde visie niet. Er zijn voldoende aanwijzingen dat met het beleid zoals neergelegd in de beide recente O&W-beleidsnotities «Hoop» en «I.O.O.» de ontwikkeling een keer ten goede heeft genomen.

Op het beleidsterrein van WVC wordt door de raad terecht stagnatie geconstateerd. Zoals eerder gezegd, de rol van de (centrale) overheid is beperkt en heeft daarenboven de afgelopen jaren jaarlijks onder grote druk gestaan vanwege begrotingsamendementen waar tegenover een sterke toename van het aantal subsidie-aanvragen staat.

Rekening houdend met de gelijkblijvende beschikbare middelen zal WVC de geconstateerde stagnatie te lijf gaan door het beleid om te buigen.

Als consequentie hiervan zullen subsidies vooral aan die activiteiten worden besteed die een positieve doorwerking kunnen hebben voor wat betreft het bekend maken van de Nederlandse cultuuruitingen, die daarmee tevens een marktverruimende werking hebben. Prioriteit zal daarbij worden gegeven aan projecten op de gebieden van de beeldende kunst en de vertalingen van Nederlandstalige literatuur. Wat het laatste betreft zal dat vooral in samenwerking gebeuren met de Vlaamse Cultuurgemeenschap en de Nederlandse Taalunie.

Met inachtneming van het bovenstaande wil de regering op de onderstaande wijze gevolg geven aan enkele door de WRR aanbevolen beleidswijzigingen.

a) De onderscheiden ministers blijven internationale activiteiten ondernemen waar deze de internationale pendant zijn van hun eigen beleidsverantwoordelijkheid. De ambassades zijn betrokken bij de uitvoering van het buitenlands cultureel beleid van de onderscheiden ministeries.

b) Het Ministerie van Buitenlandse Zaken behoudt de verantwoordelijkheid voor het Erasmus Huis te Jakarta en krijgt de ongedeelde verantwoordelijkheid voor het Institut Néerlandais in Parijs met de daarbij behorende financiële middelen.

c) Het Nederlands Instituut te Rome heeft bovenal een functie met betrekking tot wetenschappelijk onderzoek dat door Nederlanders in Rome wordt gedaan. Daarnaast speelt het instituut een niet te verwaarlozen rol in het presenteren van de Nederlandse cultuur. Aan een commissie van drie externe deskundigen is een open advies gevraagd over de toekomstige bestuursvorm. Op grond van dit advies zal definitief worden besloten.

De culturele verdragen kunnen naar hun aard en ontstaansgeschiedenis niet over één kam geschoren worden. Zoals hiervoor al gezegd is, is in een groot aantal gevallen internationale culturele samenwerking en uitwisseling praktisch gesproken alleen door middel van een cultureel verdrag mogelijk. In dit verband moet vooral worden gedacht aan de Sovjet Unie, de Oosteuropese landen en de Chinese Volksrepubliek. Echter ook voor andere landen geldt dat vaak in betekenende mate (Indonesië, India). Het spreekt vanzelf dat in deze gevallen alle ruimte zal moeten blijven bestaan voor andere ministeries om hun beleidsdoel-einden via de overeenkomst vorm te geven. In andere landen, zoals de VS en vele zo niet alle Westeuropese landen, is de rol van de respectieve overheden in beginsel kleiner en kunnen instellingen van kunsten, wetenschap en onderwijs, en uit de aard der zaak het particulier initiatief, zelfstandig optreden. Hier spreekt het vanzelf dat de diplomatieke vertegenwoordigingen, al of niet bijgestaan door de bestaande Nederlandse instituten en de op te richten stichtingen (zie onder f), een stimulerende rol kunnen spelen. Ook in deze gevallen zal van tijd tot tijd behoefte bestaan aan culturele activiteiten in de sfeer van het buitenlands beleid (VS Bicentennial, William and Mary, Australian Bicentennary, Japan-jaar) waartoe ad hoc onder leiding van het Ministerie van Buitenlandse Zaken programma's kunnen worden ontwikkeld.

d) De afdelingen ACS en DVL/BL (voorlichting buitenland) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken worden daartoe samengevoegd en de nieuwe directie zal in samenwerking met andere onderdelen van het ministerie en andere ministeries als «toe-leveranciers» deze taken

aankunnen en over een structurele begrotingsvoorziening van circa 5,5 miljoen/jaar kunnen beschikken.

e) De regering heeft de conclusie moeten trekken dat de uitbreiding van het aantal instituten in het buitenland ten koste zou gaan van de op zichzelf reeds bescheiden begrotingsmiddelen voor de internationale culturele activiteiten zelf.

Daarbij kan bovendien niet uit het oog worden verloren dat het bij culturele uitwisseling gehanteerde reciprociteitsbeginsel¹ ons dwingt om zoveel mogelijk financiële middelen voor activiteiten in te zetten. De inpassing van Nederlandse culturele activiteiten in plaatselijk kader (festivals bijv.) is véél optimaler dan het vastleggen van relatief veel financiële middelen in infrastructuur, gebouwen en personeel.

De vaste lasten van de vier door de WRR voorgestelde nieuwe instituten (New York, Brussel, Londen en Keulen) zijn dan ook, naar het oordeel van de regering, onevenredig. De specifieke omstandigheden voor de Nederlandse ambassade in Brussel staan echter een onderzoek naar de mogelijkheden van de vestiging van een cultureel instituut toe. De regering zal in de memorie van toelichting voor de begroting 1989 aan dit onderwerp specifieke aandacht besteden.

f) In de daarvoor in aanmerking komende landen worden stichtingen opgericht, die tot taak zullen krijgen om met bijdragen uit particuliere sfeer Nederlandse cultuur in het desbetreffende land te bevorderen.

Naar in Frankrijk gebleken is – Harer Majesteits Ambassadeur in Parijs nam ter zake enkele jaren geleden een initiatief – kan een dergelijk, met sponsorgeld gevoed fonds, een kleine bijdrage met veel toegevoegde «goodwill»-waarde leveren aan de verspreiding van kunst en cultuur van de Nederlandse bodem.

De Nederlandse ambassadeurs in de daarvoor in aanmerking komende landen zullen ter zake worden geïnstrueerd.

g) Genoemde stichtingen zullen nauw samenwerken met de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen. Uitbreiding van deze vertegenwoordigingen met aparte attachés ligt, gelet op de afslanking van de rijksdienst, niet voor de hand en overigens behoort het tot het normale werk van de diplomatieke vertegenwoordigingen van het Koninkrijk om dienstverlenend op te treden bij de bevordering van de Nederlandse cultuur in het buitenland. In dat kader zal worden bezien in hoeverre ambtenaren van de onderscheiden ministeries en ambtenaren van BZ kunnen worden uitgewisseld op reciprociteitsbasis.

h) De regering zal nader bezien of het zinvol kan zijn de oprichting te bevorderen van een zelfstandig instituut binnen de rijksoverheid voor de coördinatie en planning van de uitvoering van specifieke culturele activiteiten en een nieuw uitvoeringsorgaan voor het internationaal onderwijs.

De behoefte aan het eerder genoemde instituut zal mede worden bezien in samenhang met instellingen op het culturele terrein die reeds met programmering en uitvoering van het buitenlands cultureel beleid zijn belast.

Ook nu wordt veelal op «afstand» beleid gevoerd, met name in de O&W-sfeer. Bovendien is het in overeenstemming met de door de regering gewenste verzelfstandiging de ministeries te ontlasten van de dagelijkse uitvoering van het betreffende beleid. Het risico van het ontstaan van doublures met alle daaraan inherente wrijvingen is niet denkbeeldig. Met ingang van het begrotingsjaar 1989 zullen op dit punt definitieve beleidsvoornemens worden geformuleerd.

j) De voortschrijdende Europese integratie, de ontwikkelingen op wetenschappelijk en technologisch gebied maken dat internationaal

¹ Dit beginsel speelt noodzakelijkerwijs een rol zowel in de internationale culturele uitwisselingen als in de uitwisselingen en presentaties in het kader van het buitenlands beleid.

opereren niet meer weg te denken is. Het is voor de toekomst van ons land essentieel dat studenten, docenten en onderzoekers zich in veel sterkere mate dan voorheen internationaal oriënteren.

Daaruit voortkomende samenwerking op het terrein van de wetenschapsbeoefening behoeft een sterke intensivering, geleid op de volgende ontwikkelingen:

- snelheid voltrekking wetenschappelijke en technische ontwikkeling (informatie en communicatie),
- het ontwikkelen van tegenwicht ten opzichte van de groeiende concurrentiekracht van de VS en Japan,
- noodzaak tot samenwerking door kostenaspect verbonden aan ruimteonderzoek, kernfusieonderzoek, hogere energiefysica en astronomie,
- grensoverschrijdend karakter (van nature) van milieuproblematiek; meteorologie manifesteert steeds meer de bovennationale samenhang.

Voor het beleidsterrein van O&W zij verder verwezen naar de beleidsnotitie Internationalisering van het onderwijs en onderzoek, het HOOP en de memorie van toelichting bij de begroting 1988. Daarin wordt op samenhangende wijze, en geheel in lijn met het onderhavige advies van de WRR, sterkere internationalisering van onderwijs-, wetenschaps- en onderzoeksactiviteiten bepleit.

k) Het cultureel blad Dutch Heights zal, overeenkomstig het advies van de WRR, verregaand worden verzelfstandigd. Tevens zal worden bezien of uitgave in Frans en Duits mogelijk is.