



# De toekomst van Culturele Hoofdsteden van Europa

Master Thesis Kunst- en Cultuurwetenschappen  
Erasmus School of History, Culture and Communication  
Erasmus Universiteit Rotterdam

Roanne van Leijden, Augustus 2011  
Studienummer:349271  
Begeleider: prof. dr. Marlite Halbertsma  
Tweede lezer: prof. dr. Ton Bevers  
roannevanleyden@gmail.com



|                                                          |     |
|----------------------------------------------------------|-----|
| INLEIDING                                                | 4   |
| Methode en verantwoording                                | 6   |
| <br>                                                     |     |
| HOOFDSTUK 1: EUROPEES CULTUURBELEID                      | 8   |
| 1.1 Een beknopte geschiedenis van Europese samenwerking  | 8   |
| 1.2 Het culturele beleid van de Europese Unie            | 12  |
| 1.3 Cultuur, integratie en Europese identiteit           | 15  |
| 1.4 Kritiek op het Europese cultuurbeleid                | 20  |
| <br>                                                     |     |
| HOOFDSTUK 2: CULTURELE HOOFDSTEDEN                       | 24  |
| 2.1 Culturele Hoofdsteden van Europa                     | 24  |
| 2.2 Doelstellingen en selectie van Culturele Hoofdsteden | 27  |
| 2.3 Conclusie                                            | 31  |
| <br>                                                     |     |
| HOOFDSTUK 3: HET STEDELIJK BELANG                        | 33  |
| 3.1 Competitie tussen steden                             | 34  |
| 3.2 City marketing & branding                            | 35  |
| 3.3 Cultureel toerisme                                   | 38  |
| 3.4 Economische ontwikkelingen en stedelijke vernieuwing | 40  |
| 3.5 Een politieke kans                                   | 42  |
| 3.6 Conclusie                                            | 46  |
| <br>                                                     |     |
| HOOFDSTUK 4: DE PRAKTIJK VAN CULTURELE HOOFDSTEDEN       | 48  |
| 4.1 De eerste Culturele Hoofdsteden 1985-2000            | 49  |
| 4.2 Rotterdam 2001                                       | 53  |
| 4.3 Brugge 2002                                          | 60  |
| 4.4 Liverpool 2008                                       | 63  |
| 4.5 Conclusie                                            | 68  |
| <br>                                                     |     |
| HOOFDSTUK 5: DE STRIJD OM 2018                           | 70  |
| 5.1 De deelnemers                                        | 71  |
| 5.2 Het spel                                             | 73  |
| 5.3 De obstakels                                         | 80  |
| 5.4 De <i>bid</i>                                        | 83  |
| 5.5 Conclusie                                            | 87  |
| <br>                                                     |     |
| HOOFDSTUK 6: CONCLUSIE                                   | 89  |
| De toekomst van Culturele Hoofdsteden                    | 93  |
| <br>                                                     |     |
| Literatuur                                               | 97  |
| Bijlage                                                  | 101 |

## INLEIDING

Mijn interesse voor Culturele Hoofdsteden van Europa werd aangewakkerd toen ik in 2005 als vrijwilliger werkte voor 'Cork 2005'. De Ierse stad Cork was in dat jaar Culturele Hoofdstad van Europa<sup>1</sup>. Tegen het einde van het jaar assisteerde ik bij een project dat ter gelegenheid van Cork 2005 kunst in de publieke ruimte



bracht. Overal in de stad waren installaties geplaatst en samen met een van de organisatoren van dit project reed ik langs de kunstwerken in een grote zwarte auto met het logo van het evenement. Mijn bijrijder zei dat ze zich schaamde om in die auto door de stad te rijden, aangezien Cork 2005 inmiddels over het algemeen als een fiasco werd beschouwd. Deze uitspraak stond in schril contrast met de jubelende presentaties en opgetogen 'launches' die ik tot dan toe had bijgewoond en ik begon mij af te vragen in wat voor circus ik was beland.

Al meer dan 25 jaar benoemt de Europese gemeenschap elk jaar een Europese stad tot Culturele Hoofdstad. Op papier fungeert de verkozen stad een jaar lang als podium voor wat Europa aan kunst en cultuur te bieden heeft en krijgt zij de kans haar eigen cultuur en cultureel erfgoed aan Europa te presenteren. Kunstenaars uit heel Europa, lokale artiesten en Europese belangstellenden worden samengebracht in één stad om van elkaar te leren en te bouwen aan duurzame netwerken.

Als ik geen vrijwilligerswerk voor Cork 2005 had gedaan, was ik waarschijnlijk nog nooit in een Culturele Hoofdstad geweest. Zelfs toen het evenement in 2001 in Rotterdam op zestig kilometer, of in 2010 op tweehonderd kilometer afstand van mijn woonplaats plaatsvond, heb ik niets van de festiviteiten meegekregen. Ook nu heb ik geen vliegticket naar Tallinn of Turku geboekt. Een kleine rondvraag in een kring van kunst- en cultuurgezinde kennissen leert dat het evenement niet automatisch een jaarlijkse trekpleister is voor de cultuurbewuste Europeaan.

Toch staat het ontvangen van de titel Culturele Hoofdstad, naast bijvoorbeeld het mogen ontvangen van de Olympische Spelen of het Europese kampioenschap voetbal, hoog

---

<sup>1</sup> In het vervolg afgekort als Culturele Hoofdstad.

op de agenda's van Europese steden. In 2018 mag een stad in Nederland optreden als Culturele Hoofdstad, en maar liefst acht steden en regio's bieden tegen elkaar op om het festival binnen te mogen halen. Kennelijk verwachten de steden dat de titel Culturele Hoofdstad van betekenis zal zijn voor de stad of zij denken er op een bepaalde manier profijt van te hebben. Het aantrekken van het evenement wordt dan een instrument voor het realiseren van stedelijke ontwikkeling.

In Cork heb ik kunnen zien dat de verwachtingen van steden over de opbrengsten van het evenement voor de stad niet altijd terecht zijn. Daarnaast leert de observatie dat weinig mensen bekend zijn met het programma Culturele Hoofdstad mij dat steden er niet vaak in slagen het internationale podium optimaal te benutten. Als steden er zoveel voor over hebben om Culturele Hoofdstad te worden, zullen ze vast niet achteloos met de nominatie omspringen. Daarom vraag ik mij af welke problemen de steden tegenkomen die een succesvol cultureel jaar verhinderen.

Het programma Culturele Hoofdsteden is tegelijkertijd een belangrijk beleidsinstrument van de Europese Unie. In haar culturele beleid probeert de EU onder andere Europese burgers dichter tot elkaar te brengen en het Europese culturele erfgoed te laten floreren. Op papier bouwen Europese kunstenaars en artiesten aan culturele netwerken en spreken zij tot een internationaal publiek. Maar kan dit wel worden gerealiseerd in een stad of regio die slechts uit is op haar eigen lokale ontwikkeling?

In deze master thesis ga ik in op de doelstellingen die de EU over het programma Culturele Hoofdsteden heeft geformuleerd en op de verwachtingen die Culturele Hoofdsteden over het programma hebben. Ik kijk zowel naar steden die in het verleden Culturele Hoofdstad zijn geweest als zij die dat in de toekomst zullen zijn. Mijn vraagstelling is in hoeverre de doelstellingen van beide partijen haalbaar, en de verwachtingen realistisch zijn. Worden er bijvoorbeeld effecten toegeschreven aan het programma Culturele Hoofdsteden die niet gerealiseerd kunnen worden? Wat kan het programma in theorie voor steden betekenen en wat hebben steden in het verleden met behulp van de titel Culturele Hoofdstad kunnen realiseren?

Allereerst kijk ik naar het Europese cultuurbeleid en daarbinnen naar het onderdeel Culturele Hoofdsteden. De Europese Unie houdt zich nog maar kort bezig met het voeren van beleid op cultureel gebied. De reden hiervoor is nauw verbonden met de geschiedenis en het ontstaan van de Europese samenwerking, waarvan een kort overzicht zal worden

gegeven in het eerste hoofdstuk. In hoofdstuk twee wordt dieper ingegaan op het programma Culturele Hoofdsteden, de procedures, doelstellingen en bijzonderheden. In hoofdstuk drie komt naar voren waarom steden in theorie graag gastheer willen zijn voor een internationaal evenement als de Culturele Hoofdstad. Politieke belangen, city-marketing, toerisme en competitieve elementen komen hier aan bod. In hoofdstuk vier volgt een overzicht van de praktijk van Culturele Hoofdsteden. Een beschrijving van de gang van zaken in de eerste jaren van het festival, Rotterdam in 2001, Brugge in 2002 en Liverpool in 2008 moet uitwijzen hoe het evenement in de loop der jaren in de steden is gerealiseerd en geëvolueerd.

In het vijfde hoofdstuk zijn de resultaten te lezen van interviews met de organisatoren van drie verschillende Nederlandse steden die in de race zijn om de titel Culturele Hoofdstad voor het jaar 2018 te bemachtigen. Ik heb hen onder andere gevraagd naar hun verwachtingen over de impact van het evenement, voor welke partijen het belangrijk is dat de titel naar de stad gaat en welke belangen er voor die partijen spelen.

In het laatste hoofdstuk volgt een conclusie op de vraag met welke dilemma's de EU en de steden worden geconfronteerd wanneer zij het evenement tot een succes willen maken.

## Methoden en verantwoording

Dit onderzoek bestaat uit een literatuurstudie naar de verschillende perspectieven die bestaan op het programma Culturele Hoofdstad. Ik heb wetenschappelijke theorieën verzameld en samengevat. Aan de hand van documenten, wetenschappelijke en semiwetenschappelijke studies heb ik mijn eigen analyse gemaakt. Een deel van mijn onderzoek bestond uit het opzoeken en natrekken van feitelijke informatie met betrekking tot de procedures en regelgeving van de Europese Unie.

In hoofdstuk vijf is een verlag opgenomen van interviews die ik tussen 26 april en 8 juni heb afgenomen onder organisatoren van de Nederlandse kandidaatsteden voor culturele hoofdstad in 2018. In de interviews heb ik gebruik gemaakt van de kennis die ik had opgedaan uit het literatuuronderzoek. Ik heb alle respondenten gevraagd welke verwachtingen zij hadden over wat het culturele jaar de stad zou opleveren, welke doelen zij

zichzelf stelden en hoe zij die dachten te bereiken. Afhankelijk van de antwoorden heb ik kritische vragen gesteld aan de hand van de theorie. Ik ben mij ervan bewust dat ik tijdens deze gesprekken niet alle informatie naar boven heb kunnen krijgen en dat mij soms een te zonnige werkelijkheid werd gepresenteerd. Ik heb getracht twijfelachtige uitspraken in mijn verslag zoveel mogelijk van een kritische noot te voorzien.

Ten slotte ben ik mij ervan bewust dat de betrouwbaarheid van mijn conclusie niet ligt in de kwantiteit van de gepresenteerde analyse in hoofdstuk 4. De unieke context van de verschillende steden die te maken krijgen met het programma Culturele Hoofdstad, maakt het nauwelijks mogelijk generale conclusies te trekken over een groot aantal steden zonder dat deze oppervlakkig worden. De interessante verschillen en overeenkomsten zijn onlosmakelijk verbonden met de unieke context van de betreffende stad en daarom zou een analyse gericht op kwantiteit aan waarde verliezen.

# HOOFDSTUK 1: EUROPEES CULTUURBELEID

## *Inleiding*

In dit hoofdstuk wordt een beknopte geschiedenis van het ontstaan van de Europese Unie en de ontwikkeling van de Europese integratie beschreven. Het culturele beleid van de Europese Unie is in belangrijke mate afhankelijk van de tegengestelde politieke belangen die in de vorming van de Europese samenwerking en integratie een rol spelen. Om het culturele beleid en de kritiek op het beleid beter te begrijpen, is de politieke achtergrond waartegen de besluitvorming zich afspeelt een belangrijke factor. Het zal duidelijk worden dat cultureel beleid voor de Europese Unie niet vanzelfsprekend is.

### 1.1 Een beknopte geschiedenis van Europese samenwerking

Europese integratie en het idee van een Europese eenheid zijn blijvend onderwerp van politiek debat. Het idee van Europese samenwerking was na de Tweede Wereldoorlog in West-Europa zeer populair, waarbij verscheidene voorstellen voor supranationale instituties en gedeelde soevereiniteit de ronde deden. De interesse voor een samenwerkingsverband resulteerde in het Congres van Europa in mei 1948, een samenkomst van 600 invloedrijke politici in Den Haag. Op dit congres kwamen de politici overeen dat Europese eenheid wenselijk was, maar over de inhoudelijke invulling van Europese eenheid was men het niet eens. Niettemin resulteerde het congres van Europa in de oprichting van de Raad van Europa, een organisatie die alleen voorzag in de uitwisseling van ideeën en informatie (Dinan 2006a).

De verschillen van mening tussen politici over de vorm van de Europese samenwerking bestond in rivaliserende modellen van Europese integratie: het federalisme, het (neo) functionalisme en intergouvernementalisme (Dinan 2006a, Sassatelli 2002). Bij voorstanders van een federalistisch model staat het creëren van een supranationaal orgaan voorop. Europese staten die een samenwerking wel zien zitten, maar de eigen soevereiniteit niet willen verliezen aan een supranationaal orgaan, streven een intergouvernementalistisch model na, waarin eigen soevereiniteit behouden blijft en gezamenlijke besluitvorming



slechts unaniem tot stand komt. Het functionalisme, dat meer pragmatisch is, richt zich slechts op functionele economische samenwerking.

De historie van de Europese gemeenschap wordt volgens historicus Alan Milward vaak geïnterpreteerd als een legende van 'grote politieke leiders' (Milward 1992: 319, In: Dinan 2006a). Onder anderen Altiero Spinelli, Jean Monnet, Robert Schuman en Paul Henri Spaak worden als grote leiders en visionairs van Europese integratie gezien. De Italiaan Spinelli was een grote voorstander van het federalistische model. In de beginjaren van Europese samenwerking propageerde hij deze benadering van Europese integratie en richtte de Federalistische Europese Beweging op. Twintig jaar later nam hij plaats in de Raad van Europa, waar hij aan het ontwerp van een supranationale Europese Unie werkte.

Federalisten zagen het mislukken van het Europees Congres in Den Haag als een gemiste kans, die werd gedwarsboemd door het intergouvernementalisme van de voormalige Britse minister voor buitenlandse zaken Ernest Bevin en voormalige minister-president Winston Churchill. Hoewel hij over de 'United States of Europe' sprak in Zürich in 1946, werd door Churchill de daad niet bij het woord gevoegd en ondersteunde Groot-Brittannië de Europese samenwerking slechts langs intergouvernementele weg. Kortom, het falen van het Europees Congres bracht de federalistische beweging in de beginjaren niet verder.

Ondertussen was Jean Monnet naar voren getreden, een voorstander van Europese eenheid, maar met minder bravoure dan Spinelli. Monnet was een pragmatist en prefereerde functionele economische samenwerking. Beslissingen hierover zouden belangrijke politici in eerste instantie binnen de eigen regering nemen, dus met behoud van eigen soevereiniteit. Later bereidde Monnet samen met Robert Schuman de weg voor het eerste supranationale orgaan van Europa de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), in 1951.

Paul-Henri Spaak leidde vervolgens de weg naar de EEG, de Europese Economische Gemeenschap, die werd opgericht na het verdrag van Rome in 1957. De EEG, en voornamelijk haar bemoeienissen met de agrarische sector, zorgden opnieuw voor sterke oppositie, dit keer van Franse president Charles de Gaulle. Gedurende het presidentschap van De Gaulle werd de Europese federalistische samenwerking een aantal keren flink belemmerd. De Gaulle deed dit onder andere door overeenstemming over de verkiezingsprocedure voor het Europees Parlement te bemoeilijken en een veto uit te

spreken over de uitbreiding van de EEG met Denemarken, Ierland, Noorwegen en Groot-Brittanie in 1960. Daarnaast trok Frankrijk een kandidaat terug uit de Raad van Europa toen men het niet eens kon worden over afspraken met betrekking tot de agrarische sector, wat leidde tot de 'Empty Chair Crisis' in 1965-1966 (Vanke 2006).

In 1969 werd Charles de Gaulle opgevolgd door de meer pro-Europese Georges Pompidou, wat zorgde voor een optimistisch perspectief op de toekomst van de Europese gemeenschap. Op de top van Den Haag in 1969 werd gesproken over het 'compleet' maken, 'verdiepen' en uitbreiden van de Europese samenwerking (Griffiths 2006). Het compleet maken betekende eigen financiën voor de EEG. Het 'verdiepen' ging veel verder en betekende een uitbreiding van het gezamenlijk beleid op het gebied van landbouw, visserij, monetaire eenheid en buitenlandse politiek. De EEG werd alsnog uitgebreid met Denemarken, Ierland, Noorwegen en Groot-Brittannië en de onderhandelingen resulteerden in een gezamenlijk budget, maar over maatregelen die zouden moeten leiden tot 'verdieping' bestond veel onenigheid en hier werd geen duidelijke beleid over geformuleerd.

De gebeurtenissen en de tegengestelde modellen van integratie in de beginjaren van de Europese samenwerking behoeven enige nuance. In het korte verhaal zijn de vele commissies die tussentijds zijn opgericht en op verscheidene gebieden van beleid actief zijn geweest, niet genoemd. Daarnaast moeten de economische en politieke omstandigheden tussen 1940 en 1990, die een rol speelden in de totstandkoming van samenwerkingsverbanden en verdragen, niet worden vergeten. Bovendien moet het idee van grote politieke leiders met een bepaalde visie op het ideaal van een Europese gemeenschap en eenheid worden genuanceerd. De econoom Milward stelt bijvoorbeeld:

'Integration was a response by astute politicians and perceptive civil servants (including the founding fathers) to the needs of the nation state at a critical juncture in European history.' (Dinan 2006a: 299).

Deze kritische analyse van Milward en andere wetenschappelijke studies hebben tegelijkertijd hun invloed gehad op de denkwijze over Europese samenwerking. In een belangrijk werk over het ontstaan van de Europese Unie, *The Uniting of Europe* van Ernst Haas, gepubliceerd in 1958, werd het idee van een spill-over effect ontwikkeld. Dit idee bestaat eruit dat integratie op een functioneel gebied zou leiden tot integratie op een ander functioneel gebied. Dit heeft de besluitvorming op het gebied van economische

samenwerking kracht bij gezet, omdat verwacht werd dat bij goede economische samenwerking integratie op politiek en cultureel gebied vanzelf wel zou volgen (Sassatelli 2002).

In de jaren zeventig kwam het 'verdiepen' van de EEG niet geheel van de grond. Verschillende ontwikkelingen in Europa gaven echter aanleiding tot een debat over de 'eenheid' van Europa. Demografische ontwikkelingen als de 'baby boom', immigratie en urbanisatie moesten het hoofd worden geboden en 'culturele diversiteit' werd een nieuw begrip (McDonald 1996). In het begin van de jaren tachtig bleek dat er naast economische samenwerking andere middelen nodig waren om eenheid in Europa te bewerkstelligen. Europese integratie raakte in een stroomversnelling. De volgende grote stap voorwaarts in de Europese geschiedenis vond plaats in 1992 bij de ondertekening van het Verdrag van Maastricht.

Dit verdrag legde de grondslagen voor de ontwikkeling van de Euro en creëerde een pijlerstructuur voor de Europese Unie, met als eerste pijler economische samenwerking, als tweede pijler gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid en als derde pijler justitie en binnenlandse zaken (Europa-nu 2011). Het verdrag bevat ook een eerste paragraaf over cultureel beleid (Beugels 2003). In het Verdrag van Amsterdam in 1999 werd de pijlerstructuur enigszins aangepast.

In 2007 werd door het Verdrag van Lissabon de pijlerstructuur helemaal afgeschaft en ontstond de Europese Unie in zijn huidige vorm. Het Verdrag van Lissabon wordt ook wel het hervormingsverdrag genoemd. De bedoeling was een Europese grondwet in te voeren, maar de afwijzing door het Franse en Nederlandse electoraat via referenda hielden dit tegen.

Het Verdrag van Lissabon vervangt de eerdere verdragen niet geheel, zoals de Europese grondwet wel zou hebben gedaan, maar is een aanpassing van de eerdere verdragen. Het omvat veranderingen in de besluitvorming en legt een aantal bevoegdheden van de Europese Unie expliciet vast. In het verdrag is vastgelegd dat maatregelen met betrekking op cultuur alleen onder handelingen vallen die het beleid van de lidstaten ondersteunen of aanvullen. Cultureel beleid is dus geen exclusieve of gedeelde bevoegdheid van de Europese Unie, maar dient alleen als ondersteuning voor het cultureel beleid van de lidstaten.

Het Europese integratieproces wordt vaak beschreven als een 'stop-go-cyclus' met spurten van snelle vooruitgang en perioden van stagnatie (Griffiths 2006). Het is duidelijk dat de verschillende comités van de Europese Unie hun bestaan en ontwikkeling danken aan een variëteit aan tegenstrijdige ideeën, belangen en politieke druk. Deze processen hebben ervoor gezorgd dat er lang onenigheid is geweest over de beleidsmatige invulling van de Europese samenwerking. Het Europees beleid dat verder strekt dan economische onderhandelingen en afspraken is relatief jong en was voor 1992 zeker niet op grote schaal aan de orde.

## 1.2 Het culturele beleid van de Europese Unie

Uit het voorgaande blijkt dat de EU in het verleden erg terughoudend was in het voeren van een cultureel beleid. Het veld van kunst en cultuur en het idee van culturele integratie waren tot het Verdrag van Maastricht in 1992 niet officieel erkend als een verantwoordelijkheid van de Europese Unie. Midden jaren zeventig waren er echter wel een aantal initiatieven op het gebied van subsidiering van kunst en cultuur vanuit het Europees Parlement, maar vanwege een gebrek aan officiële regelgeving konden deze initiatieven slechts worden gelegitimeerd aan de hand van economische doelstellingen. Midden jaren tachtig werd een meer expliciet cultuurbeleid overwogen met de opkomst van een agenda voor een 'People's Europe' (Barnett 2000).

Na een periode van stagnatie van de onderhandelingen in de jaren zeventig zocht men naar manieren om het 'Europese project' opnieuw te lanceren (Gold & Gold 2005). Een van de culturele initiatieven in dit kader was het programma Europese Steden van Cultuur, dat werd gestart in 1985. Dit betrof een jaarlijks cultureel programma waarin verschillende culturele initiatieven en symbolen voor Europa, zoals een Europees Jeugdorkest, een Europees film- of muziekfestival een plaats konden krijgen. Het paste precies in de geest van de tijd, toen de discussie over cultuur binnen de Europese samenwerking herleefde (Gold & Gold 2005).

In de jaren tachtig werd de weg naar een gezamenlijke Europese markt en monetaire eenheid ingezet en was het moment aangebroken voor de erkenning van een Europese

cultuur. In een advies voor de totstandkoming van het Verdrag van Maastricht door de Europese Commissie met speciale verantwoordelijkheid voor cultuur staat:

'The sense of being part of European culture is one of the prerequisites for that solidarity which is vital if the advent of the large market, and the considerable changes it will bring about in living conditions within the Community, is to secure the popular support it needs.' (Europese Commissie 1987:5).

Eind jaren tachtig groeiden de uitgaven voor cultuur aanzienlijk. Bij afwezigheid van een officieel verdrag op cultureel gebied gebeurde dit nog steeds onder de paraplu van economische doelstellingen, maar voor sommigen betekende het een bevestiging voor de Europese erkenning van cultuur als gebied voor beleid (Barnett 2000).

In 1992 werd het belang van cultuur officieel erkend als een verantwoordelijkheid van de EU, in artikel 128 van het verdrag van Maastricht. Hoewel de opname van deze paragraaf kan worden gezien als een erkenning van cultuur door de EU, kan het ook worden gezien als een verantwoording voor de toenemende uitgaven op cultureel gebied. In artikel 128 staat:

'The Community shall contribute to the flowering of the cultures of the Member States, while respecting their national and regional diversity and at the same time bringing the common cultural heritage to the fore.' (Treaty on the European Union 1992, artikel 128).

Acties van de Europese gemeenschap moeten volgens het verdrag de samenwerking tussen lidstaten bevorderen en in het bijzonder op het gebied van het vergroten van de kennis en verspreiding van de cultuur en geschiedenis van de Europese volkeren, het beschermen en onderhouden van cultureel erfgoed van Europese betekenis, niet-commerciële culturele uitwisselingen en artistieke en literaire creaties, inclusief de audiovisuele sector.

Daarnaast worden samenwerking met derde landen en internationale instituten op het gebied van cultuur bevorderd en wordt de afspraak vastgelegd dat 'the Union shall take cultural aspects into account in its action under the provisions of the Treaties' (Treaty on European Union, artikel 128). Cultuur wordt dus over het geheel genomen meer en meer gezien als een belangrijk aspect van de Europese samenwerking en de Europese verdragen. De opname van artikel 128 in het Verdrag van Maastricht kan ook wel worden gezien als een compromis tussen enerzijds actoren die cultuur graag opgenomen zagen in het verdrag om

acties te kunnen ondernemen, en anderzijds actoren die de expansie van culturele acties en uitgaven wilden begrenzen.

Na 1992 zijn er vier grote culturele programma's tot stand gekomen: 'Kaleidoscope' (1996-1999) voor het stimuleren van artistieke en culturele creatie en co-operatie met een Europese dimensie; 'Ariane' (1997-1999) voor het ondersteunen van literatuur en lezen en vertalingen; 'Raphael' (1997-1999) bedoeld om het culturele beleid van lidstaten te complementeren op het gebied van cultureel erfgoed van Europees belang, en 'Cultuur 2000' (2000-2006).

Het laatste programma had een ruimere opzet vergeleken met de voorgaande programma's, omdat het subsidies verleende voor culturele samenwerkingsprojecten binnen alle artistieke en culturele velden. Het doel van Cultuur 2000 was om culturele diversiteit en gedeeld cultureel erfgoed van Europees belang te promoten. Het ging hier om de promotie van festivals, master-classes, tentoonstellingen, nieuwe producties, tours, vertalingen en congressen met een 'Europese dimensie' (Europese Commissie voor Cultuur 2011).

In 2007 is er een Europese agenda voor cultuur opgesteld. In het document staat onder andere 'dat er voor de EU een unieke rol is weggelegd bij de promotie van haar culturele rijkdom en verscheidenheid, zowel binnen Europa als in de rest van de wereld.' (Commissie van de Europese Gemeenschappen 2007). Eveneens wordt onderkend dat cultuur een onmisbare factor is voor de verwezenlijking van de strategische doelstellingen van de EU, zoals welvaart, solidariteit en veiligheid, terwijl zij hierdoor tegelijkertijd een belangrijker rol op het internationale toneel kan spelen.

Op de website van de Europese commissie voor cultuur (Europese Commissie voor Cultuur 2011) is te lezen dat er met de agenda voor cultuur een drietal doelen wordt nagestreefd. Het aanmoedigen van een interculturele dialoog voor de promotie en het begrip van culturele diversiteit in Europa is het eerste doel. Daarnaast moet de culturele agenda in het kader van de 'Lissabon Strategie' voor economische groei en werkgelegenheid een katalysator vormen voor creativiteit en werkgelegenheid in de culturele industrieën. Ten slotte is de Europese cultuur van belang in de internationale relaties:

'(...) the EU is committed to developing a new and more active cultural role for Europe in international relations and to integrating the cultural dimension as a vital element in Europe's dealings with partner countries and regions.' (Europese commissie voor cultuur 2011).

Deze doelstellingen worden gerealiseerd door een 'gestructureerde dialoog met de culturele sector' (Id.).

### 1.3 Cultuur, Integratie en Europese identiteit

Het vraagstuk van het cultuurbeleid van de EU kan niet los worden gezien van het vraagstuk van de Europese culturele integratie met de daarbij behorende kwesties van nationale en supranationale identiteiten. Hoe meer Europa zich ontwikkelt tot een supranationaal orgaan, hoe groter de behoefte lijkt aan cultuur. Zoals uit de tekst in de verdragen en adviezen van de commissies blijkt, is het cultureel beleid onder andere in het leven geroepen om een bepaalde Europese identiteit of Europees burgerschap uit te dragen. Vragen naar de aard en oorsprong van zo'n Europese identiteit zijn dan aan de orde, maar ook de definitie van cultuur die de EU hanteert, speelt een rol.

'Eenheid in diversiteit' is lang het Europese uitgangspunt geweest en het wederzijds respect voor de verschillende volkeren en culturen van Europa is een belangrijk onderdeel van de functionele samenwerking binnen de EU (McDonald1996). De neo-functionalistische gedachte dat economische samenwerking vanzelf tot politieke en culturele integratie zou leiden, heeft gaandeweg aan geloofwaardigheid ingeboet. Er werd meer en meer erkend dat de voortschrijdende vervlechting van Europese justitionele en economische instituten niet uit zichzelf tot een verenigd Europa leidt. Volgens Chris Shore (1993) kwam men in de loop van de jaren tachtig tot het inzicht dat de constructie van een 'Europese gemeenschap' in tegenstelling tot een 'gezamenlijke markt', een verandering in de gedachten van mensen over identiteit en identificatie vereist. Dit betekent niet dat ideeën over het behoud van diversiteit van culturen en volkeren aan de kant werd geschoven, maar wel dat de nadruk meer op 'eenheid' komt te liggen.

Aan het culturele artikel van het Europese verdrag dat vanaf 1992 is opgenomen, is terug te zien dat diversiteit een belangrijk speerpunt blijft in het beleid van de EU:

'(...) the flowering of the cultures of the Member States, while respecting their national and regional diversity and at the same time bringing the common cultural heritage to the fore.' (Treaty on European Union , artikel 128).

Tegelijkertijd wordt belang gehecht aan het belichten van de gezamenlijke Europese cultuur. In de actiepunten van het artikel, waarin 'uitwisseling' en 'samenwerking' steeds worden genoemd, valt op dat deze nadruk op het gemeenschappelijke sterk aanwezig is. Volgens Liza Tsaliki (2007) blijkt uit de tekst dat de EU met de komst van de culturele paragraaf, cultuur is gaan zien als basis voor de constructie van een gezamenlijke identiteit. Met het bevorderen en verspreiden van de kennis van het gedeelde Europese erfgoed lijkt de Europese Unie bij haar burgers een sterker gevoel van Europese identiteit te willen aanwakkeren, hen willen laten beseffen dat ze Europeanen zijn:

'(...) if the corpus of European culture is sufficiently promoted and protected, a European consciousness will eventually emerge – in other words, using culture as a legitimising tool while claiming that culture deserves to be safeguarded as the highest product of human activity becomes an end in itself.' (Tsaliki 2007: 159)

We zien hier dat cultuur gebruikt wordt als een middel om Europese eenheid te promoten. Er kunnen verschillende antwoorden worden gegeven op de vraag waarom het voor de EU interessant is om Europese eenheid te bevorderen en waarom dit door middel van cultuur moet gebeuren. In het citaat van Tsaliki is te lezen dat cultuur wordt gebruikt als legitimering. In deze context wordt door verschillende auteurs ook wel gesproken van het 'democratisch tekort' van de EU, waarmee bedoeld wordt dat het beleid en de handelingen van de EU niet voldoende ondersteuning vinden bij de Europese bevolking (Barnett 2001; Sarakaris 2007 en Leerssen 1999).

Joep Leerssen schrijft in zijn boek *Nationaal denken in Europa* over het nationale denken van de staten van Europa vanaf de middeleeuwen. Hij laat zien dat het nationale denken allerminst uit de tijd is. Wanneer volkeren hun recht op staatkundige zelfbeschikking ontlenuen aan een eigen culturele identiteit, zal dit in het geval van een Europese staatsvorm op zijn minst problematisch zijn.

Leerssen ziet twee belangrijke trends in de twintigste eeuw. Ten eerste constateert hij dat naarmate de West-Europese staten binnen het proces van de Europese integratie aan



soevereiniteit inboetten, zij ook hun greep verloren op hun eigen perifere regio's. Daarnaast constateert hij een versnelling van decentralisatie van staten, die toch al cultureel heterogeen waren, sinds het einde van de Koude Oorlog (Leerssen 1999: 132). Volgens Leerssen is er sprake van een heropleving van het regionalisme, dat kan worden beschouwd als een mini-nationalisme dat binnen de staat voortdurend kleinere identificatie-aggregaten voortbrengt die om verzelfstandiging roepen. Dit was niet alleen een reactie op de communistische onderdrukking in Oost-Europa, maar manifesteerde zich ook in West-Europa, met name in België, Spanje en Groot-Brittannië, waar de inwoners van Wallonië, Vlaanderen, Baskenland, Schotland en Wales zich beroepen hun cultureel andersoortige regio.

Het regionalisme vraagt volgens Leerssen om een grotere culturele verdraagzaamheid in Europa. Tegelijkertijd lijkt de 'Euro-scepsis' die sinds 1992 in diverse Europese landen hoorbaar is, alleen maar toe te nemen. Landen vrezen volgens Leerssen voor een vreemde en vervreemde 'bestuurscultuur' in Europa. Noordelijke landen zouden bijvoorbeeld bang zijn dat 'zuidelijke' bestuurlijke patronen de overhand zouden krijgen. Daarnaast is 'Europa' een thema waarmee effectief oppositie te voeren is en waarmee men zich kan opwerpen als woordvoerder van een verontruste natie. Euro-scepsis en staatsnationalisme bevinden zich vaak in de oppositie. Tenslotte dient Europa-scepsis soms als bliksemafleider voor de groeiende afstand tussen burger en nationale overheid. Europese instanties zijn nog bureaucratische, grootschaliger en afstandelijker dan de eigen nationale regering en het wantrouwen in de Brusselse politiek leidt de blik af van de problemen in eigen land.

Het komt er op neer dat Europa ondanks het subsidiariteitsprincipe blijft worstelen met een imago-probleem: de burger herkent zich wel in de 'eigen' landsregering, maar ervaart Europa als afstandelijk en vreemd. Volgens Leerssen is de onwil van de burger om zich door een 'vreemde' overheid te laten regeren opvallend bestendig en is het met name deze 'cultuurkloof' tussen overheid en burger die 'fundamenteel wordt afgewezen als een onwenselijke situatie.' (Leerssen 1999: 136).

Het bevorderen van culturele verbondenheid met de bevolking van Europa kan zo gezien worden als een middel voor de EU om het 'democratisch tekort' te beperken. Het gebrek aan autoriteit en prestige van Europese instituties zou volgens de Europese Commissie een groot probleem zijn voor de Europese integratie en roepen om interventie,

bijvoorbeeld via het beleid in de communicatie- en informatiesectoren van de Unie (Shore 1993). Beleid dat gericht was op de bevordering van de culturele Europese integratie kwam er in de jaren '80 met de benoeming van een 'Committee for a People's Europe', en de introductie van verschillende initiatieven met een symbolische waarde voor de Europese identiteit. Eerdergenoemde culturele programma's, die initiatieven met een 'Europese dimensie' stimuleerden, waren hier een onderdeel van, maar ook de Europese vlag,- volkslied en -postzegels zijn voorbeelden van symbolen die staan voor Europa.

In lijn met het theoretische concept van een 'imagined community' zoals door Benedict Anderson (1983) beschreven, tracht de Europese Unie een gemeenschap te creëren die ondanks dat zij niet kan bestaan in reële relaties tussen alle burgers, toch bestaat in de verbeelding van de Europeanen. In symbolen als een Europese vlag,- volkslied,- munt of Culturele Hoofdstad, wordt deze 'verbeelde gemeenschap' uitgedragen.

In het Europese cultuurbeleid gaat het echter niet alleen om het creëren van een aantal Europese symbolen. Sinds is vastgelegd dat het gemeenschappelijke erfgoed van Europa moet worden benadrukt, zijn er actieve maatregelen genomen om Europa te definiëren via een gemeenschappelijke Europese cultuur. Onder deze gemeenschappelijke cultuur worden dan bijvoorbeeld democratie, waarden die voortkomen uit de Verlichting en de Grieks-Romeinse traditie verstaan (Tsaliki 2007). Het beschermen van dit erfgoed en het stimuleren van audiovisuele- en communicatie-industrieën zijn onderdelen van het Europees beleid, waarbij het vergroten van de wederzijdse kennis van de Europese volken en bewustwording op het gebied van wat men met elkaar deelt, de belangrijkste doelstellingen zijn.

In het mediabeleid van de EU worden programmamakers bijvoorbeeld gestimuleerd een zo groot mogelijk Europees publiek te aan te spreken (Tsaliki 2007). Daarnaast speelt het culturele beleid een rol in economische doelstellingen en in internationale relaties, zoals blijkt uit de Europese Agenda voor Cultuur uit 2007. De Europese culturele productie moet een sterke positie innemen in de globale markt, commercieel competitief zijn en een groot publiek aantrekken. Bovendien zou de culturele sector in Europa veel banen creëren en zorgen voor economische vooruitgang.

Tenslotte kan het culturele beleid van de EU in verband worden gebracht met de bevordering van sociale cohesie en Europees burgerschap. De culturele diversiteit binnen de EU zorgt voor uitdagingen op het gebied van sociale cohesie, waarbij er moet worden

gebalanceerd tussen het respecteren van de verschillende culturen van sociale bevolkingsgroepen en het nastreven van sociale verbondenheid binnen Europa. Onder sociale cohesie wordt onder andere het samenkomen van gemeenschappen en een vorm van intercultureel begrip tussen bevolkingsgroepen verstaan (Sarikakis 2007). De opvatting is dat culturele projecten bij kunnen dragen aan sociale cohesie met beleidsmatige ondersteuning vanuit Europa. Europees burgerschap is echter een niet geheel onomstreden concept. Het houdt in dat burgers van lidstaten automatisch ook burger zijn van Europa. Hierbij hoort het recht om zich vrij binnen de Europese grenzen te bewegen en het recht om te stemmen en zich verkiesbaar te stellen voor het Europees Parlement. Het 'Europees burgerschap' is ernstig bekritiseerd vanwege zijn beperkingen. Men mag bijvoorbeeld slechts indirect stemmen op het Europese Parlement en het nationale burgerschap speelt in veel gevallen een intermediaire rol (Tsaliki 2007).

Ondanks de kritiek die is geuit op de bijdrage van het culturele beleid aan de constructie van een Europese eenheid, blijft de EU in het meest recente culturele programma, de Europese agenda voor cultuur uit 2007, bouwen op het samenbindende karakter van een gezamenlijke cultuur:

'Cultuur moet worden gezien als een geheel van geestelijke en materiële kenmerken die een samenleving en een maatschappelijke groepering karakteriseren.' (Commissie van de Europese Gemeenschappen 2007: 2).

Met het aanhalen van een citaat van Dario Fo wordt daar nog een schepje bovenop gedaan:

'Nog voordat Europa op economisch vlak was verenigd of op basis van economische en handelsbelangen gestalte kreeg, verenigde de cultuur alle Europese landen. Kunst, literatuur en muziek verbinden Europa tot één geheel.' (Commissie van de Europese Gemeenschappen 2007: 2).

Het is zinvol om het culturele beleid van Europa te bekijken vanuit het perspectief van de Europese Unie die cultuur als middel inzet voor een verschillend aantal doelstellingen. Zoals Lisa Tsaliki opmerkt, blijkt dat er in cultureel beleid veel doelstellingen van de EU samen komen:

'EU recognises that 'culture' has a special status, as its works are both economic goods, creating jobs and producing wealth, and vehicles for the construction of cultural identities.' (Tsaliki 2007: 159).

Daarnaast dienen de beleidsinstrumenten cultuur en culturele identiteit het democratisch tekort van de EU tegen te gaan en daarmee het eigen beleid te legitimeren.

#### 1.4 Kritiek op het Europese cultuurbeleid

Al sinds de opname van de cultuurparagraaf (artikel 128) in het Verdrag van Maastricht is er veel kritiek op het culturele beleid van de EU. Allereerst is er kritiek op het opnemen van de cultuurparagraaf zelf, op de definitie van cultuur die de EU hanteert, of het ontbreken van zo'n definitie. Daarnaast wordt gesteld dat het ingewikkelde besluitvormingsproces binnen de EU het eigen culturele beleid tegenwerkt.

De eerste vorm van kritiek vloeit voort uit een problematiek waar de Europese Unie al sinds haar ontstaan mee worstelt: de tegenstelling tussen federalistische en functionalistische ideeën over integratie. Zoals al eerder besproken, vertegenwoordigen de twee stromingen enerzijds het idee dat politieke eenheid ontstaat via een supranationaal orgaan met inspraak op vele gebieden, en anderzijds het idee dat een economische samenwerking vanzelf zal leiden tot meer eenheid op andere gebieden. Het federalisme zou logischerwijs meer de nadruk leggen op 'eenheid' en een gezamenlijke Europese identiteit of cultuur, dan de functionalistische aanpak waarin het respecteren van elkaars culturen voorop staat en het overbodig is om een culturele paragraaf op te nemen in het samenwerkingsverdrag.

Daarnaast is er kritiek op de inhoud van de gezamenlijke Europese identiteit en of die wel bestaat. Vragen als: 'wat is Europa?' hebben niet alleen betrekking op de Europese identiteit, maar ook op de omtrek van de grenzen van Europa, de uitbreiding van de lidstaten en de toenemende regionalisering binnen landen. Bovendien zou een gekozen Europese identiteit arbitrair of zeer statisch zijn en de indruk kunnen geven dat Europeanen zich verheven voelen boven niet-Europeanen (Sassatelli 2002). Het is dus niet vreemd dat Europa in haar beleid heeft gekozen voor een middenpositie en voornamelijk 'eenheid in diversiteit' nastreeft.

Hiermee is de problematische aard van de Europese identiteit niet opgelost. Hoewel het idee van 'eenheid in diversiteit' lastig tegen is te spreken, is het tegelijkertijd een

ambigue oplossing voor een vaag probleem (Tsaliki 2007). Volgens sommigen is de leuze oppervlakkig en een retorische ontsnapping uit de problematiek rondom de Europese identiteit en Europese integratie. De vage notie van 'eenheid in diversiteit' levert ook praktische problemen op in de formulering van cultuurbeleid. De EU stelt zichzelf immers tot doel de eenheid te stimuleren door Europees erfgoed te beschermen, maar wat gebeurt er als dit in strijd is met de wensen van de lokale bevolking? Wat is de houding van Europa ten opzichte van regionalisering? Daarnaast levert de brede definitie van cultuur die de EU hanteert problemen op. Het is duidelijk dat we het niet slechts over beeldende kunst en cultureel erfgoed hebben, maar het gebrek aan een dergelijke vastomlijnde definitie maakt het begrip vatbaar voor misvattingen en opportunisme.

Naast het probleem van de juiste definiëring van het beleid, kampt de EU volgens sommigen ook nog eens met een ingewikkeld besluitvormingsproces. Beugels (2003) wijst erop dat de context van het Verdrag van Maastricht het uitvoeren van cultureel beleid en het ondernemen van acties op het gebied van cultuur ernstig bemoeilijkt. Beugels doelt op het principe van subsidiariteit, dat ervoor zou moeten zorgen dat 'decisions are taken as closely as possible to the citizen' (Treaty on European Union, artikel 5). Het principe van subsidiariteit houdt in dat er alleen actie wordt ondernomen door de Europese gemeenschap wanneer de effecten of doelen van de voorgestelde actie niet bereikt kunnen worden door de lidstaat zelf. Daarnaast staat in artikel 87 van het verdrag dat steunmaatregelen voor cultuur worden genomen onder voorwaarde dat andere gemeenschapsbelangen niet worden geschaad.

Volgens Beugels kan hier een innerlijke frictie ontstaan waarbij 'wat met de ene hand wordt gegeven, met de andere hand wordt teruggenomen.' (Beugels 2003:24). Het subsidiariteitsprincipe houdt ook in dat er in de Europese ministerraad unanieme overeenstemming nodig is op het gebied van culturele stimuleringsmaatregelen. Deze regel zou er verschillende malen voor gezorgd hebben dat de plannen door achterdochtige lidstaten eenvoudig van tafel worden geveegd. Barnett (2000) stelt dat het unanimitieitsprincipe in de ministerraad de belangrijkste reden is voor de langzame vooruitgang op cultureel gebied sinds 1992. Volgens Barnett zijn de ingewikkelde vormen en procedures van besluitvorming op Europees niveau van grote invloed op de effectiviteit, implementatie en succes van culturele initiatieven.

Artikel 128 is op de nummering na, (artikel 151 in het Verdrag van Amsterdam en thans artikel 167 in het Verdrag van Lissabon) ongewijzigd. De besluitvormingsprocessen binnen de EU zijn wel op verschillende gebieden vereenvoudigd, maar volgens Gordon (2010) nog niet ten gunste van het cultureel beleid. Gordon noemt anno 2010 zes oorzaken voor het problematische Europese cultuurbeleid: de onnauwkeurige bewoordingen in artikel 151; het nalatenschap van de politieke onderhandelingen die ten grondslag liggen aan het originele cultuurartikel; het gebrek aan een behoorlijke definitie van cultuur in de Europese context; onverschilligheid ten opzichte van de autoriteit en invloed van de verschillende onderdelen van de EU; de onbekwaamheid of onwil van de lidstaten om onderscheid te maken tussen intrinsieke en instrumentele waarden van cultuur; misvattingen over de verschillende capaciteiten en rollen van de Raad van Europa en de EU. (Gordon 2010: 104).

Deze opsomming vat voor een groot deel goed samen wat hierboven al is beschreven. Het vijfde punt vormt een kritiek op de trend die de laatste jaren is ingezet om cultuur steeds meer te zien als een instrument voor andere doeleinden. Cultuur wordt bijvoorbeeld gezien als een economische stuwkracht voor mondiale competitie, of als instrument voor de oplossing van bredere sociale problemen. Volgens Gordon gaat de EU op deze manier echter voorbij aan het doel:

‘whatever the claims sometimes made for their efficacy in this respect such first-aid is unlikely to provide any permanent cure, not least where the objectives are clearly social, economic or foreign policy-related rather than ‘cultural’.’ (Gordon 2010:108).

Vervolgens wijst Gordon nog op een aantal andere misstanden. Zo zouden de Europese programma’s voor culturele subsidies gecompliceerd en overgereguleerd zijn, waardoor de kans op afwijzing zo hoog wordt dat het nauwelijks de moeite waard is er aanspraak op te maken. Daarnaast pakt het culturele beleid volgens Gordon voor sommige lidstaten voordeliger uit dan voor anderen en is er geen sprake van een ‘serieuze’ investering zoals in de culturele agenda wordt beweerd.

Hoewel ingewikkelde besluitvormingsprocessen en overregulering van subsidies een belangrijke rol spelen, blijkt de voornaamste kritiek de onduidelijkheid en ambiguïteit van het Europese beleid en het gebrek aan een vastomlijnde doelstelling te zijn. De nadrukkelijke promotie van het woord ‘creativiteit’, een campagne die sinds 2007 door de EU is ingezet,

draagt niet bij aan verduidelijking. Welke maatschappelijke doeleinden worden precies nagestreefd door de EU? Welke 'creativiteit' wordt aangemoedigd? Wat wordt bedoeld met de 'Europese dimensie' in culturele projecten? Deze vragen blijven onbeantwoord en we zullen zien dat veel van deze kwesties ook spelen in het beleid ten opzichte van Culturele Hoofdsteden.

## HOOFDSTUK 2: CULTURELE HOOFDSTEDEN

### *Inleiding*

Hoewel het programma Culturele Hoofdstad al 25 jaar loopt en 44 steden zich Culturele Hoofdstad hebben mogen noemen, is lang niet iedere Europeaan bekend met het fenomeen en de procedures die voorafgaan aan de eervolle selectie van een stad. Dat is geen wonder, want de procedure is langdurig, ingewikkeld en speelt zich in de meeste gevallen grotendeels af buiten de publiciteit. Pas sinds er jaarlijks twee landen zijn aangewezen om een Culturele Hoofdstad te leveren, en als gevolg hiervan binnen landen competitie wordt gevoerd om deze titel, is hier verandering in gekomen. In hoofdstuk 4 zal echter duidelijk worden dat het steden ook tijdens het culturele jaar niet altijd lukt bekendheid te vergaren in Europa, waardoor de titel Culturele Hoofdstad van Europa bij de gemiddelde Europeaan niet de herkenning oproept die de stad zou wensen.

Het programma en de procedures hebben in de afgelopen vijftientig jaar een ontwikkeling doorgemaakt die bepalend is voor de manier waarop Europa en de kandidaat-steden het evenement nu benaderen. In dit hoofdstuk zal ik het programma Culturele Hoofdstad van Europa en de bijbehorende procedures verder toelichten.

### 2.1 Culturele Hoofdsteden

Het aanstellen van een jaarlijks terugkerend programma Culturele Hoofdstad van Europa wordt in veel gevallen geassocieerd met de inspanningen van de Griekse minister van cultuur, Melina Mercouri. Zij zou in 1983 het programma hebben voorgesteld 'to improve communication amongst artists and the intelligentsia in Europe.' (In: Gold & Gold 2005: 22). Volgens haar was het tijd 'for our voice to be heard as loud as that of the technocrats. Culture, art and creativity are not less important than technology, commerce and economy.' (Id.).



In 1985, het jaar dat Athene de eerste Stad van Cultuur<sup>2</sup> mocht organiseren, werden ook de doelen, de selectie criteria en organisatie en financiën van het evenement vastgesteld. Na 1985 heeft het evenement zonder onderbreking jaarlijks plaatsgevonden, waarbij één of meerdere steden tegelijkertijd zich Culturele Hoofdstad mochten noemen. In tabel 1 tot en met 3 staan de steden op rij en in figuur 1 zijn ze in een topografisch overzicht te zien.

Tabel 1. 'Steden van Cultuur' jaren 1985 tot 1999

| Jaar | 'City of culture'               |      |                            |
|------|---------------------------------|------|----------------------------|
| 1985 | Athene (Griekenland)            | 1993 | Antwerpen (België)         |
| 1986 | Florence (Italië)               | 1994 | Lissabon (Portugal)        |
| 1987 | Amsterdam (Nederland)           | 1995 | Luxemburg (Luxemburg)      |
| 1988 | Berlijn (Duitse Bondsrepubliek) | 1996 | Kopenhagen (Denemarken)    |
| 1989 | Parijs (Frankrijk)              | 1997 | Thessaloniki (Griekenland) |
| 1990 | Glasgow (Groot-Brittannië)      | 1998 | Stockholm (Zweden)         |
| 1991 | Dublin (Ierland)                | 1999 | Weimar (Duitsland)         |
| 1992 | Madrid (Spanje)                 |      |                            |

Tabel 2. Culturele Hoofdsteden jaren 2000 tot 2006

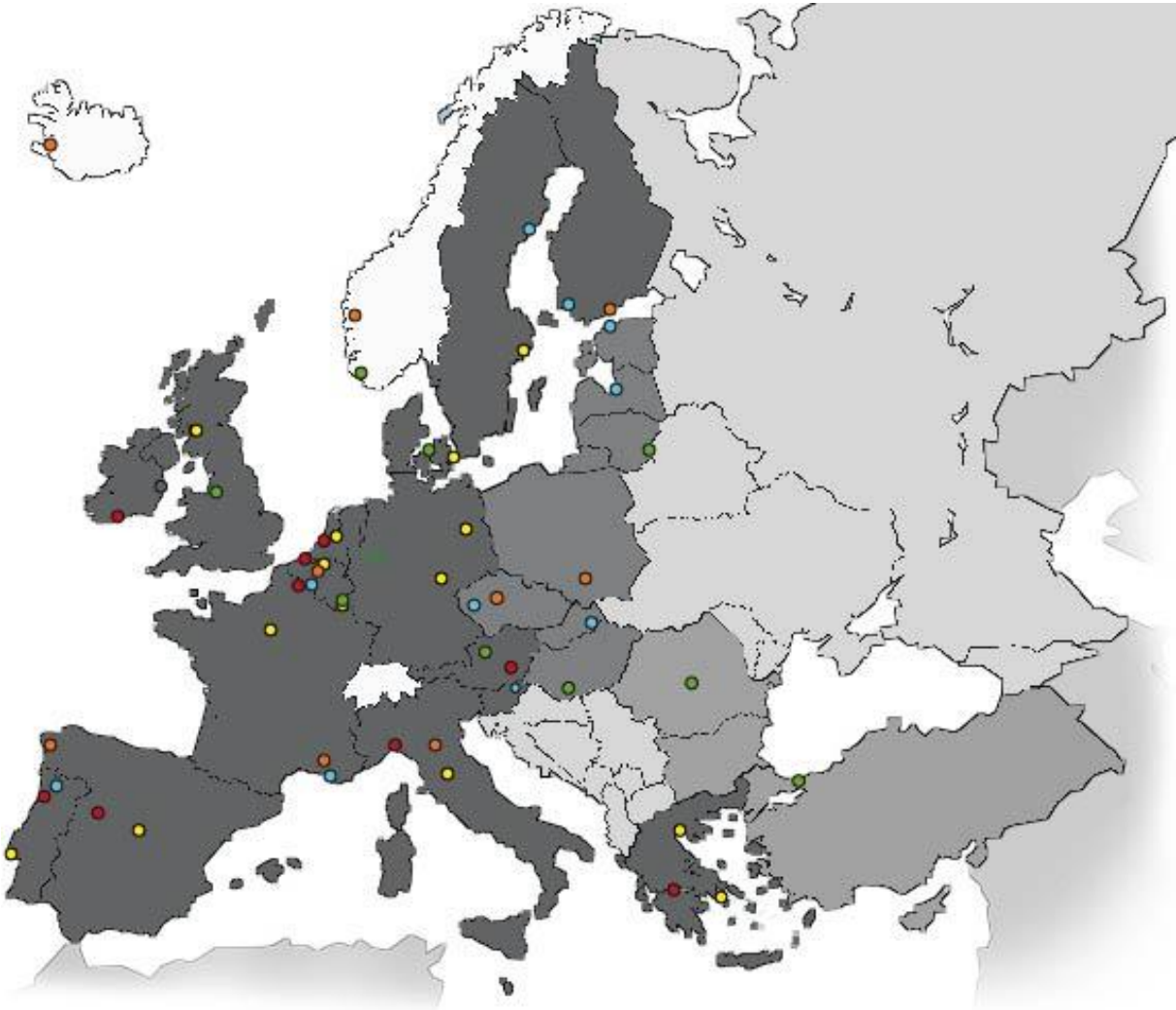
|      |                                                                                                                                                                                          |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2000 | Avignon (Frankrijk), Bergen (Noorwegen), Bologna (Italië), Brussel (België), Helsinki (Finland), Krakow (Polen), Praag (Tsjechië), Reykjavik (IJsland), Santiago de Compostella (Spanje) |
| 2001 | Rotterdam (Nederland), Porto (Portugal)                                                                                                                                                  |
| 2002 | Brugge (België), Salamanca (Spanje) <sup>e</sup>                                                                                                                                         |
| 2003 | Graz (Oostenrijk)                                                                                                                                                                        |
| 2004 | Genua (Italië), Lille (Frankrijk)                                                                                                                                                        |
| 2005 | Cork (Ierland)                                                                                                                                                                           |
| 2006 | Patras (Griekenland)                                                                                                                                                                     |

Tabel 3. Culturele Hoofdsteden jaren 2007 tot 2011 en geselecteerde landen 2012 tot 2018

|      |                                                                         |
|------|-------------------------------------------------------------------------|
| 2007 | Sibiu (Roemenië), Luxemburg (Luxemburg)                                 |
| 2008 | Liverpool (Groot-Brittannië), Stavanger (Noorwegen)                     |
| 2009 | Vilnius (Lithouwen), Linz (Oostenrijk)                                  |
| 2010 | Essen (Duitsland, het Ruhrgebied), Istanbul (Turkije), Pecs (Hongarije) |
| 2011 | Turku (Finland), Tallinn (Estland)                                      |
| 2012 | Guimarães (Portugal), Maribor (Slovenie)                                |
| 2013 | Marseille (Frankrijk), Košice (Polen)                                   |
| 2014 | Umeå (Zweden), Riga (Letland)                                           |
| 2015 | Mons (België), Plzeň (Tsjechië)                                         |
| 2016 | Spanje, Polen                                                           |
| 2017 | Denemarken, Cyprus                                                      |
| 2018 | Nederland, Malta                                                        |

<sup>2</sup> Voor 1999 heette het programma 'Stad van Cultuur', dat is na 1999 in 'Culturele Hoofdstad' veranderd.

Figuur 1. Topografisch overzicht Steden van Cultuur en Culturele Hoofdsteden 1985-2015.



- European Cities of Culture 1985-99
  - European Capitals of Culture 2000
  - European Capitals of Culture 2001-2006
  - European Capitals of Culture 2007-2010
  - European Capitals of Culture 2011-present
- 
- EU lidstaten
  - EU lidstaten sinds 2004
  - EU kandidaten
  - EFTA lidstaten

Het langlopende evenement heeft door de jaren heen ontwikkelingen doorgemaakt met betrekking tot beleid, selectieprocedure en realisatie. In de tabellen is weergegeven waar grote veranderingen hebben plaatsgevonden met betrekking tot de selectie van de steden. Grofweg zien we dat na 1999 de naam van het festival is veranderd in 'Capitals of Culture' en dat er sinds 2000 meerdere steden tegelijkertijd in aanmerking komen voor de titel, met als hoogtepunt het jaar 2000, waarin 9 steden werden geselecteerd. Verder is te zien dat na 2007 standaard twee steden de titel dragen, op de uitzondering van de drie steden in 2010 na. Wat ook opvalt, is dat West-Europese steden na 2007 gekoppeld zijn aan steden gelegen in de nieuwe lidstaten in het oosten van Europa, of aan steden die minder bekend zijn als culturele centra (Stavanger, Linz, Turku) of aan regio's (het Ruhrgebied).

De indeling in de perioden 1985-1999, 2000 -2006, 2007-2018 is gebaseerd op het beleid van de Europese Unie ten opzichte van de selectie van de steden. In de literatuur over de Europese hoofdsteden wordt echter ook op grond van andere kenmerken een indeling gemaakt. Zo beschrijft Richards (2000) grote veranderingen die binnen de periode 1985-1999 hebben plaatsgevonden op grond van de economische en sociale impact van de programma's op grond waarvan hij de steden indeelt in 'fases'. In hoofdstuk vier zal meer aandacht worden besteed aan het programma en impact van de culturele hoofdsteden.

## 2.2 Doelstellingen en selectie van de Culturele Hoofdsteden.

Zoals in het overige culturele beleid van Europa speelden in de aanwijzing van de Culturele Hoofdsteden het idee van 'het samenbrengen van de volkeren van Europa' en het promoten van Europese culturele rijkdom en verscheidenheid een rol. In de resolutie over de Culturele Hoofdsteden is te lezen dat het onder andere de bedoeling was:

'(...) to open up to the European public particular aspects of the culture of a city, region or country concerned. It may also concentrate on the designated city a number of cultural contributions from other Member States (...).' (Resolution of the Ministers Responsible for Cultural Affairs 1985).

Volgens Gold en Gold was het initiatief goed getimed, aangezien cultuur een steeds grotere rol ging spelen in het Europees debat. Een jaarlijks cultureel programma waarin de discussies

over cultuur en verschillende ideeën als een Europees Jeugdorkest, een Europees film of muziekfestival samenkwamen, paste precies in de geest van de tijd (Gold & Gold 2005).

In de periode 1985-1999 was het schema voor de culturele hoofdsteden als volgt bepaald: elk jaar zou een lidstaat een stad nomineren om het evenement te organiseren. De lidstaten zouden elkaar in alfabetische volgorde opvolgen, wat overigens niet gebeurde. In 1992 werden kleine aanpassingen voor de selectie van steden voorgesteld. De keuze zou niet alleen meer tussen lidstaten van de EU moeten zijn, maar tussen alle landen van Europa. Daarnaast mochten steden uit dezelfde geografische zone elkaar niet meer opvolgen en moest er een balans komen tussen hoofdsteden en provinciale steden, en er werd voorgesteld om meer steden tegelijkertijd te selecteren (Palmer 2004). Het gros van deze voorstellen werd pas na 2000 zichtbaar, toen negen steden tegelijkertijd werden genomineerd. Daarnaast is vanaf 2001 duidelijk te zien dat er gekozen wordt voor steden uit verschillende geografische zones, voor provinciale steden en voor steden van landen die geen lid zijn van de EU. Omdat de planning en organisatie van het evenement minstens vier jaar in beslag neemt, gaat de nominatie van de stad altijd vier jaar aan het evenement vooraf, waardoor verandering in regelgeving pas na enkele jaren zichtbaar is.

In 1999 volgde een officiële wijziging in de regelgeving. Het programma van de Europese hoofdsteden van cultuur kreeg de status van een 'community action'. De titel 'Cities of Culture' veranderde in 'Capitals of Culture' en de selectieprocedure en criteria voor planning en evaluatie werden in het besluit uit 1999 grondig vastgelegd in een officieel document (Europees Parlement en Europese Raad 1999). Er werd voor de periode 2005-2019 één Europees land per jaar geselecteerd om een stad te mogen nomineren. Vier jaar van te voren zou een selectiepanel van de EU, bestaand uit zeven experts in de culturele sector, waarvan twee benoemd door het Europees Parlement, twee door de Raad van Europa, twee door de commissie en één door de regionale raad, een advies uitbrengen. De Raad van Europa zou daarop de uiteindelijke beslissing nemen.

In het document is een lijst met criteria te vinden voor het programma van de Culturele Hoofdstad, met als belangrijkste criterium dat het programma 'shall include a cultural project of European dimension.' (Europees Parlement en de Raad 1999, Artikel 3). Overige criteria zijn dat het programma zowel het cultureel erfgoed van de stad zelf, als de plaats van dit erfgoed in Europa moet bevatten, dat er in het programma een samenwerking tussen kunstenaars uit verschillende Europese landen moet zitten en dat er gezorgd moet

worden voor duurzame, blijvende samenwerking. Bovendien staan er criteria voor de evaluatie van het culturele jaar in het document.

Het is duidelijk dat er na 1992, het moment dat er een cultuurparagraaf in het verdrag van de Europese Unie werd opgenomen, in het beleid voor de Europese Culturele Hoofdsteden meer aandacht wordt besteed aan het realiseren van een aantal doelstellingen middels het culturele programma. De cultuurparagraaf uit het verdrag komt inhoudelijk overeen met de criteria die voor de selectie en programmering van de culturele hoofdsteden gelden. Het bloeien van het culturele erfgoed van de stad, maar vooral dat van Europa zien we bijvoorbeeld terug. De nadruk op samenwerking tussen landen is ook in beide documenten te vinden. Het idee dat de EU de Europese Hoofdsteden van Cultuur steeds meer als middel gaat zien voor haar beleid om een eenheid van Europa te maken en zodoende meer controle over het evenement wil uitoefenen, is waarschijnlijk een van de redenen voor het vastleggen en verscherpen van de criteria. Een andere oorzaak kan zijn dat de steden te los omsprongen met de criteria. Bovendien werd het festival steeds populairder en stonden steden in de rij om mee te doen, wat het stellen van hoge eisen en scherpe criteria mogelijk maakte en de selectieprocedure eenvoudiger.

Het jaar 2000 vormde een bijzonder jaar voor de Europese hoofdsteden van cultuur. Drie steden uit het Noorden, drie uit het midden en drie uit het Zuiden van Europa werden geselecteerd. Dat was gekoppeld aan de eeuwwisseling een zeer symbolische gebeurtenis. De benoeming van alle negen steden vormde de buitengewone kans voor steden uit diverse regio's om samen te werken en de eenheid van Europa te symboliseren. Het kan ook zijn dat er een sterke politieke druk door staten de staten is uitgevoerd om in het jaar 2000 in aanmerking te komen voor de titel (Sassatelli 2003). Richards stelt dat:

'The event has become so popular with policy-makers that bids to stage the event have taken on the same kind of competitive element only usually seen for the Olympic games nomination. The contest to hold the European Capital event for the year 2000 was so strong that the Culture Ministers of the European Union couldn't decide – they awarded the event to all nine applicant cities. Even after the Millenium the desire to stage the event remains so strong that the event will be shared by two cities' (Richards 2000: 159).

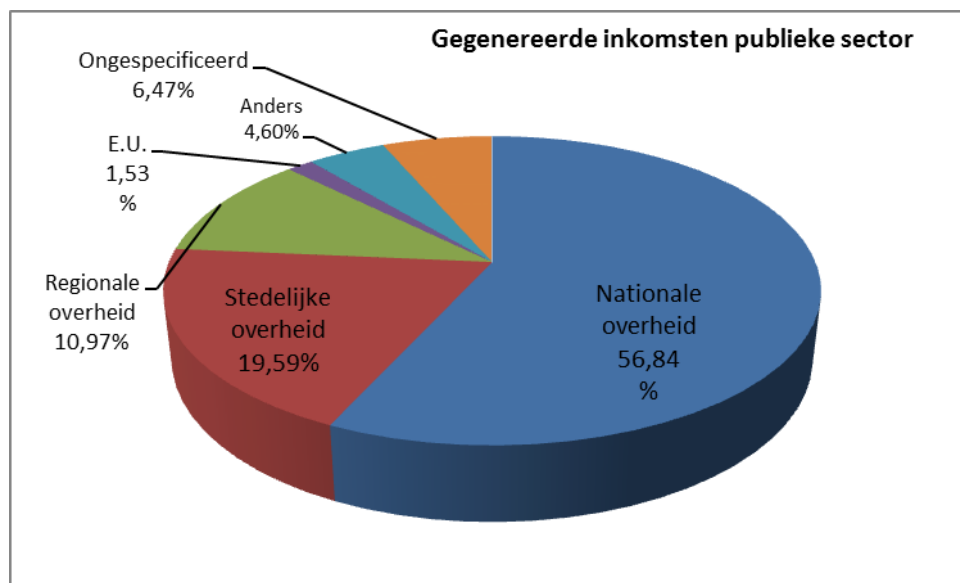
Na de beslissingen in 1999 volgden nog enkele veranderingen. In 2005 werd besloten enkele aanpassingen te maken in de nominatie van de landen die een hoofdstad mochten leveren, gezien de nieuwe lidstaten die zich in 2004 aansloten. Met ingang van 2009 zouden

de steden uit de lijst uit 1999 vergezeld worden door een stad uit een van de nieuwe lidstaten (Europees Parlement en de Raad 2005). In 2006 wordt een verandering doorgevoerd in de procedure van selectie van de steden, die voornamelijk binnen de lidstaten zelf gaat plaatsvinden. Het panel gaat bestaan uit 13 experts, waarbij de zeven experts die worden geselecteerd door de EU, zoals vastgelegd in 1999, worden aangevuld met zes experts uit de lidstaat zelf. Zes jaar van te voren nodigt deze commissie van experts steden uit de geselecteerde lidstaat uit om zich aan te melden met een programma. Uit deze selectie ontstaat een shortlist. Kandidaten op de shortlist voeren nog aanpassingen door op aanraden van de commissie van experts, waarop deze commissie een aanbeveling doet aan het Europese Parlement, de Europese commissie en de Europese Raad over de meest geschikte stad. De Europese Raad besluit dan vier jaar van te voren welke stad het evenement mag organiseren (Europees Parlement en de Raad 2006).

De gekozen stad kan rekenen op een geringe financiële bijdrage voor de organisatie van het evenement. In de jaren 1985 tot 1999 liep de bijdrage van Europa op van 108.000 tot 600.000 (£) (Gold en Gold 2005:224). Vanaf 2000 is vastgesteld dat de steden een bedrag tussen 200.000 en 1 miljoen euro ontvangen van de EU. De negen steden in het jaar 2000 ontvingen 220.000 euro, de steden van 2001-2004 ontvingen ieder 500.000 euro (Palmer 2004: 179-80).

Tegenwoordig wordt de Europese bijdrage toegekend in de vorm van de 'Mercuri-prijs'. De prijs wordt uitgereikt wanneer de geselecteerde steden kunnen laten zien dat zij 'goede voorbereidingen' hebben getroffen en de 'Europese dimensie' in het programma hebben verwerkt. De prijs bedraagt 1,5 miljoen euro, hetzelfde bedrag dat sinds 2007 aan Europese Culturele hoofdsteden wordt uitgereikt (Europese Commissie voor Cultuur 2011). Hoewel de bedragen door de jaren heen zijn gestegen, zijn de uitgaven voor het evenement steeds groter geworden. Alleen de operationele uitgaven voor de stad Lille in 2004 waren al meer dan 70 miljoen. Daarnaast wordt er door steden nog flink geïnvesteerd in infrastructurele verbeteringen zoals de renovatie van pleinen, parken en musea. Naast deze bedragen is de bijdrage van de EU hoogstens 'symbolisch'. In het Palmerrapport is op basis van 21 steden (periode 1985-2004) berekend hoeveel de relatieve bijdrage van de EU is ten opzichte van de andere fondsen uit de publieke sector. In figuur 2 is te zien dat het bedrag van de EU maar 1,53 % van het totaal gegenereerde inkomen bedraagt.

Figuur 2



Bron: Palmer 2004; 98

### 2.3 Conclusie

Het is duidelijk dat er door de jaren heen een aantal veranderingen hebben plaatsgevonden in de regelgeving rond het programma van de Europese Culturele hoofdsteden. De doelstellingen van de Europese Unie lijken echter niet aan grotere veranderingen onderhevig te zijn. Het stimuleren van culturele samenwerkingsverbanden en het bloeien van de cultuur van Europa staan nog altijd hoog op de agenda. Een van de belangrijkste criteria anno 2011 is immers nog steeds dat er een Europese dimensie moet worden opgenomen in het culturele programma. De veranderingen in de selectieprocedure en het vastleggen van de criteria lijken eerder een reactie op de populariteit van het programma Culturele Hoofdstad, dan een verandering in het doel van het beleid. Het beleid lijkt voornamelijk gericht op het behoud van een Europese dimensie en controle over het doel van het Europese cultuurbeleid. Verder is het waarborgen van de geografische verspreiding van de steden, zoals te zien in figuur 1, een belangrijk speerpunt. We zien dat de steden in iedere periode elders over Europa gegroepeerd zijn en vanaf 2007 in perifere gebieden en nieuwe lidstaten zijn te vinden.

De controle die de EU uitvoert over de Europese hoofdsteden van cultuur reikt sinds 1999 ook tot de plicht om een evaluatie van het evenement uit te voeren. Hiermee krijgt de Europese Commissie meer zicht op de uitvoering en impact van haar beleid. Bij een evenement waar zoveel verschillende belangen een rol spelen, is enige vorm van controle niet overbodig. Gold en Gold (2005) wijzen erop dat een groots evenement als de Culturele Hoofdstad zoveel omvat en relatief aan zo weinig regels is gebonden dat het evenement door nationale en stedelijke politici kan worden aangegrepen en gemodelleerd opdat het precies hun belangen dient. Het feit dat steden strijden om de titel, doet vermoeden dat zij veel te winnen hebben bij de titel Culturele Hoofdstad. Een belangrijke vraag is vervolgens: zijn de belangen van steden bij een verkiezing tot Culturele Hoofdstad in strijd of in overeenstemming met de doelstellingen van de EU?



## HOOFDSTUK 3: HET STEDELIJK BELANG

### *Inleiding*

Ondanks dat de steden de titel Culturele Hoofdstad bepaald niet in de schoot krijgen geworpen en maar op een geringe financiële bijdrage van de EU kunnen rekenen, staan steden in de rij om het evenement te mogen organiseren. Steden en naties zijn bereid grote politieke druk uit te oefenen, opdat de eer hen ten deel valt. In het Palmerrapport uit 2004 werd aan de hand van case-studies en interviews een grootschalige analyse uitgevoerd onder 21 Europese Hoofdsteden van Cultuur (Palmer 2004). In dit onderzoek is aan verschillende organisatoren en belanghebbenden gevraagd welke motieven er bestonden om het evenement te mogen organiseren en welke verwachtingen er waren ten aanzien van impact en opbrengsten.

In het Palmerrapport wordt het meest verwezen naar het creëren van internationale bekendheid voor de stad en de regio; de culturele activiteiten en evenementen op zichzelf; het aantrekken van bezoekers en het bevorderen van een gevoel van trots. Ook het verbreden van het lokale publiek; het verbeteren van de culturele infrastructuur; relaties met andere Europese steden; het bevorderen van creativiteit in de stad en de ontwikkeling van lokale kunstenaars en artiesten werden genoemd.

De aanname dat het culturele festival op verschillende manieren positief kan bijdragen aan de ontwikkeling van de stad is gebaseerd op verschillende theorieën uit de economische, sociologische en stadsgeografische literatuur. Onder andere de verbetering van het imago, het prestige en de internationale bekendheid van een stad worden hierin theoretisch onderbouwd. Ook de economische ontwikkeling en de regeneratie van steden door het aanwenden van kunst en cultuur zijn verschillende malen onderzocht.

Voordat ik wil nagaan hoe een stad zich kan ontwikkelen via cultuur, vraag ik mij af waarom steden zichzelf zo graag in de schijnwerpers willen zetten. Waarom is het voor een stad interessant een groot cultureel evenement te organiseren?

### 3.1 Competitie tussen steden

Wanneer we de stad benaderen als een plaats met een grote concentratie van bevolking en economische activiteit, zien we dat de stadsregio met een aantal dilemma's te kampen heeft. Een grote bevolkingsconcentratie kan negatieve gevolgen hebben, omdat een stad vaak te maken heeft met extreme ongelijkheid tussen de inwoners. De regio trekt namelijk zowel veel mensen met een laag inkomen en werk in de laagproductieve schaduw-economie, als een welvarende bevolking met banen in de geavanceerde dienstensector en kenniseconomie en andere activiteiten die een hoog inkomen genereren. De verdeling van de welvaart door aandacht te schenken aan sociale- en milieuvraagstukken dempt de economische groei en vormt een obstakel om bedrijven aan te trekken. Tegelijkertijd zal de economische groei er op lange termijn eronder lijden wanneer grote sociale en omgevingsproblemen niet worden opgelost. Een rapport over de competitiviteit van steden van de OESO (2006), de Europese organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling, stelt:

'There is considerable evidence that a good and attractive environment, including well-performing urban infrastructure is not an alternative to metropolitan success but in fact fundamental to its continuation.' (OESO 2006:343)

Een stad moet aantrekkelijk zijn, zowel voor bedrijven als voor inwoners. De OESO wijst een belangrijke verandering in het stedelijk beleid aan: de wil om economisch herstel te genereren door de stad als een aantrekkelijke locatie voor nieuwe bedrijven en werknemers uit de kenniseconomie te presenteren. Daarom wordt er geïnvesteerd in de private sector en wordt de ontwikkeling van prestigieus onroerend goed, zoals spectaculaire architectuur, nieuwe culturele faciliteiten, grote culturele- en sportevenementen, kunst in de openbare ruimte en erfgoedbehoud, zoveel mogelijk gestimuleerd. Door middel van een hechte samenwerking met de private sector hopen steden het (internationaal) mobiele kapitaal en talent zo veel mogelijk naar hun stad te trekken.

Dat steden cultuur inzetten als bron van stedelijke economische ontwikkeling en groei is begrijpelijk. Het is vooral de cultuur die de ene stad van de andere onderscheidt en de consument een reden geeft om de plaats te bezoeken. Stedelijk cultuurbeleid heeft

daarom in lijn met de hierboven genoemde beleidsveranderingen ook een verandering doorgemaakt. Volgens Richards (2000) zijn de doelstellingen van het stedelijk cultuurbeleid sinds de jaren tachtig verschoven van sociaalpolitieke doelstellingen naar doelstellingen met betrekking tot economische groei en stedelijke ontwikkeling. Richards beschrijft hoe in het naoorlogse 'tijdperk van reconstructie' (vanaf de late jaren veertig) de nadruk voornamelijk lag op het verbreden van de traditionele hoogculturele infrastructuur en het vergroten van het cultuurbereik. In het daaropvolgende 'tijdperk van participatie' (begin jaren zeventig) ging de aandacht naar het promoten van de populaire cultuur, onder andere om een aantal sociale problemen in steden aan te pakken. In het huidige 'tijdperk van city-marketing' ligt de nadruk op een aantrekkelijk stadsbeeld, als wapen in de strijd om zoveel mogelijk stedelijke economische groei (Richards 2000:164).

Steden moeten zichzelf dus op de kaart zetten, en bij steden die geen hoofdstad of commercieel centrum zijn, gaat dat niet vanzelf. Het programma Culturele Hoofdsteden zou volgens Judith Kapferer in theorie de perifere steden in de gelegenheid stellen om de hiërarchie van de Europese steden op een andere te rangschikken dan via nationale hoofdsteden of commerciële centra (In: Miles 2003). Zo omzeilen steden de nationale staat door op globaal niveau met elkaar competitie te voeren. De vraag is echter of het programma in de praktijk wel geschikt is voor het bereiken van wereldstatus en of de opbrengsten van die status wel gelijk worden verdeeld.

### 3.2 City Marketing & Branding

Om mensen, bedrijven en kapitaal van buitenaf aan te trekken, moet een stad niet alleen aangenaam zijn, maar ook als aangenaam bekend staan. Volgens Graeme Evans (2003) proberen steden zichzelf een goed imago aan te meten door gebruik te maken van marketingtechnieken die vergelijkbaar zijn met de *hard branding* van producten. De term *hard branding* wordt gebruikt wanneer merken van consumptieartikelen, bijvoorbeeld *Nike* of *Sony*, uit de private consumptiesfeer worden gehaald en worden gebracht naar plaatsen van collectieve consumptie. Zo krijgt het product een entertainende dimensie en worden de hardloopschoen en walkman niet alleen gebruikt maar ook beleefd, bijvoorbeeld in *Nike Town* en *Sony Centre*. De bedoeling is dat de relatie tussen het product en de klant met

symbolische en fysieke waarden die aan het product worden toegeschreven, wordt bevorderd. Deze nadruk op ervaring en beleving is belangrijk in *branding*.

De manier waarop merken de realiteit vereenvoudigen speelt ook een rol:

‘Brands derive their attraction largely from the fact that they introduce a certain order or coherence to the multiform reality around us.’ (Evans 2003: 420).

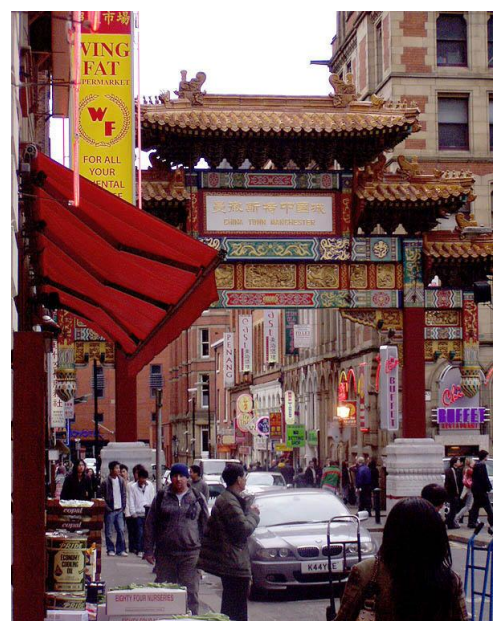


*Sony Centre, Berlijn*

Merken zijn in dit licht niet alleen een bron van differentiatie, maar ook van identificatie, herkenning, continuïteit en collectiviteit. Kortom, een merk moet ogenblikkelijk herkenbaar zijn, aangename associaties oproepen en moet in het grote en veelzijdige aanbod de consument identificatiemogelijkheid bieden.

Deze vorm van *branding* zien we ook terug in steden. Er zijn bijvoorbeeld steden die worden geassocieerd met de hoofdkwartieren van grote bedrijven (de Guinnessfabriek in Dublin); shopping-centra (‘de koopgoot’ in Rotterdam, Harrods in London) of musea (Tate London, Guggenheim Bilbao). Steden staan voor de taak om een gunstig stedelijk imago op vanzelfsprekende manier te verbinden met deze merken. De naam van de stad moet onlosmakelijk verbonden worden met een aangename associatie. Culturele associaties zijn daar bij uitstek voor geschikt, omdat het uitdragen van identiteit steeds meer verloopt via cultuur, kunst en festivals, meer dan bijvoorbeeld het behoren tot een bepaalde sociale klasse (Evans 2003).

*City branding* via culturele associaties is in steden te zien wanneer een etnische wijk die geassocieerd wordt met verpaupering wordt omgedoopt in ‘Greektown’, ‘Little Italy’ of ‘Chinatown’. Richard Florida (2002) stelt dat dergelijke gelabelde alternatieve wijken aantrekkelijk zijn voor een bepaald type ondernemers, namelijk de creatieve klasse. De kern van de creatieve



*China Town, Manchester*

klasse bestaat uit mensen die werkzaam zijn in de kunsten, de architectuur, design, het onderwijs, muziek en entertainment, maar ook wetenschappers en ingenieurs, kortom mensen 'whose economic function is to create new ideas, new technology and/or new creative content.' (Florida 2002:8). Rondom deze kern is er een bredere groep van creatieve professionals uit het bedrijfsleven, en mensen met beroepen die een hoge opleiding vereisen die Florida ook tot de creatieve klasse rekent. Leden van de creatieve klasse delen volgens Florida een 'creatief ethos', waarin creativiteit, individualiteit, verscheidenheid en verdienstelijkheid hoog worden gewaardeerd (Florida 2002: 8).

Deze creatieve klasse zou zorgen voor economische ontwikkeling en tegelijkertijd een aangename omgeving creëren voor de vestiging van meer creatieve en getalenteerde individuen. De theorie van Florida is niet geheel onomstreden, maar is toch een bruikbaar argument in het kader van stedelijk beleid bij het scheppen van een omgeving die aantrekkelijk is voor de veelal hoger opgeleide creatieve klasse.

Het culturele beleid van steden heeft naast het creëren van een creatief en artistiek imago nog een bredere culturele ontwikkeling op het oog. Men denkt dat een homogeen cultureel imago waarmee de gehele gemeenschap zich kan identificeren, zal bijdragen aan sociale cohesie en de bestaande sociale ongelijkheid in de stad kan compenseren.

City branding heeft als nadeel dat het imago van een stad, net als het imago van een product, op den duur in verval kan raken. Een voorbeeld is Glasgow, waar gedurende een lange tijd ontwerpen van Charles Rennie Mackintosh op veel stedelijke gebouwen, logo's en souvenirs waren te vinden. Toen dit emblematische gebruik van de Mackintosh' designs echter zijn piek bereikte, veranderde de Glasgow School of Art – ontworpen door Mackintosh - haar logo en typografie en distantieerden ook andere progressieve organisaties zich van het intussen verouderde design (Evans 2003).

Citymarketing lijkt zodoende geen eenvoudige opgave en is zeker geen garantie voor succes. Het imago moet zich steeds vernieuwen en verbonden blijven aan meerdere facetten van de stad, opdat de basis van het imago niet verdwijnt of verouderd. Tegelijkertijd moet het simpel, pakkend, en herkenbaar zijn voor een breed publiek. Het is een opgave die



*Shopping bag met het typische Mackintosh lettertype*

volgens Patricia van Ulzen (2007) door gemeentelijke bestuurders ernstig wordt overschat. Volgens van Ulzen is de maakbaarheid van het beeld van de stad een illusie: steden ontwikkelen zich geleidelijk via ondergrondse initiatieven en langzame verschuivingen van onderaf. Sturing van citymarketing experts en gemeentelijke bestuurders is zo goed als zinloos; zij kunnen niet veel meer doen dan de processen die al door kunstenaars en creatieve ondernemers in gang zijn gezet, in goede banen te leiden.

Van Ulzen verwerpt de opvatting dat citymarketing het beeld van een stad naar believen kan vormen. Er zijn volgens haar allerlei factoren en actoren die een rol spelen bij het ontstaan en de ontwikkeling van een stedelijk imago, waarbij in het bijzonder een rol is weggelegd voor de creatieve klasse, de culturele

experts van de stad. Van Ulzen stelt dat de initiatieven van individuen minstens zo belangrijk zijn als het stedelijk cultuurbeleid. Gemeentelijke beleidsnota's zijn volgens haar vaak een reactie op ontwikkelingen die door individuen al in gang zijn gezet. Maar omdat gemeentelijke nota's beter worden verspreid en gearhiveerd, worden de bewijzen van de individuele initiatieven op den duur onvindbaar en daardoor onzichtbaar.



*City marketing 'I Amsterdam', Museumplein, Amsterdam*

### 3.3 Cultureel Toerisme

Imago- en citymarketing door middel van cultuur zijn niet alleen belangrijk voor het aantrekken van bedrijven en kapitaal, maar ook voor het aantrekken van toeristen. Steden en regio's zijn zich steeds meer bewust van het feit dat zij culturele attracties zijn. Stedelijke bezienswaardigheden zijn *must-see* attracties geworden voor toeristen, en daarnaast belangrijke onderdelen van het lokale, nationale of internationale bewustzijn (Richards 2001a:3-4). Naast de economische opbrengsten uit de toeristenindustrie is de versterking van de nationale identiteit door middel van het beschermen van cultureel erfgoed een belangrijk onderdeel van de groeiende interesse in cultureel toerisme. Richards noemt deze ontwikkeling de 'nostalgia industry', waarbij het bewaren van het culturele erfgoed in tijden van het snelle moderne leven big business is:

'It seems that the combination of nostalgia for the past, the need to reassert national and local identities and the perceived economic benefits of cultural development have a dramatic effect on the supply of cultural attractions.' (Richards 2001:6).

De cultuur die culturele toeristen consumeren, kan heel breed worden gedefinieerd. Als cultuur wordt gezien als datgene wat mensen denken (overtuigingen, ideeën en waarden), doen (gedrag en leefstijlen) en maken (culturele artefacten, kunst), dan is de consumptie van cultuur door de culturele toerist niet alleen het bezoeken van plaatsen en monumenten, maar ook het consumeren van de manier van leven in de bezochte regio. Het gaat dus niet alleen om het verleden maar ook om het heden, en niet alleen om cultuur als een product (een kunstwerk) maar ook om cultuur als een proces (een cultureel evenement).

In de voorziening van culturele attracties wordt steeds meer rekening gehouden met de beleving van cultuur. Deze ervaring is persoonlijk, ontstaat in de interactie met de culturele attractie en is voor niemand hetzelfde. De belangstelling voor de culturele beleving wordt weerspiegeld in de toeristenindustrie, die zich steeds meer toelegt op het enceneren en consumeren van ervaringen. Bij het creëren van een culturele ervaring ligt de nadruk niet op de fysieke aanwezigheid van de culturele attractie, maar op het verhaal eromheen. In London kan men bijvoorbeeld in de 'Tower Bridge Experience' de rivier de Theems en de



geschiedenis van de brug ervaren (Tower Bridge Exhibition 2011).

*Towerbridge experience*

Volgens Richards is de creatie van ervaringen niet alleen een activiteit van de commerciële sector:

'(...) much of the experience creation that is happening at present is driven by a desire of public authorities to develop the productive resources of their regions, particularly as traditional sources of income decline.'

(Richards 2001a: 57).

In lijn met de motieven van steden om aan city-marketing te doen, is het creëren en insceneren van culturele ervaringen om toeristen aan te trekken, met bijvoorbeeld evenementen en festivals, niet onbekend in stedelijk en regionaal beleid. Het binnenhalen van een evenement als Culturele Hoofdstad is niet alleen positief voor de culturele sector, maar betekent ook een opleving voor de toeristensector, waar de stedelijke overheid van meeprofiteert.

### 3.4 Economische ontwikkeling en stedelijke vernieuwing

Een vaak genoemde reden om een groots en spectaculair festival naar de stad te halen, zijn de economische opbrengsten en ontwikkeling die een dergelijk evenement zou genereren. De organisatoren van Brabant 2018 hebben bijvoorbeeld uitgerekend dat de totale economische impact twee keer zo groot is dan de programma-investeringen: ‘Daarvan komt de helft uit bezoekers-bestedingen en de helft uit inkomen voor de culturele sector.’ (2018Brabant, 2011).

In een berekening van de economische impact van Salamanca 2002 wordt deze op ruim 700 miljoen geschat, waarvan ruim 500 miljoen ten goede zou zijn gekomen aan de regio (Herrero et al. 2006). Dergelijke berekeningen zijn complex en afhankelijk van schattingen, keuzes met betrekking tot methodologie en de mate waarin een effect kan worden toegeschreven aan een bepaalde interventie. De onderzoekers Herrero et al. zijn dan ook voorzichtig in hun uitspraken en spreken van een ‘first step of a potential cost-benefit analysis’, waarin ze laten zien dat er in ieder geval sprake is van een ‘economic flow’, zonder uitspraken te doen over de precieze baten ten opzichte van de gemaakte kosten (Herrero et al. 2006:16).

Wanneer naar de economische impact van een evenement wordt gekeken, kijkt men vaak ook naar de opbrengst van investeringen in de (culturele) infrastructuur die ter gelegenheid van het evenement worden gedaan. Investeringen in wijken, steden of regio’s door middel van culturele projecten en evenementen kunnen ervoor zorgen dat deze plaatsen opbloeien en interessant worden voor bedrijven en bewoners. Dit wordt wel stadsvernieuwing of regeneratie genoemd en wordt voornamelijk toegepast in steden met een industrieel verleden. Omdat de industrie uit deze steden is weggetrokken, blijven



onaantrekkelijke industriële gebieden en verpauperde arbeidersbuurten over. Met grootse en ambitieuze 'vlaggenschipprojecten', zoals de London Docklands, de Rotterdamse Kop van Zuid of de Amsterdamse IJ-oeveren, worden deze gebieden opgeknapt en opnieuw aantrekkelijk gemaakt.

Naast deze fysieke regeneratie worden ook economische en sociale regeneratie van dit soort projecten verwacht (Evans 2005). Over de impact van de titel Culturele Hoofdstad voor Lille 2004 wordt bijvoorbeeld geschreven dat het culturele evenement een transformatie van de stad op economisch en sociaal gebied zou hebben bewerkstelligd: 'Lille 2004 bracht in de gehele regio geld- en toeristenstromen op gang en versnelde de uitvoering van culturele en infrastructurele projecten.' (Meijer 2010: 33).

Volgens Miles (2003) en Evans (2005) schiet het bewijs dat de steden daadwerkelijk een transformatie hebben doorgemaakt, vaak tekort. Effecten en impactmetingen worden op een vage manier beschreven: 'the evidence that exists portrays a failure to deliver aims, or define them in ways the delivery of which can be demonstrated.' (Miles 2003:125). Daarbij komt dat stedelijke vernieuwing vaak simplistisch wordt gepresenteerd. De oprichting van een cultureel centrum kan bijvoorbeeld als bewijs dienen van de transformatie van de stad, zonder dat de sociale en culturele impact van het cultureel centrum, of problemen die zich kunnen voordoen op de langere termijn, worden genoemd.

Een ander veelgehoord argument voor het uitvoeren van grootschalige prestigeprojecten met behulp van publiek geld is dat zij, zoals bijvoorbeeld de bouw van een stadion, een groot aantal banen opleveren. Eisinger (2000) wijst erop dat deze banen tijdelijk zijn, en relatief veel publiek geld kosten:

'Even when such projects do result in employment gains, the costs in public subsidies per job created is extremely high compared to other economic development programs.' (Eisinger 2000: 327).



Kop van Zuid, Rotterdam

Eisinger heeft ook kritiek op het gebruik van *multipliers* bij de berekening van de economische impact van een project. Het idee van een multipliereffect is dat je voor elke euro die je investeert, er meer terug krijgt omdat de investeringen leiden tot meer inkomen en vervolgens tot meer consumptie. Eisinger stelt dat de waarden en de variaties tussen de multipliers die door adviseurs in verschillende gevallen worden gebruikt, vaak niet verklaard kunnen worden aan de hand van objectieve factoren.

Succesverhalen doorstaan zodoende vaak niet de kritiek van de oplettende onderzoeker. Er wordt bijvoorbeeld getwijfeld aan de sociale impact van Lille 2004 (Meijer 2010), en er is onderzocht dat Glasgow 1990 alleen het centrum van de stad deed opleven, terwijl de buitenwijken alleen maar armer werden (Padisson 1993). Bovendien lijken sommige steden de politieke en sociale implicaties van stadsvernieuwing over het hoofd te zien (Padisson 1993; Evans 2005). De uitspraak dat fysieke regeneratie leidt tot economische, sociale en symbolische regeneratie is snel gedaan, maar het is heel wat lastiger om daadwerkelijk al deze doelstellingen te behalen.

### 3.5 Een politieke kans

Er zijn genoeg redenen te vinden waarom overal ter wereld de deelname aan internationale festivals hoog op de stedelijke politieke agenda's staat. De aanhoudende competitie tussen steden om de vestiging van bedrijven en kapitaal en het aantrekken van toeristen zorgt er volgens Gold & Gold (2005) voor dat:

'Nations and their nominated cities bid against their rivals for the right to stage festivals and the seek to maximize the impact of those festivals to win lasting acclaim and kudos.' (Gold & Gold 2005: 6).

Bij een cultureel evenement als de Culturele Hoofdstad kan een groot aantal verschillende politieke doelstellingen in een keer op de agenda worden gezet. Dat zorgt ervoor dat de politiek er zo goed mee uit de voeten kan:

'Indeed, it is precisely this characteristic of being able to group many different advantages into one package that makes staging of international festivals perceived as such a desirable activity.' (Gold & Gold 2005:8).

Volgens Harvey (1989) heeft er in de jaren tachtig in stedelijk beleid een verschuiving plaatsgevonden naar een meer ondernemende manier van beleid voeren. Tot de jaren tachtig voerden steden een beleid dat zich primair richtte op het verbeteren en onderhouden van de lokale voorzieningen, faciliteiten en welvaart voor de stedelijke bevolking. Het nieuwe ondernemend beleid daarentegen, richt zich op de ontwikkeling en groei van de welvaart en werkgelegenheid, waarbij een publiek-private samenwerking en het nemen van risico's centraal staat. Waar eerdere oplossingen voor huisvestingproblemen, in sociale woningbouw werden gezocht, zou een ondernemende aanpak in samenwerking met de private sector kunnen leiden tot een grootschalig en prestigieus bouwproject. Hierbij worden wel – min of meer vanzelfsprekend - grotere investeringen gedaan en meer risico's genomen.

Harvey wijst erop dat een grootschalige bouwproject als een nieuw cultureel centrum of industrieterrein, waarbij werkgelegenheid en economische ontwikkeling doelstellingen zijn, een symbolische impact kan hebben. Dit in tegenstelling tot een wijk of woongebied waar men zich alleen tot doel stelt de faciliteiten te verbeteren. De mogelijke uitstraling van de komende ontwikkeling van een de stad of woonwijk, en de mogelijke grote economische opbrengsten genereren vaak het enthousiasme van beleidsmakers. Juist prestigieuze publiek-private projecten kunnen op deze manier politieke tegenstellingen overbruggen en zorgen voor consensus ten aanzien van het stedelijke beleid, omdat zij bij uitstek tot de verbeelding spreken (Harvey 1989).

Grote evenementen zoals Culturele Hoofdstad kunnen financiële bronnen aanboren waardoor projecten worden gerealiseerd die voorheen niet mogelijk waren. Er ontstaat politieke ruimte voor cultureel beleid en culturele projecten, maar ook infrastructurele verbeteringen en regeneratie van de leefomgeving kunnen worden gelegitimeerd. Met legitiem wordt bedoeld dat de acties van de beleidsmakers gewenst of gepast zijn en dat zij kunnen rekenen op een draagvlak onder de bevolking (Suchman 1995). De bouw van een cultureel centrum kan in het kader van een groots festival een passende maatregel zijn, waar het in een andere context als geldverspilling wordt gezien. Culturele entrepreneurs en

instellingen kunnen gebruik maken van die politieke ruimte en de daaruit voortkomende financiële middelen om hun projecten te realiseren.

Harvey (1989) benadrukt dat de nieuwe ondernemende publiek-private samenwerking veel risico's met zich meebrengt. In de vorige paragraaf bleek dat het succes van grootse projecten en evenementen lang niet gegarandeerd is. Daarbij komt dat een publieke-private samenwerking vaak zo is geconstrueerd dat de publieke sector het risico neemt en de private sector de opbrengsten krijgt (Harvey 1989). Toch lijken steden nog steeds een blind vertrouwen hebben in investeringen in grootse en prestigieuze projecten. Dit roept de vraag op waarom steden bereid zijn zoveel risico te nemen. En of ze hierin een keuze hebben.

Deze vraag brengt ons terug naar de internationale competitie van steden om bedrijven, kapitaal en werkgelegenheid. Met het oog op politieke belangen speelt ook prestige een rol : de stad moet op de kaart worden gezet om iets te zeggen te hebben in de internationale politieke arena. Dit is zowel voor de steden als voor de landen waarin de steden liggen, interessant.

Het programma Culturele Hoofdsteden kan vanwege de voortdurende competitie van steden in sterke mate worden beschouwd als een politieke aangelegenheid, die draait om het verkrijgen van prestige en de mogelijkheid om bepaalde ontwikkelingen voor de stad te realiseren. Het evenement was ooit bedoeld om de niet-economische dimensie van Europa te promoten, maar het resultaat is dat de Europese steden hun kans waarnemen cultureel en daarmee economisch leiderschap uit te dragen. Quinn (2005) wijst er op dat:

' (...) city authorities tend to disregard the social value of festivals and to construe them simply as vehicles of economic generation or as 'quick fix' solutions to city image problems.' (Quinn 2005: 927).

Eisinger (2000) noemt de politieke beslissing waarin men kiest voor dergelijke eenvoudige en oppervlakkige oplossingen 'de politiek van brood en spelen'. Hij vraagt zich af wat de politieke gevolgen zijn wanneer men een stad bouwt met het oog op de bezoeker in plaats van de bewoner. Allereerst bestaat er het gevaar dat grote projecten kleinere, alledaagse problemen van de politieke agenda af duwen, waardoor het vertrouwen tussen de overheid en burgers op den duur kan worden bedreigd. Eisinger onderzocht het proces waarbij lokale elites al hun politieke netwerken en financiële bronnen aanboren voor de

realisatie van grote entertainmentprojecten. De voorstanders van deze projecten legitimeren de uitgave van publieke gelden op grond van de economische ontwikkeling die de inwoners meer inkomsten zal opleveren. Ondertussen kost het project steeds meer en meer publiek geld, want zodra het er is, zijn er nieuwe voorzieningen nodig. Zo moeten bijvoorbeeld de bezoekers het project makkelijk kunnen bereiken met het openbaar vervoer en moet er voldoende parkeergelegenheid en veiligheid aanwezig zijn en moet de omgeving worden opgeknapt.

Hoewel Eisinger beaamt dat grootschalige projecten die cultuur, sport en recreatiemogelijkheden naar een stad brengen de kwaliteit van leven in de stad kunnen verbeteren en plaatsen kunnen transformeren, vraagt hij zich voornamelijk af in welke proportie daar publiek geld aan moet worden uitgegeven:

*'In judging how much of a city's resources to commit to entertainment amenities, at least two rules of thumb should be kept in mind. One is that most entertainment projects are highly profitable to their investors, at least eventually, and many could be - indeed, would be- built without much public support at all. A second is that most of these projects provide low economic returns to the city in the way of jobs and tax revenues.'* (Eisinger 2000: 331).

Volgens Eisinger zijn steden vaak niet brutaal genoeg om de lokale elite uit te dagen. De stedelijke bestuurders stemmen vervolgens in met de plannen en worden zelf de grootste adverteerders van de voordelen die de projecten de stad zullen opleveren. In plaats van aandacht te schenken aan basale faciliteiten voor bewoners, spreken zij liever over allure en wereldstatus die het dure project de stad gaat opleveren waarmee ze de 'politiek van brood en spelen' in stand houden.

De vraag is in hoeverre gebouwen met een culturele bestemming daadwerkelijk gefinancierd kunnen worden zonder dat hier publieke uitgaven aan te pas komen. Steden hebben echter soms de neiging te bouwen zonder na te denken over de financiering die het gebouw nodig heeft om haar functie in stand te houden. In hoofdstuk vijf is te lezen hoe in Almere een poppodium werd gerealiseerd dat nu al zes jaar leeg staat. Hoewel gebouwen met een culturele functie wellicht lastiger volledig met privaat geld kunnen worden gefinancierd, heeft Eisinger gelijk wanneer hij stelt dat gemeenten goed moeten nadenken over wat een nieuw bouwproject hen werkelijk zal opbrengen.

### 3.6 Conclusie

Door de nationale en internationale competitie om werkgelegenheid en prestige staan steden onder druk zich te profileren als aantrekkelijke en aangename vestigingsplaatsen. Om dit te bewerkstelligen, voeren steden sinds de jaren negentig een ondernemend en risicovol beleid. Cultuur is bij uitstek geschikt als strijdmiddel, omdat het steden van elkaar onderscheidt en overal aanwezig is, in tegenstelling tot andere plaatsgebonden middelen. Via city-marketing meten steden zich een cultureel imago aan, waardoor zij aantrekkelijk worden als vestigingsplaats voor bedrijven en werknemers en een *must-see* locatie voor toeristen. Daarnaast maakt een stedelijk imago het voor bezoekers en bewoners makkelijker om zich met de stad te identificeren en draagt een helder omlijnd stadsbeeld bij aan sociale cohesie.

Het binnenhalen van een groots en prestigieus evenement als Culturele Hoofdstad wordt onder andere gezien als een kans om gewenste ontwikkelingen in de stad in één keer op de agenda te zetten. Het evenement kan worden aangegrepen om de culturele infrastructuur te verbeteren, de stad economisch te ontwikkelen of te laten heropleven. Hierbij is een aanzwengelfunctie voor cultuur weggelegd. De vraag is echter wat cultuur feitelijk bewerkstelligen kan en in hoeverre de overheid hier een sturende rol in kan spelen. Op grond van deze vraag wil ik het programma Culturele Hoofdsteden analyseren. Aan de hand van de theorie in dit hoofdstuk heb ik hier een aantal verwachtingen over.

Mijn hypothese is dat de sturende rol van de overheid in het creëren van een imago voor de stad in werkelijkheid nauwelijks van betekenis is. Het stadsbeeld ontstaat vanuit de creatieve inwoners van de stad, die het beeld geleidelijk ontwikkelen via ondergrondse initiatieven en langzame verschuivingen van onderaf. Zij zijn uiteindelijk ook degenen die het stadsbeeld uitdragen en daarmee het imago op langere termijn in stand houden. Uit de literatuur over branding blijkt dat een merknaam in verval kan raken zodra het niet meer als vernieuwend wordt beschouwd of als de aangename associatie die het merk oproept in werkelijkheid niet lijkt te bestaan. Het programma Culturele Hoofdsteden wordt door steden aangewend om zichzelf een cultureel imago aan te meten. Mijn verwachting is dat het culturele imago dat in het culturele jaar wordt neergezet, niet beklijft wanneer het door het organisatorisch team wordt geformuleerd zonder dat het een basis heeft in de creatieve klasse van de stad.

In dezelfde lijn denk ik dat Culturele Hoofdsteden met name succesvol zijn wanneer er sprake is van publiek-privaat partnerschap in de organisatie van het evenement. Culturele ondernemers, kunstenaars en andere creatieveling zijn met uitstek de personen met een visie op de culturele ontwikkeling van de stad. Zij weten wat vernieuwend is en voelen aan waarin de kracht van de stad schuilt. Te veel sturing vanuit de overheid kan een verstikkend effect hebben.

Het idee dat een Culturele Hoofdstad succesvoller is wanneer er weinig sturing is vanuit overheidsorganen, is niet prettig voor het gemeentelijk bestuur. De leden daarvan zijn degenen die het evenement naar de stad willen halen en verantwoording moeten afleggen aan de burgers voor de uitgave van publieke gelden aan een cultureel programma. Overheden verkondigen dat het evenement een bijdrage zal leveren aan de stedelijke economie en de stedelijke regeneratie en daarmee aan een langdurige imagoverbetering. Uit de literatuur blijkt dat deze verwachtingen nauwelijks gegrond zijn. Steden zullen met blind vertrouwen de portemonnee moeten trekken om de beloofde impact van het evenement te kunnen garanderen. Ik verwacht dat de steden die ik bespreek in hoofdstuk 4 een lijst aan doelstellingen en verwachtingen hadden en die zij achteraf niet konden nakomen.

Eerder vroeg ik mij af of de doelstellingen van steden die het evenement organiseren in strijd waren met de doelstellingen van de EU. Steden hebben inderdaad veel te winnen bij het organiseren van het evenement, waardoor het mogelijk is dat zij, zodra ze het evenement hebben binnengehaald, niet meer omkijken naar de wensen van de EU. Eén van de doelstelling van de EU, het agenderen van Europese eenheid door middel van een Europese dimensie in de programmering van het evenement, zou eenvoudig over het hoofd kunnen worden gezien wanneer de eigen belangen zo'n grote rol spelen. Aan de andere kant heeft ook de EU belang bij het floreren van haar steden, en heeft zij een goed middel in handen om hieraan bij te dragen. Bovendien kan de EU via het evenement op verschillende momenten in verschillende gebieden van Europa aanwezig zijn zonder dat zij zelf de organisatie van de campagne op zich hoeft te nemen. Hoewel ik veronderstel dat het grootste deel van de opbrengsten naar de stad zullen gaan, denk ik dat de EU wel degelijk mee profiteert.

## HOOFDSTUK 4: DE PRAKTIJK VAN CULTURELE HOOFDSTEDEN

### *Inleiding*

Het moge duidelijk zijn dat de Europese Unie haar redenen heeft om het programma Culturele Hoofdstad voort te zetten en dat de steden hun redenen hebben om hier enthousiast aan mee te doen. Zoals in de conclusie van het vorige hoofdstuk naar voren kwam, lijkt het erop dat de bestuursorganen van steden verwachtingen scheppen over de impact van de titel Culturele Hoofdstad die zij niet kunnen nakomen.

In dit hoofdstuk wil ik nagaan hoe het evenement in verschillende steden vanaf het jaar 2000 is uitgevoerd, wat de doelstellingen verwachtingen van de steden waren en wat daarvan is uitgekomen. Ik begin bij het jaar 2000 omdat ik in het volgende hoofdstuk aandacht wil besteden aan de kandidatuur van Nederland in 2018 en daarvoor vergelijkbare informatie wil inwinnen. Sinds ongeveer 2000 is de situatie van Culturele Hoofdsteden enigszins veranderd, met als belangrijkste verschil dat twee steden tegelijk de titel dragen en dat er vrijwel alleen nog maar perifere steden en steden die pas na de hoofdstad de grootste of belangrijkste van een land zijn aan de beurt komen. In Nederland zijn er vergelijkbare steden die zich kandidaat stellen.

Maar omdat in de periode 1985-2000 veranderingen in de benadering van het evenement hebben plaatsgevonden die nog steeds hun weerslag hebben op hoe men over de uitvoering en impact van de Culturele Hoofdstad denkt, zal ik deze periode kort in de eerste paragraaf bespreken. Daarna zal ik een selectie van Culturele Hoofdsteden sinds 2000 iets uitgebreider bespreken, waarbij ik de situatie waarin de stad zich bevond onder de loep neem en de doelstellingen ten opzichte van de resultaten onderzoek. Ik heb gekozen voor steden die aan het Culturele Hoofdstad-jaar begonnen vanuit verschillende situaties.

Ten eerste behandel ik Rotterdam, een stad met een industrieel verleden die het evenement voornamelijk aanwendde voor haar imagoprobleem. De stad werd niet als een vanzelfsprekende culturele bestemming gezien en zij hoopte door Culturele Hoofdstad te zijn, daar verandering in te brengen. Daarna bespreek ik Brugge. Dit is een stad die, in tegenstelling tot Rotterdam, veel kunst cultuur en erfgoed in huis heeft en al meer dan een eeuw voor het culturele jaar al als culturele trekpleister bekend staat . Het lukte deze stad



echter niet om zich een hedendaags cultureel imago aan te meten. Daarna bespreek ik Liverpool, waar het culturele hoofdstadjaar werd opgezet als een totaalproject.

Tot slot wil ik in dit hoofdstuk aandacht besteden aan de eisen die aan de Culturele Hoofdstad worden gesteld door Europese Unie. Van de EU, die een Europese dimensie vereist en die strenge selectieprocedure heeft ingesteld die voorafgaat aan de selectie van de titeldrager, zou je verwachten dat zij controle over de uitkomsten en impact van het evenement wil uitoefenen. Zoals naar voren is gekomen, weten steden echter winsten te behalen bij de nominatie die weinig met het Europese gedachtegoed te maken hebben. Ik vraag mij af of de Europese eisen in de praktijk nog wel belangrijk zijn. Bovendien zijn er zoveel interpretaties mogelijk bij het vage criterium van een Europese dimensie dat ik verwacht dat er van 'Europa' weinig concreets valt terug te vinden in de uitgangspunten van de organisatoren van de Culturele Hoofdstad.

#### 4.1 De eerste Culturele Hoofdsteden 1985-2000

In tabel 1 is te zien dat het evenement de eerste paar keren plaatsvond in steden die voordat zij het evenement ontvingen al langer bekend stonden als Europese cultuursteden. Ondanks het gelijke startpunt verschilt de manier waarop de steden de toekenning hebben aangepakt. Athene 1985, de eerste stad die het evenement mocht organiseren, richtte zich op grote buitenlandse kunstenaars en liet haar eigen culturele erfgoed achterwege. Florence 1986 benadrukte in tegenstelling tot Athene juist wel het belang voor Europa van haar culturele erfgoed. In beide steden vond het evenement voornamelijk in de zomermaanden plaats. Er werden weinig sponsors aangetrokken en er werd niet of nauwelijks aan internationale marketing gedaan. De steden organiseerde het evenement in een korte periode en deden geen langetermijninvesteringen (Richards 2000).

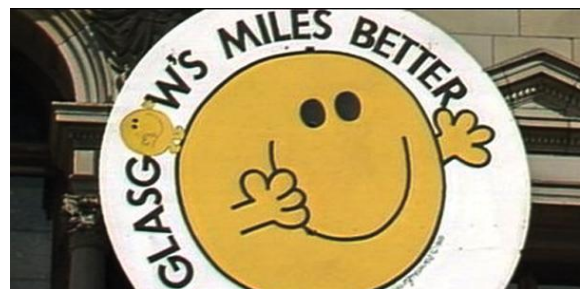
In Amsterdam 1987 was er voor het eerst sprake van een evenement dat het hele jaar door plaatsvond. Amsterdam presenteerde zichzelf als een Europese kunststad. De focus lag op de nationale beeldende kunst, die werd aangevuld met internationale evenementen, zonder dat er zeer grote investeringen werden gedaan. Afwezigheid van internationale marketing en een gebrekkige doorlopende planning zorgden ervoor dat het culturele jaar niet van grote allure was. Parijs besteedde in 1989 ook nauwelijks aandacht

aan marketing en zorgde ondanks haar status als kunst- en cultuurstad, niet voor een Europees cultureel evenement van allure. Het evenement was in Parijs nauwelijks zichtbaar in de drukte van het gewoonlijke culturele programma (Richards 2000).

In 1988 presenteerde Berlijn zich als kunststad, met meer succes. Het internationale programma was goed gepland en gecoördineerd door een professioneel team met financiële middelen vanuit de stedelijke overheid en een substantieel bedrag vanuit sponsors. Hoewel Berlijn werd bekritiseerd voor de elitaire benadering, werden er voor de langere termijn strategieën bedacht om artistieke productie te stimuleren.

Een keerpunt voor de Culturele Hoofdsteden vond plaats in 1990 toen Glasgow het evenement gebruikte om stedelijke regeneratie te bewerkstelligen. Glasgow was, in tegenstelling tot haar voorgangers, noch een hoofdstad, noch een geijkte culturele trekpleister. Ten tijde van de nominatie werd de stad gekenmerkt door vele negatieve gevolgen van de-industrialisatie. Glasgow stond bekend als een van Europa's meest ongezonde steden. Werkloosheid en migratie waren grote problemen (Paddinson 1993). Kortom, het slechte en onesthetische imago van Glasgow, met name in vergelijking met de nabije Schotse hoofdstad Edinburgh, had een impuls nodig. Glasgow won de nominatie van andere Britse steden, omdat zij beloofde gebruik te maken van commerciële sponsors. Dat paste goed binnen het publiek-private partnerschap waar de Britse regering op dat moment in haar beleid naar streefde (Richards 2000).

De eerste stappen naar stedelijke vernieuwing waren al voor 1990 gezet en ook op cultureel gebied had Glasgow reeds een aardige culturele reputatie opgebouwd met experimenteel theater. De stad was daarnaast gastheer geweest voor het nationale Garden Festival, een serie festivals gericht op de regeneratie van verlaten industriële gebieden in Groot-Brittannië. In 1983 lanceerde Glasgow een campagne met de slogan 'Glasgow's Miles Better', wat onder andere de aandacht moest vestigen op Glasgows' culturele sector, die sterk in de schaduw van Edinburgh stond.

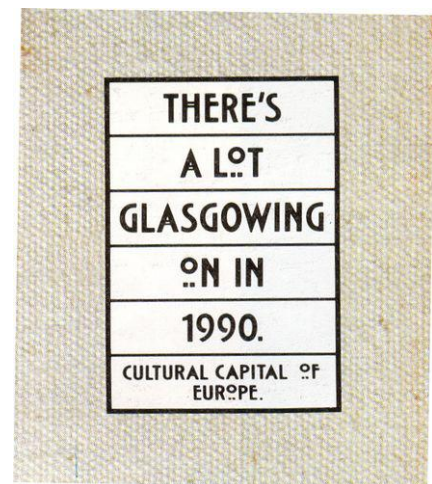


In 1990 kon de stad met het indrukwekkende budget dat was opgebracht voor het evenement Culturele Hoofdstad, een spraakmakend evenement neerzetten met grote internationale namen. Glasgow wilde zich definitief op de kaart zetten als cultuurstad. De

investering zou op korte termijn worden terugbetaald door inkomsten uit de toeristenindustrie en op lange termijn uit de investeringen die de stad naar zich toe zou trekken door haar verbeterde imago. Het evenement werd een economisch succes, met een netto winst rond de 35 miljoen pond, voornamelijk uit de toeristensector (Richards 2000). Volgens de Tourist Board van Glasgow is op langere termijn het aantal Britse bezoekers tussen 1991-1998 gestegen met 88% en het aantal buitenlandse met 25% (Garcia 2004: 107).

Over het algemeen wordt het verhaal van Glasgow als een groot succes gezien en als voorbeeld gebruikt door andere Culturele Hoofdsteden. Het evenement heeft onmiskenbaar voor economische opbrengsten en een grote imago-boost voor de stad gezorgd. Daarnaast heeft het evenement bijgedragen aan de oprichting van nieuwe jaarlijkse culturele evenementen, die de artistieke diversiteit in de stad vergrootten en het toeristenseizoen verlengden. Bovendien realiseerde Glasgow ter gelegenheid van het evenement nieuwe faciliteiten voor de kunsten en knapte zij oude theaters, galerieën en musea op. Daarnaast werden de stenen van 125 gebouwen gereinigd en werden 80 gebouwen verlicht om de stad een mooi en schoon aanzicht te geven (Gold & Gold 2005:228). 700 culturele organisaties waren betrokken tijdens het culturele jaar en zorgden gezamenlijk voor 3439 publieke evenementen. Kunstenaars uit 23 verschillende landen kwamen naar Glasgow, waarmee voorgaande Culturele Hoofdsteden ruimschoots werden gepasseerd (Gold & Gold 2005:228).

Er is naderhand veel kritiek geuit op de strategie van Glasgow. Men vraagt zich af wie uiteindelijk van het verbeterde imago profiteert en of het imago duurzaam zal zijn. Aan de hand van de situatie in Glasgow stelt Paddison (1993):



'Hallmark events combined with an advertising campaign may influence specific aspects of a city's image- it's perception as an important cultural centre- which in turn may influence the decision to visit the city. However, such events may leave relatively unaffected the overall image of a city, and particularly its more negative aspects. Within this, the transience of the hallmark event tends to compound the problem inasmuch the momentum generated by it.'(Paddison 1993:347).

Met name linkse groeperingen uitten kritiek. Zij vonden dat de regeneratie van de stad, de betrokkenheid van de gemeenschap en de toegankelijkheid van de activiteiten vooral ten goede kwamen aan de binnenstad van Glasgow, niet aan de perifere en maatschappelijk achtergestelde arbeidersbuurten. Daarnaast beschouwden zij het evenement geenszins als een platform voor de lokale cultuur en stelden zij dat de meerderheid in Glasgow zich niet gerepresenteerd voelde:

'In the view of this group, the Year of Culture acted as a superficial make-over of the city, celebrating flagship national and international companies for the benefit of the privileged few, and covering up the real concerns of the working-class majority in Glasgow.' (Garcia 2004: 108).

Volgens Garcia (2004) zijn deze beperkingen van het culturele programma in Glasgow te wijten aan de onderliggende economische drijfveer die in de plaats kwam van een strategie die puur gericht was op het stimuleren kunst en cultuur. Kwesties rondom representatie en eigendom worden volgens Garcia dan snel over het hoofd gezien.

In het werk van Richards (2000) wordt naast Glasgow in 1990 ook het Culturele Hoofdstad- jaar van Kopenhagen in 1996 als ijkpunt aangemerkt. Denemarken realiseerde in dit jaar de meest uitgebreide programmering die de Culturele Hoofdsteden tot dan toe hadden gekend. In Kopenhagen was er sprake van een langetermijnstrategie voor de ontwikkeling van de Culturele Hoofdstad waarbij de gehele regio (inclusief het Zweedse Malmö) werd betrokken. De planning strekte zich uit tot ver na het culturele jaar, maar het Culturele Hoofdstad van Cultuur-jaar voorzag in een bruikbare deadline voor de oplevering van verschillende bouwwerkzaamheden op het gebied van infrastructuur en ruimtelijke ordening in de stad en in de regio. De betrokkenheid van de lokale bevolking en bedrijven en het stimuleren van educatieve projecten en culturele netwerken waren cruciaal voor het slagen van het evenement (Richards 2000: 161). Er was opnieuw een grote variatie aan sponsors aangetrokken voor de financiering.

Na 1996 vinden er geen grote veranderingen meer plaats in de wijze waarop het evenement wordt aangepakt. De voorbeelden van Glasgow en Kopenhagen worden met meer of minder succes nagevolgd. Er is wel steeds meer verandering te zien in de selectie van steden. In 1998 vond het evenement voor het eerst plaats in een land dat bij selectie nog geen lid was van EU (Zweden werd lidstaat in 1995). Gezien de culturele en

economische status van de stad, had Stockholm geen doelstellingen met betrekking tot regeneratie van de stad of de constructie van nieuwe culturele faciliteiten. Het evenement draaide om het vergroten van het culturele publiek en verbeteren van Stockholm's culturele netwerk met de rest van Europa. In 1999 kwam het evenement naar Weimar, tot het jaar 2000de kleinste stad die zich Culturele Hoofdstad mocht noemen.

Het jaar 2000 brengt een mix van kleine en grote (hoofd-) steden, EU steden en niet-EU steden, Oost-Europese en West-Europese steden, steden die vanzelfsprekende culturele trekpleisters zijn en steden die dat niet zijn. Het lijkt of inmiddels elke stad in Europa in aanmerking komt voor de titel Culturele Hoofdstad, ongeacht haar culturele status. Met dit gegeven gaat het programma van de EU de jaren nul tegemoet.

#### 4.2 Rotterdam 2001

Rotterdam is de tweede stad van Nederland met een populatie van bijna 600.000 in 2001. In Rotterdam bevindt zich de grootste haven van Europa en de stad geldt als een centrum voor industrie, handel en bedrijven. Kenmerkend voor de



stad is de moderne architectuur. Rotterdam heeft in 2001 een groeiende, relatief jonge, multiculturele bevolking, die voor 44,8% bestaat uit immigranten. In het naoorlogse tijdperk heeft de havenstad een lang traject van economische en culturele regeneratie ondergaan, waarbij de economie langdurig sterk groeide. In de jaren 60 kwam de stad in de problemen vanwege haar afhankelijkheid van transport en traditionele productie. Het zou nog tot de tachtiger jaren duren totdat in beleidsnota's duidelijk werd dat er moest worden ingehaakt op nieuwe, wereldwijde ontwikkelingen: de haven en het stadscentrum moesten inspelen op de groei van de dienstensector, die in heel West-Europa de industrie aan het verdringen was (van Ulzen 2007).

In de jaren tachtig kreeg de stad het voor elkaar de hoofdkwartieren van grote bedrijven en multinationals aan te trekken. Het was noodzaak om de stad, en met name het centrum, aantrekkelijker te maken, omdat bedrijven status onttrokken aan de uitstraling van

hun vestigingsstad en voor haar werknemers en directie een prettig woonklimaat nastreven. Sinds de jaren negentig werkt Rotterdam actief aan een cultureel imago dat aantrekkelijk is voor bedrijven en werknemers.

Het is niet de eerste keer dat de gemeente de stad aantrekkelijker wil maken. Volgens van Ulzen (2007) is er medio jaren tachtig echter wel een omslag in het denken over hoe het imago van Rotterdam moet zijn. Onder aantrekkelijkheid wordt niet meer de kleinschaligheid die de stad intiemer moet maken verstaan, maar een grootstedelijk imago: Rotterdam als metropool. De gemeente van de stad krijgt oog voor haar unieke moderne, zakelijke en internationale uitstraling. Open ruimtes en moderne bouw worden als kwaliteiten van de stad gezien en niet meer als ongezellig en problematisch beschouwd.

We zien hier terug hoe Rotterdam in de eerder besproken termen van Harvey (1989) in zekere mate ondernemend beleid gaat voeren. Het aantrekken van bedrijven, creëren van banen en stimuleren van economische ontwikkeling zijn doelstellingen die middels het investeren in een aantrekkelijke stad en daarbij behorend imago moeten worden gerealiseerd. Daarnaast zien we competitieve elementen terug. Rotterdam moet op de kaart worden gezet als ware de stad een product, men kijkt naar haar unieke eigenschappen in de markt: juist de moderne, ruimtelijke en zakelijke uitstraling is uitzonderlijk in Nederland.

Op cultureel gebied staat Rotterdam grotendeels in de schaduw van de Nederlandse hoofdstad Amsterdam. Als 'tweede stad' lijkt Rotterdam zich steeds te moeten bewijzen, maar tegelijkertijd heeft Rotterdam Amsterdam nodig om zich voortdurend scherp te profileren. De tegenstelling tot Amsterdam is een belangrijk aspect in de beeldvorming van Rotterdam (van Ulzen 2007). Het is niet gunstig als de twee steden op elkaar gaan lijken, dus Rotterdam heeft baat bij voortdurende verandering en vernieuwing van haar cultureel imago.

Het culturele beleid van Rotterdam is sinds 1990 in zoverre ondernemend dat culturele instellingen in de stad al vrij vroeg in vergelijking met andere steden zijn begonnen met het verlagen van de drempel voor het publiek via marketing (Hitters 2000). De verbeterde toegankelijkheid van kunst en cultuur zou het culturele leven van iedereen in de stad dienen te verrijken en het culturele profiel van de stad op een hoger plan brengen. Hitters (2000) geeft aan dat de gemeente aanstuurde op privatisering, strenge budgettering en alleen financiële hulpmiddelen verstrekke op grond van eigen inkomsten en bezoekersaantallen. Vooral de beeldende kunsten, festivals en internationale

cultuuruitwisselingen konden op steun rekenen omdat zij bij uitstek een impact hebben op de fysieke omgeving, de economische ontwikkeling en de symbolische representatie van de stad.

Mede vanwege deze fysieke en symbolische waarden werd geïnvesteerd in culturele 'hardware': de Rotterdamse Schouwburg; de Kunsthal (expositieruimte); museum Boijmans Van Beuningen en het museumpark (Hitters 2000). Kunst en cultuur waren onderdeel van een imagostrategie waar het programma Culturele Hoofdsteden goed in paste. Het besluit om het evenement aan te trekken werd door de gemeente genomen naar het voorbeeld van de Belgische havenstad Antwerpen in 1993.

De doelstellingen van het evenement waren: het organiseren van een festival met activiteiten voor de gehele stad, zowel aantrekkelijk voor een breed publiek als voor kunstliefhebbers; het versterken van de culturele infrastructuur van de stad met betrekking tot culturele participatie, activiteiten en faciliteiten; het verbeteren van het internationale en culturele imago van Rotterdam en het genereren van economische effecten op de lange termijn (Richards & Wilson 2001). Het valt op dat voornamelijk de instrumentele functie van het evenement voorop staat.

In 1999 werd een autonoom bestuur voor de realisatie van Rotterdam 2001 opgericht, bestaande uit zestien bestuursleden, waarvan vijf vanuit de stedelijke, regionale en nationale overheden, vier vanuit culturele instituties, drie vanuit de private sector en drie algemene bestuursleden. Het programma werd in twee jaar gepland. In principe droegen culturele instellingen, kunstenaars en ad hoc initiatiefnemers projecten aan die het bestuur selecteerde en programmeerde. Het totale budget voor het evenement was 34,1 miljoen euro, waarvan 15,9 miljoen uit publiek geld bestond (nationale overheid, stad en EU); 11,4 miljoen via private sponsoring werd genereerden 6,8 miljoen uit fondsen, donaties en semipublieke organen kwam (Palmer 2004a: 275).

Rotterdam deelde de titel Culturele Hoofdstad in 2001 samen met de Portugese stad Porto. Met het relatief kleine budget dat Rotterdam had in vergelijking met voorgaande steden en de stad Porto (104 miljoen), werden 500 losse activiteiten gedurende het hele jaar gerealiseerd. De 500 activiteiten trokken in totaal 2.25 miljoen bezoekers, één miljoen meer dan de 450 activiteiten van Porto die maar 1.25 miljoen bezoekers trokken (Richards en Wilson 2001: 1939).

Het thema van Rotterdam 2001 was 'Rotterdam is vele steden'. In dit thema werden tien verschillende aspecten van de stad gekoppeld aan activiteit, zoals 'city of pleasure' (podiumkunsten); 'city of Erasmus' (debatten); 'city of the future' (sociaal-culturele projecten); en young@Rotterdam (jongerencultuur). Deze thema's waren pas in 2000 uitgewerkt. De stad Rotterdam is voor de titel geselecteerd op grond van vier thema's: de multiculturele stad; jeugdcultuur; 'terugkijkend op een eeuw'; en Rotterdam in relatie tot Europa.

Grote publiekstrekkers waren de projecten: 'De Jas van Rotterdam' een multimediale theatervoorstelling over Rotterdam, die in de buitenlucht plaatsvond aan de Maas; 'You, the city', theater over verschillende ervaringen in Rotterdam; 'Hartstocht en heimwee', een film over Rotterdam voor het



Voorstelling 'De Jas van Rotterdam'.

bombardement in 1940; de tentoonstelling Hieronymus Bosch en Pieter Bruegel de Oude in Museum Boijmans Van Beuningen; 'Roots and Routes' en WOMEX 2001, wereldmuziekfestivals en 'At home in Rotterdam', over architectuur en sociale woningbouw. Het valt op dat veel van de goed bezochte projecten zeer expliciet over Rotterdam gingen. 80% van de projecten en activiteiten van Rotterdam 2001 kwam uit de eigen stad.

Rotterdam realiseerde ter gelegenheid van Culturele Hoofdstad ook een aantal infrastructurele projecten: Las Palmas, een opslagruimte, werd ingericht als tentoonstellingsruimte voor onder andere de expositie 'Interbellum Rotterdam'; Villa Zebra, een museum voor beeldende kunst voor kinderen; Parasite, een experimenteel bouwprojecten er werden exposities rondom het water mogelijk gemaakt voor de verschillende tentoonstellingen die waterwerken als thema hadden.

De Europese dimensie van het evenement in Rotterdam is volgens het Palmerrapport (2004a) terug te zien in de betrokkenheid van kunstenaars uit andere Europese landen bij verschillende producties. Daarnaast waren verschillende gemeenschappen bestaande uit Rotterdammers die oorspronkelijk uit andere Europese landen kwamen betrokken bij de productie. Er werd één project in samenwerking met Porto uitgevoerd, deels gefinancierd door de EU. Er was ook een project dat de interculturele dialoog moest stimuleren, maar dat kwam uiteindelijk niet van de grond.





Las Palmas in 2001

De vraag is of alle investeringen in de projecten en de infrastructuur Rotterdam uiteindelijk dichterbij de vooraf opgestelde doelstellingen hebben gebracht. In 2003 heeft de stichting Rotterdam 2001 in samenwerking met het gemeentebestuur een omvangrijk evaluatieboek uitgegeven (Dannis 2003). Opvallend is dat de evaluatie niet teruggrijpt naar de doelstellingen zoals hierboven beschreven, maar een overzicht geeft van de verschillende afzonderlijke evalueaties van projecten binnen de domeinen: podiumkunsten; debat en vertoog; sociaal-cultureel; jongeren; fysiek; regionaal; visueel; multicultureel; marketing en communicatie. Het fraai grafisch vormgegeven rapport staat vol met de positieve aspecten en negatieve 'verbeterpunten' van de projecten. Daarnaast zijn er veel teksten te vinden die met veel beeldspraak over de continuering van het culturele leven in Rotterdam, waarin weinig concrete informatie wordt gegeven: 'Culturele hoofdstad was wat het was en wat het wordt is aan alle Rotterdammers.' (Dannis 2003:496). Er wordt weinig aandacht besteed aan bewijzen voor het slagen of falen van het culturele jaar. Deze zijn vanwege de artistieke lay-out van het boek ook nauwelijks terug te vinden. Opvallend genoeg ontbreekt er een hoofdstuk met een conclusie. Daarvoor in de plaats is er een hoofdstuk te vinden waarin vooruit wordt gekeken. Wellicht was het niet in het belang van de commissie om het evenement op systematische wijze te analyseren.

Het bezoekersonderzoek van Richards et al. (2002) is beter bruikbaar voor een antwoord op de vraag of de doelstellingen van Rotterdam 2001 zijn behaald. Ten eerste geeft het antwoord op de vraag of Rotterdam 2001 erin is geslaagd aantrekkelijk te zijn voor een breed publiek. Uit het onderzoek van Richards et al., een representatieve survey onder bezoekers van verschillende projecten rondom Rotterdam 2001, blijkt dat de helft van het publiek uit Rotterdam kwam, bijna 70% hoger opgeleid was en dat de meeste bezoekers boven de 40 waren, hoewel jongeren tussen 16 en 24 jaar ook goed gerepresenteerd waren. 17% van de bezoekers was van buitenlandse afkomst of behoorde tot een etnische groep.

Dit is bij benadering een representatie van de etnische populatie in Nederland, maar minder dan het relatieve aantal woonachtig in Rotterdam. Daarnaast wijst de studie uit dat, hoewel er sprake was van een breed publiek door het brede culturele aanbod (zowel hoog- als laag-culturele evenementen), er relatief weinig gemengd publiek bij de afzonderlijke evenementen aanwezig was. Hoog-culturele activiteiten werden door het type culturele consument bezocht die aangaven altijd dit soort evenementen te bezoeken en naar laag-culturele activiteiten kwam een ander, daarbij passend type publiek. Rotterdam 2001 was dus aantrekkelijk voor een breed publiek, maar het is nog maar de vraag of het evenement ook een rol heeft gespeeld in het verbreden van het publiek voor verschillende culturele activiteiten.

De tweede doelstelling had betrekking op verbetering van de culturele infrastructuur. Een tijdelijke verbetering is evident, maar het gaat hier om de vraag welke infrastructuurverbeteringen naderhand nog in Rotterdam zichtbaar zijn. De twee meest in het oog springende voorbeelden zijn de projecten Las Palmas en Villa Zebra. De opslagruimte Las Palmas, die ingericht werd als tentoonstellingsruimte ter gelegenheid van Rotterdam 2001, heeft zich verder ontwikkeld als expositieruimte en huisvest nu het Nederlands Fotomuseum en een dependance van de Stichting Voor Kunstzinnige Vorming Rotterdam. Villa Zebra maakt al tien jaar tentoonstellingen met beeldende kunst voor kinderen. Het 2001 ter gelegenheid opgerichte museum fungeerde als het kinderhoofdkwartier van Rotterdam 2001 op het museumplein. In 2005 is het museum verhuisd en daarnaast opgenomen in het Rotterdams cultuurplan. Sindsdien wordt Villa Zebra door de gemeente en nationale overheid structureel ondersteund. Tegenwoordig is de culturele instelling actief in veel educatieve- en wijkprojecten.

De twee projecten zijn echter niet zomaar dankzij Rotterdam 2001 gerealiseerd. Las Palmas had al eerder tijdens een fotobiënnale gefungeerd als expositieruimte. Het was dus niet de eerste keer dat Las Palmas een culturele bestemming kreeg. Daarnaast was Las Palmas in eerste instantie niet opgenomen in het plan van Rotterdam 2001. Het was de bedoeling geweest om de tentoonstellingen te laten plaatsvinden in de Van Nellefabriek, een van de hoogtepunten uit de Nederlandse architectuurgeschiedenis. Toen er geen overeenstemming kwam met de eigenaar van de fabriek, en bleek dat regelmatig vervoer naar en een goede infrastructuur op het terrein niet realiseerbaar was, werd naar Las Palmas werd uitgeweken. Hoewel Las Palmas minder internationale allure bezit, bleek het gunstiger

gelegen en konden de activiteiten juist allure naar Las Palmas brengen, met het oog op het internationaal beeldinstituut dat daar gevestigd zou worden. Hoewel dit laatste niet is doorgegaan, heeft Rotterdam 2001 zeker bijgedragen aan het besluit dat Las Palmas definitief een culturele bestemming kreeg. Het voorbeeld illustreert hoe weinig er sprake lijkt te zijn van sturing, maar meer van een toevallige samenloop.

Ook het succes van Villa Zebra was niet gepland. het Kinderhoofdkwartier van Rotterdam, genaamd Villa Zebra, was een tijdelijke constructie op het museumplein. Het gebouw was het resultaat van een wedstrijd voor jong ontwerptalent, waardoor de investering relatief klein was. Bovendien kon het project relatief snel worden opgebouwd, maar ook worden afgebroken als de programmering niet aan zou slaan (Dannis2003: 277). Naar alle waarschijnlijkheid is het succes van Villa Zebra dus niet te danken aan het team van Rotterdam 2001, maar aan de individuele organisatie van het project.

Het verbeteren van het imago van Rotterdam wordt als derde doelstelling genoemd.

In het bezoekersonderzoek van Richards et al. (2002) wordt hier aandacht aan besteed. De bevindingen zijn dat het imago van Rotterdam als een culturele bestemming is verbeterd in 2001 te opzichte van 1999. Buitenlandse bezoekers zijn het hierover minder met elkaar eens, en zijn ook minder positief dan bewoners en binnenlandse toeristen (Richards et al. 2002: 40). Helaas is er geen informatie anno 2010, want zoals in het onderzoek wordt opgemerkt, is het lastig deze verbeteringen vast te houden wanneer er geen gestructureerd programma is voor de opvolgende jaren. In Glasgow daalde het cultureel toerisme drastisch na 1990 en was er in 1996 pas weer een opleving te zien toen er een museum voor moderne kunst werd geopend en het Europese Jaar van Architectuur in de stad plaatsvond (Richards et al. 2002).

Ten slotte was er voor Rotterdam nog een economisch doel, dat op de lange termijn moest doorwerken. Richards et al. berekenden dat er in totaal meer dan €105 miljoen is



Villa Zebra 2001



Villa Zebra 2011

uitgegeven door de bezoekers van Rotterdam 2001 waarvan €63 miljoen daadwerkelijk in Rotterdam en €17,4 miljoen direct was toe te schrijven aan Rotterdam 2001 (Richards et al. 2002:38) Volgens het Palmerrapport is er €34,1 miljoen uitgegeven door de organisatie (Palmer 2004:275). Volgens Richards en Wilson is er echter 23,4 miljoen uitgetrokken voor het programma (Richards en Wilson 2004: 1939). De organisatie zelf spreekt van een uitgave van 125 miljoen gulden, wat neer komt op 56,7 miljoen euro (Dannis, 2003: 25). Er bestaat dus geen duidelijkheid over de gemaakte kosten, waardoor een kosten-batenanalyse geen zinvolle onderneming is. Een berekening op de lange termijn is ook niet gemaakt, al zouden de resultaten hiervan hoogstwaarschijnlijk niet met zekerheid te herleiden zijn naar Rotterdam 2001.

Of Rotterdam daadwerkelijk een economisch succes is, kan dus niet met zekerheid worden gezegd. Het imago van Rotterdam lijkt een kleine opleving te hebben gekend, al is het nog maar de vraag hoe lang de stad dit imago heeft weten vast te houden.

#### 4.3 Brugge 2002

De kandidatuur van Brugge werd in 1995 ingediend op het initiatief van burgemeester Patrick Moenaart. Brugge stond op dat moment, zoals in het verslag over de voorbereidingsfase voor de kandidatuur (1999) wordt vermeld, bekend als een ingedutte toeristenstad.

Dankzij de in 1980 gerenoveerde

historische binnenstad werd Brugge ook wel een openluchtmuseum genoemd, haastig geconsumeerd door passanten op zoek naar nostalgie. In tegenstelling tot Rotterdam en Glasgow is Brugge al ruime tijd een toeristische trekpleister en heeft zij veel kunst, cultuur en erfgoed in huis. Daarbij kende de stad geen grote sociale of economische problemen.

De focus van Brugge lag op het veranderen van het imago van de stad, met name op het promoten van Brugge als een stad waar naast het bekende erfgoed ook hedendaagse



"Please tell me what's wrong with Paris?", promotieposter voor Brugge 2002

kunst en cultuur is te vinden. De bedoeling was om de hedendaagse culturele toerist aan te trekken met een prestigieus cultureel programma in internationaal perspectief. Na een intensieve lobby in bij de Europese besluitnemers en een campagne onder de Belgische bevolking, waarbij Brugge zich voornamelijk met haar 'intimiteit' profileerde ten opzichte van de andere, grotere Europese steden die zich kandidaat stelden, haalde de stad de titel binnen (Brugge 2002, 1999).

Het bestuur van Brugge was een autonome onderneming, opgericht in 1999. Hoewel autonoom genoemd, was burgemeester Moenaert voorzitter van het bestuur en waren meer dan de helft van de leden afkomstig uit overheidsinstellingen. Zowel de gemeente als de regio West-Vlaanderen hielden zich actief bezig met Brugge 2002. Onder het bestuur functioneerde het operationele team. In drie jaar tijd plande Brugge 165 projecten, onder andere een tentoonstelling van het werk van Jan van Eyck; een WAV-soundscape festival rond de kanalen in de stad; festiviteiten in verschillende wijken van de stad, met lokale professionele kunstenaars en amateurs; een festival over het gebruik van nieuwe media en technologie in de podiumkunsten; een filmfestival en een nieuw tweejaarlijks Jazz festival. Dat laatste werd samen met de tentoonstelling van Van Eyck en Sail Brugge, een zeilfestival in Zeebrugge, het meeste bezocht. In totaal bezochten 1,6 miljoen mensen de activiteiten van Brugge 2002.

Brugge realiseerde ter gelegenheid van het culturele jaar een aantal infrastructurele bouwprojecten. Zo kwam er een nieuw concertgebouw, werd er een paviljoen van de Japanse ontwerper Toyo Ito in de binnenstad gerealiseerd, en werd het culturele erfgoed in de stad opgeknapt. Daarnaast zorgde de gemeenste voor een parkeergelegenheid met faciliteiten voor toeristen. Het budget voor infrastructuur was bij benadering 68,8 miljoen. Het budget voor het evenement was in vergelijking met andere steden zeer klein: 27,1 miljoen euro, waarvan 15,6 uit publieke financiering, 6,3 van private sponsors en 5,1 miljoen uit overige bronnen (Palmer 2004: 295).

Volgens het Palmerrapport besteedde Brugge 'gemiddelde' aandacht aan de Europese dimensie in de programmering, waarbij het voornamelijk ontbrak aan een duidelijke Europese visie. De stad reflecteerde de Europese dimensie voornamelijk door haar eigen erfgoed aan Europa te laten zien, een aantal door Europa toerende kunstprojecten in het programma op te nemen en door aan de ontwikkeling van het Europese culturele toerisme bij te dragen. Verder was er sprake van een aantal samenwerkingen met

kunstenaars uit andere Europese landen en deden enkele buitenlandse kunstenaars werk *in residence*.

In het impactrapport van WES Onderzoek en Advies, waarvan een samenvatting in het eindverslag van Brugge 2002 is te vinden, is de culturele, sociale en economische impact van Brugge 2002 geëvalueerd (Bruggeplus 2003). Als we allereerst naar de doelstelling van Brugge 2002 kijken, het verbeteren van het imago van de stad op nationaal en internationaal gebied, dan zien we dat er niet veel winst is geboekt. In 2002 wordt het imago in vergelijking met 2000 bij toeristen nog steeds bepaald door het monumentale, middeleeuwse karakter van de stad. Er is zelfs sprake van een verlies van sfeer door de toegenomen drukte (Bruggeplus 2003: 106). De stakeholders ervaren wel een positieve verandering. Zij spreken van een verbreding en opfrissing, hoewel het vermoeden bestaat dat dit vooral onder de culturele actoren in het eigen land het geval is.

Het rapport beschouwd de realisaties op het vlak van de infrastructuur als de grootste en meest blijvende culturele impact van Brugge 2002. Het mede dankzij Brugge 2002 gerealiseerde concertgebouwen het paviljoen van Toyo Ito zijn voorbeelden van moderne architectuur in een oude stad, wat veel



Paviljoen Toyo Ito, Brugge

internationale belangstelling opleverde. De intendant van Brugge 2002 beschrijft het realisatieproces van de grote architectuurprojecten als gedreven door een aantal bevlogen individuen die stapstenen zochten om het museale karakter van de Brugse architectuur te doorbreken. Hij beschrijft de organisatie van Brugge 2002 slechts als handlangers in dit proces en prijst de gedrevenheid van burgemeester Moenaart (Bruggeplus 2003).

De eindevaluatie van Brugge 2002, 'Een verhaal in feiten' is opvallend kritisch. Het contrast tussen het voorwoord van burgemeester Moenaart en de inleiding van de intendant van Brugge 2002 is opmerkelijk. De burgermeester spreekt over 'prachtige cijfers' en geeft in het voorwoord voornamelijk de economische opbrengsten voor de stad weer. De intendant noemt in de inleiding dat het uiteindelijk gaat om waar de cijfers voor staan, de culturele waarden en verdieping van Brugge als kunststad. Ook geeft hij - nota bene in de inleiding - al een enorme lijst aan verbeterpunten. Hij noemt de hedendaagse beeldende

kunst in Brugge een heikel punt, omdat het de stad niet gelukt is zich hierin te profileren. De grote publiekstrekker was Van Eyck en niet de hedendaagse tentoonstellingen:

‘Onze invalshoek om hedendaagse kunst als een evidentie in de stad te situeren, als een natuurlijk verlengstuk van een rijke cultuurhistorische stad, heeft niet bijgedragen tot de profilering van Brugge 2002 als een project dat ook alerte hedendaagse kunst inhield. Hoe scherp een tentoonstelling als Attachment+ ook was of hoezeer het veelzijdige Octopus ook betrokken geraakte bij de stad of hoe andere projecten ook unieke kunstwerken introduceerden, het bleef binnen een eigen – bijwijlen wel uitzonderlijke – kwaliteit en vormde onvoldoende mee de beeldvorming van Brugge 2002.’ (De Greef, In Bruggeplus 2003: 8).

De jongerenprogramma van Brugge 2002, met name het project ‘Kaapstad’, kreeg veel kritiek in de pers door falende organisatorische aspecten. Intendant De Greef beschouwt het project ‘Kaapstad’ min of meer als slachtoffer van deze kritiek, er zouden immers veel jongeren op af zijn gekomen. Tegelijkertijd geeft hij dat aan er veel verbeterd kan worden in de samenwerking met jongeren in Brugge op cultureel vlak.

Mede door de omvang van de stad doet de omvang van het evenement Culturele Hoofdstad in Brugge veel kleiner aan dan in andere steden. Het is interessant dat een stad waar al zoveel kunst en cultuur aanwezig is er niet in slaagt haar culturele imago te verbeteren of te veranderen, terwijl een stad waar geen cultureel imago aanwezig is hier minder moeite mee lijkt te hebben.

#### 4.4 Liverpool 2008

Liverpool was na Glasgow een volgende Britse postindustriële stad die in aanmerking kwam voor de titel Culturele Hoofdstad. De stad wilde het culturele imago van de stad een impuls geven en de fysieke en economische regeneratie van de stad op gang brengen. Voor het culturele jaar was Liverpool, net als Glasgow, weinig geloofwaardig als toeristische attractie of cultureel centrum. Liverpool stond in de jaren 80 en 90 eerder bekend als een voorbeeld voor alle Britse stedenproblematiek dan als een stad waar een toerist een uitstapje aan kon wagen.



Van 1971 tot 1996 was er in Liverpool sprake van een enorme afname in werkgelegenheid, waarbij 53% van het totaal aantal banen verloren ging. Over deze tijdspanne liep de lokale economie van de stad een enorme achterstand op in vergelijking met de nationale economische ontwikkeling. De dramatische toename van werkeloosheid en armoede gingen samen met sociale problemen als criminaliteit en drugsgebruik, waardoor Liverpool in de media vrijwel onlosmakelijk verbonden werd met allerlei stedelijke sociale problematiek. Als gevolg hiervan fungeerde Liverpool in de jaren negentig als een laboratorium voor het uittesten van stedelijk beleid. Het beleid boekte pas midden jaren negentig enkele resultaten op het gebied van het omgaan met werkverzuim en verbeteringen van de fysieke omgeving in enkele wijken (Jones en Wilks-Heeg 2004).

Pas eind jaren negentig was er sprake van een omslag plaats en groeide de werkgelegenheid met 10,4%. De private sector ging investeren in winkelpanden, hotels en kantoren en er kwam steeds meer toerisme op gang. Begin 2000 was het economische verschil met andere Britse steden zo goed als verdwenen. Volgens Jones en Wilks-Heeg (2004) is de omslag te wijten aan een verandering in de lokale politiek. Door een korte periode in het midden van de jaren tachtig, waarin de politiek in Liverpool gedomineerd werd door de sterk socialistische 'Militant' beweging, kon de lokale politiek pas in de jaren negentig beginnen aan een inhaalslag op het gebied van ondernemende beleidsvoering. Als resultaat presenteerde de stad eind jaren negentig een overvloed aan plannen voor de regeneratie van de binnenstad, het opknappen van het havengebied en de creatie van winkelgebieden. Verder werd de luchthaven van Liverpool geheel geprivatiseerd.

Het meedingen naar de titel Culturele Hoofdstad was een van de initiatieven van Liverpool, als onderdeel van het ondernemende beleid. Ik heb eerder laten zien dat cultureel beleid in de ondernemende stad hoog op de agenda staat. In Liverpool was dit ook het geval. Liverpool was met haar vernieuwende beleid ten opzichte van andere steden aan de late kant. Pas begin jaren negentig deed de stad een poging om een culturele strategie te ontwikkelen, hoewel de plannen hiervoor op veel scepsis stuitten. De economische potentie van culturele ontwikkelingen werden pas ingezien in 1996, toen met behulp van Sir Paul McCartney een internationaal erkende school voor de kunsten en entertainmentindustrie werd opgericht. Vervolgens werd het nationaal geprezen FACT centrum voor film, kunst en creatieve technologie opgezet, waarmee cultuur een centrale plaats veroverde en een van de hoofdkenmerken werd van het regeneratiebeleid van de stad (Jones & Wilks-Heeg 2004).



Om de titel Culturele Hoofdstad binnen te halen, werd in 2000 de Liverpool Culture Company opgericht. Het centrale thema bij de selectie was 'World in OneCity'. De doelstellingen van Liverpool waren het verbeteren en ontwikkelen van de culturele infrastructuur, door het aanmoedigen van nieuwe producten, processen en ondernemingen in de culturele en creatieve industrieën; het streven naar een inclusieve en dynamische gemeenschap, waarbij lokale participatie in culturele activiteiten en de samenhang van gemeenschappen wordt gestimuleerd en het formuleren van de doelstelling 'A premier European City', waarbij het aanbod en de kwaliteit van de infrastructuur van de stad wordt verbeterd door regeneratie van het stadscentrum en de gemeenschap (ERM Economics 2003).

Wat betreft de doelstellingen voor het participeren van de gemeenschap lag de nadruk voornamelijk op de betrokkenheid van 150.000 mensen uit de gemeenschap. Zij moesten het programma dat in aanmerking kwam voor selectie ondersteunen en realiseren. Na het binnenhalen van de titel werd deze focus behouden door middel van het 'Creative Communities' fonds van 420.000 pond voor lokale groepen die meededen aan de 'Faith in One City' festiviteiten in 2004. Daarnaast zorgde Liverpool voor 1,6 miljoen pond voor 'community arts' projecten, dit door particuliere investeringen aantrekkelijk te maken.

Ondanks het feit dat tussen 2007 en 2008 vanuit de publieke sector in totaal ongeveer 10 miljoen werd geïnvesteerd in culturele evenementen en ondanks de niet erg op economische doelen gefocuste formulering, zien we toch dat de overheid in de praktijk veel aandacht besteedde aan de economische impact van het evenement. Het is geen geheim dat de gemeente de *bid* zag als integraal aan de algemene stedelijke visie van Liverpool: 'For Liverpool City to become a premier European City. Achieved by building a more competitive economy, developing healthier, safer, and more inclusive communities and enhancing individual life chances.' (ERM Economics 2003: 8). In aanloop naar de selectie en het inleveren van het bidbook gaf de gemeente opdracht aan een adviesbureau om de socio-economische impact van een succesvolle bid te analyseren.

Het rapport uit 2003 gaf aan dat Liverpool 2008 mogelijk 720.000 extra bezoekers zou trekken, 13.200 nieuwe banen zou scheppen door de verbeterde positie van Liverpool en economische groei, en dat er 300.000 mensen van de lokale bevolking zouden participeren in de culturele evenementen (75% van de bevolking). Verder zou het culturele regeneratieprogramma ongeveer 3100 directe banen creëren (ERM Economics 2003: 55).

Het binnenhalen van de titel werd al snel een katalysator voor investeringen in het stedelijk gebied. Liverpool investeerde 800 miljoen pond in de ontwikkeling van het winkelgebied Paradise Street, dat 4000 banen zou moeten opleveren. Daarnaast maakte de stad 47 miljoen pond vrij voor de National Museums in Liverpool, onder andere via de National Lottery. Ten slotte werd er 35 miljoen gestoken in Merseyside, het armste stedelijke gebied van Groot-Brittanie, waar Liverpool onderdeel van is. Merseyside heeft uiteindelijk nog veel meer investeringen, onder andere vanuit de EU, mogen ontvangen, mogelijk dankzij het winnen van de titel.

De focus op economische opbrengsten baarde enkele kritische onderzoekers zorg. Terwijl de economische groei midden jaren negentig in Liverpool op gang kwam, zagen Jones en Wilks-Heeg (2004) een sterke ongelijkheid ontstaan in de distributie van de opbrengsten. Deze ongelijke verdeling van de opbrengsten is volgens hen een belangrijk dilemma voor beleidsmakers die de Culturele Hoofdstadtitel willen gebruiken voor regeneratie. Jones en Wilks-Heeg vragen zich af of steden de titel moeten aanwenden voor het 'branden' van de stad als cultureel en creatief centrum of dat lokale cultuur in al haar vormen moet worden getoond en gevierd. In het eerste geval kan stad erop hopen dat de economische groei die wordt gegeneerd een trickle-down effect heeft op de sociaal achtergestelde bevolking. In het tweede geval moet de stad doelstellingen formuleren die minder geliefd zijn bij beleidsmakers. Vage en ontastbare opbrengsten als sociale cohesie en gevoelens van trots, zijn minder makkelijk te verkopen dan economische en financiële opbrengsten van het 'branden' van de stad. Liverpool leek op papier beide scenario's na te streven, maar lukte dat ook in de praktijk?

Al vanaf 2004 zorgde Liverpool voor een aanloop naar het jaar 2008. In 2004 werd het festival 'Year of Faith' georganiseerd, waarin initiatieven vanuit de gemeenschap, gebaseerd op lokale en religieuze tradities, werden gestimuleerd; in 2005 was het 'Year of the Sea'; in 2006 'Year of Performance' en in 2007 'Year of Heritage', waarin Liverpool haar 800 jarig



De toerende mechanische spin 'La Princesse', ontworpen door het Franse bedrijf *La Machine* was voor het eerst te zien in Liverpool 2008

bestaan vierde. Na het Culturele Hoofdstad-jaar werd deze lijn doorgezet. In 2009 was het 'Year of the Environment' in 2010 'Year of Health, Wellbeing and Innovation'.

Liverpool heeft als eerste stad een zeer uitgebreide sociaaleconomische impactanalyse laten uitvoeren gedurende de periode 2005-2010 (Garcia et al. 2010). De uitkomsten van deze analyse zijn overwegend positief. Enkele opvallende resultaten zijn de vergrote interesse voor kunst en cultuur bij de lokale bevolking. Dit uit zich zowel in het aantal evenementen dat werd bezocht (een jaarlijkse stijging van 10% vanaf 2004) als in een publiekssurvey onder de lokale bevolking, waaruit een grotere interesse in kunst en cultuur bleek dan in de rest van Groot-Brittannië.

Het evenement trok 9,7 miljoen extra toeristen (35% van de totale bezoekers), 2,7 miljoen daarvan was Europees of ander internationaal bezoek en voor 97% was het de eerste keer dat zij Liverpool bezochten. De regio profiteerde ook mee van de toeristische stroom. Merseyside zag 20% meer toeristen in 2008 in vergelijking met 2007.

Over het algemeen wordt aangenomen dat het culturele profiel van de stad is verbeterd. Dit werd zowel beaamd door de culturele sector als door de lokale bevolking, die gedurende het jaar minder sceptisch werd over de impact van het evenement. Liverpool kwam gedurende de jaren van het onderzoek vaker positief in de media en de negatieve reputatie van de stad nam enigszins af onder de nationale bevolking.

Het is niet onbegrijpelijk dat Liverpool 2008 als een succes wordt beschouwd. Liverpool was er dan ook slecht aan toe in het begin van het regeneratieproces. Het is misschien flauw om te beweren dat het vrijwel onmogelijk was voor de regio om veel slechter uit het proces te komen, maar dat het in de jaren negentig gestarte ondernemende beleid in de jaren nul haar vruchten moest gaan afwerpen, stond min of meer vast. Het lijkt erop dat de stad het voor elkaar heeft gekregen zich een internationaal cultureel imago aan te meten, terwijl de lokale bevolking zich blijvend betrokken heeft gevoeld.

Het is wellicht nog te vroeg om conclusies te trekken over de duurzaamheid van de impact van Liverpool 2008. Een groot en uitgebreid impactrapport als Liverpool 2008 heeft geproduceerd, is een poging in die richting. Tegelijkertijd roept een dergelijk rapport vragen op waar men bij andere steden niet eens aan begint om ze te stellen. Een vraag is bijvoorbeeld in hoeverre de verschillende ontwikkelingen in de regio kunnen worden toegeschreven aan het Culturele Hoofdstadjaar, aangezien veel veranderingen, onder andere de private investeringen in het Merseyside-gebied, al enige tijd in gang waren gezet.

Vragen over wat er was gebeurd als het geld dat aan de Culturele Hoofdstad is besteed op een andere manier was ingezet en op welke manier kunst en cultuur hebben bijgedragen aan het regeneratieproces zullen in relatie tot grote projecten als de Culturele Hoofdsteden altijd lastig te beantwoorden zijn.

#### 4.5 Conclusie

Aan het voorbeeld van Liverpool is duidelijk te zien dat het binnenhalen van een groots en prestigieus evenement als de Culturele Hoofdstad door steden wordt beschouwd als een kans om gewenste ontwikkelingen in de stad in één keer op de agenda te zetten. In die stad werd het culturele hoofdstadjaar aangegrepen voor een totale regeneratie van de stad. De andere steden benutten de titel ook om zich op meerdere doelstellingen te richten. Voor Brugge en Rotterdam was het opfrissen van het imago van de stad het belangrijkste doel.

Deze focus op imagoverbetering is niet verwonderlijk, omdat dit de doelstelling is waar het programma Culturele Hoofdstad daadwerkelijk een unieke bijdrage kan leveren. Stedelijke regeneratie kan ook worden bewerkstelligd door particuliere initiatieven en gemeentelijke financiële ondersteuning. Hoewel de Culturele Hoofdstad een rol speelt bij de legitimering van de plannen zijn het vaak bevlogen individuen die projecten wellicht ook zonder de directe aanleiding van het culturele jaar zouden kunnen doorvoeren. In Rotterdam was te zien dat er weinig gemeentelijke visie achter de twee meest succesvolle projecten zat. In Brugge heeft de burgemeester als bevlogen visionair een belangrijke rol gespeeld, maar het mocht voor het imago van Brugge niet baten.

Imagoverbeteringen door geslaagde culturele projecten lijken toevalstreffers. Een individu of groep mensen neemt een sprong in het duister in de hoop dat het project succesvol wordt, maar met de kans dat het faalt. Het succesverhaal straalt af op het imago van de stad en met geluk horen we over de mislukking nooit meer iets. Het toevalaspect roept de vraag op of georganiseerde imagoverbetering zoals met de Culturele Hoofdstad wordt gepoogd, wel zinvol is.

Tegelijkertijd lijken de beste kansen van het programma Culturele Hoofdsteden juist te liggen bij imagoverbetering. De wereldwijde media-aandacht, de potentie van het evenement om vele internationale bezoekers te trekken en de algehele aandacht voor de

stad kunnen de steden niet op een andere manier in dezelfde mate verkrijgen. Het verbeteren van een imago blijkt echter de doelstelling die het minst eenvoudig te behalen is. Om het juiste beeld van de stad via de media naar buiten te brengen en in de hoofden van potentiële bezoekers te verankeren, is meer nodig dan een pakkende slogan. Het beeld van een stad is bijzonder hardnekkig, wellicht zo hardnekkig dat een jaar Culturele Hoofdstad geen voldoende middel is om het te veranderen.

Omdat de schijnbare toevalstreffer van een succesvol project dat afstraalt op het imago van de stad en het bestaande beeld van de stad een grote rol spelen, lijkt het erop dat niet de aanpak van het organiserende team van belang is voor het succes van de Culturele Hoofdstad, maar veel meer de situatie van de stad en aanwezigheid van de juiste creatieve individuen en groepen bij aanvang van het proces.

## HOOFDSTUK 5: DE STRIJD OM 2018

### *Inleiding*

In 2018 mag Nederland een Culturele Hoofdstad aan Europa leveren. Drie steden en drie samenwerkingsverbanden hebben aangegeven dat zij Kandidaat Culturele Hoofdstad willen zijn, te weten Den Haag; Utrecht; Almere; Brabantstad (samenwerkingsverband tussen Eindhoven, Tilburg, Den Bosch en Breda); de regio Friesland, met Leeuwarden als trekker; en de stad Maastricht in samenwerking met Euregio Maas-Rijn. Deze steden en regio's zijn al geruime tijd bezig met de voorbereidingen voor het opstellen van een *bidbook* waarin de visie staat die zij hebben op het Culturele Hoofdstadjaar en hoe deze kan bijdragen aan de ontwikkeling van de stad en regio. Aan het eind van 2011 zal het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap een oproep doen aan steden om zich officieel kandidaat te stellen. In principe is het dan nog mogelijk dat andere steden zich aanmelden, maar gezien de lange tijd van voorbereiding is dat niet te verwachten.

Na de oproep aan het einde van 2011 hebben de steden nog negen maanden om een presentatie van een activiteitenprogramma in hoofdlijnen en een *bidbook* voor te bereiden. De meeste steden zijn dan al lang met dit onderdeel aan de slag, maar officieel hoeft het *bidbook* pas in september 2012 af te zijn. De jury van 13 leden, waarvan 6 Nederlandse en 7 Europese deskundigen, toetsen het *bidbook* op de Europese criteria en doelstellingen. De voorselectie die hieruit voortkomt is in december 2012 bekend. De steden die dan nog in de running zijn - dit zijn er meestal twee- krijgen aanbevelingen voor mogelijke verbeteringen en moeten zich in september 2013 opnieuw presenteren met een verbeterd programma. In december 2013 valt uiteindelijk de beslissing en brengt de Nederlandse regering de Europese Commissie op de hoogte. Zij brengen samen met het Europese Parlement een advies uit over de kandidatuur en in 2014 benoemt de Raad van de Europese Unie officieel een van de kandidaten tot Culturele Hoofdstad 2018.

In dit hoofdstuk doe ik verslag van de kandidatuur van de steden Utrecht, Den Haag, Leeuwarden en Almere. Ik vraag mij af wat de organisatoren van het evenement verwachten van het culturele jaar en hoe zij denken dat het programma Culturele Hoofdsteden kan bijdragen aan de ontwikkeling van de stad. In de verschillende steden heb ik gesproken met de artistieke of zakelijke leiders van de teams die zich bezighouden met het maken van het

*bidbook*. In Utrecht heb ik ook gesproken met de gemeentelijke en provinciale vertegenwoordigers. Naast de verwachtingen en doelstellingen heb ik ook gevraagd naar de visie van de organisatie, met welke strategie zij denken hun doelstellingen te behalen, welke spelers zij hierbij betrekken en met welke belangen zij als gevolg hiervan te maken krijgen. De kandidaten Maastricht en Brabantstad laat ik in dit hoofdstuk buiten beschouwing, hoewel veel van de processen en dilemma's die ik hier bespreek ook voor deze steden zullen gelden.

Alle informatie in dit hoofdstuk heb ik verkregen uit de gesprekken met de organisatoren en de informatie op de websites van de stichtingen zoals vermeld in bijlage 1.

## 5.1 De deelnemers

De aanloop naar de selectie van culturele hoofdstad en de ontwikkeling van een *bidbook* duurt al snel zo'n vier jaar. Naar verluidt maken steden 1 tot 4 miljoen euro vrij voor het proces, waarbij door de meeste steden een onafhankelijke stichting wordt opgezet met een operationeel team en een stichtingsbestuur. Het operationele team bestaat in zowel Utrecht, Den Haag, als Friesland onder andere uit een artistiek leider, een zakelijk leider en communicatiemedewerkers.

In Utrecht is het team dat zich bezighoudt met het *bidbook* onderdeel van de stichting De Vrede van Utrecht. De provincie en de gemeente hebben deze stichting gezamenlijk opgericht voor het vervullen van twee functies: de viering van de Vrede van Utrecht in 2013 en het samenstellen van een winnend *bidbook* voor Utrecht 2018. Het initiatief om Utrecht kandidaat te stellen als Culturele Hoofdstad is dus vanuit de gemeente gekomen. Het oprichten van een onafhankelijke stichting was mede noodzakelijk om bepaalde subsidieaanvragen mogelijk te maken, omdat gemeenten geen aanspraak kunnen maken op landelijke fondsen. Daarnaast vond Utrecht het belangrijk een onafhankelijk, uitvoerend team aan te stellen dat 'meer slagkracht' zou hebben dan een team dat binnen de gemeente opereert.

In Den Haag is het initiatief vanuit het culturele veld gekomen. Uit een overleg van verschillende Haagse organisaties voor podiumkunsten, ontstond een werkgroep internationalisering, die op het idee kwam om het programma Culturele Hoofdstad voor



haar doelstellingen aan te grijpen. De werkgroep vond aansluiting bij de gemeente, die zich achter het plan schaarde en de stichting Den Haag 2018 in het leven riep. Net als in Utrecht is in het stichtingsbestuur een vertegenwoordiger van Raad van State en de gemeente en te vinden, maar in tegenstelling tot Utrecht is de laatste geen onderdeel van het operationele team.

Het is niet verwonderlijk dat in Friesland de ambitie om culturele hoofdstad te worden in eerste instantie vanuit de provincie is gekomen. In Friesland is Leeuwarden de stad die zich kandidaat stelt, maar het project heeft in werkelijkheid betrekking op de gehele Friese regio. Friesland heeft een kleine achterstand op de andere kandidaat regio's en steden. De organisatoren waren op het moment dat ik met de zakelijk leider sprak nog bezig met de ontwikkeling van een visie, terwijl Utrecht en Den Haag hun eerste slogans en concepten al over het voetlicht hadden gebracht.

De echte underdog in de competitie is echter niet Friesland, maar Almere. Almere is een bijzondere deelnemer omdat zij van alle deelnemers, inclusief Brabant en Maastricht, de enige is die niet kan rekenen op gemeentelijke ondersteuning voor de *bid*, een verplicht criterium vanuit de EU. Almere 2018 is een burgerinitiatief, gestart in 2005. Het idee om Almere kandidaat te stellen is ontstaan vanuit de stichting Breinstorm Zuiderzeeland, een denktank van ondernemers die zich bezig houden met innovaties op sociaal, cultureel en educatief gebied in Almere. Marcel Kolder, een van de initiatiefnemers van Almere 2018, vertelt mij dat de stichting vier jaar bezig is geweest met moeizame lobby bij de gemeente voor de ondersteuning van het initiatief:



‘iedereen zei: hoezo culturele hoofdstad, we hebben helemaal geen cultuur.’  
(Marcel Kolder).

Na een intensieve lobby, waarbij de nadruk werd gelegd op de uitzonderlijkheid van het burgerinitiatief, het draagvlak in de stad, en het idee dat de *bid* juist zou bijdragen aan de ontwikkeling van cultuur in de stad, begonnen de meningen te schuiven bij het college. In 2009 werd het plan door de gemeente geadopteerd.

In 2010 sloeg het politieke klimaat in de stad om, toen de politieke partij de PVV met 9 zetels in de gemeenteraad kwam. Hoewel de partij, die erom bekend staat tegen de



subsidiering van cultuur te zijn, niet in het college gekomen is, was er volgens Marcel Kolder sprake van 'een tegenbeweging, tegen alles'. Bovendien werden later in dat jaar de landelijke bezuinigingen op kunst en cultuur aangekondigd. De gemeenteraad van Almere besloot vervolgens te stoppen met de ondersteuning van het project. De burgerbeweging is ondanks het wegvallen van de politieke steun, doorgegaan met het maken van een *bidbook*, in de hoop dat het politieke klimaat in 2012 zal zijn veranderd. Op dit moment wordt er gewerkt aan een plan dat volledig gefinancierd zal worden door particulieren, zodat alleen een handtekening genoeg is.

## 5.2 Het spel

Gemeentelijke ondersteuning is een noodzakelijke voorwaarde om bij de jury in aanmerking te komen, omdat de gemeente uiteindelijk de voordracht moet indienen. Wanneer de ambitie bij de gemeente of provincie begint, zoals in Friesland en Utrecht, is dit geen probleem, en ook in de gemeente Den Haag en – vóór 2009 - in Almere, sprak het programma Culturele Hoofdstad genoeg tot de verbeelding van de beleidsmakers. Voordat ik met mijn interviews begon, vroeg ik mij af of er veel verschil zou zijn tussen de ambities en verwachtingen van steden die met een gemeentelijk initiatief waren gestart en steden waar het initiatief vanuit het culturele veld kwam, en in hoeverre de mate van gemeentelijke bemoeienisinvoled zou hebben op de ontwikkeling van het programma.

In de vier steden waar ik op bezoek ben geweest waren er zeker enkele verschillen op het gebied van ambities en verwachtingen. Deze zouden inderdaad kunnen worden teruggeleid naar de mate waarin de gemeente zich mengt in de ontwikkeling van het *bidbook*. Toch wil ik voorzichtig zijn met deze constatering, omdat de provincie en gemeenten van Utrecht en Friesland niet buitengewoon diep verwickeld lijken te zijn in de organisatie van het culturele jaar. De planning en organisatie van het culturele programma wordt vooralsnog aan de stichtingen die hiervoor zijn opgericht en de culturele partners overgelaten. Daarnaast houdt de gemeente van Den Haag zich wel degelijk bezig met Den Haag 2018, ondanks dat het initiatief vanuit het culturele veld is gekomen. Er zijn dus meerdere factoren aan te wijzen die de ambities en verwachtingen van steden kleuren.

Daarnaast is het belangrijk op te merken dat het in de ontwikkeling van het *bidbook* ook gaat om een politiek proces, waarbij verschillende partijen moeten worden geënthousiasmeerd en de gemeente verantwoording moet afleggen bij haar partners en burgers. Op papier en in de gesprekken die ik heb gevoerd, wordt mij een ideale samenwerking tussen de gemeente en haar partners gepresenteerd. Alle steden zijn het eens over gezamenlijke doelstellingen, ambities en visies. In hoeverre deze in de werkelijkheid bestaan, is lastig te achterhalen. Bovendien zijn de steden nog in voorbereidende fase en zijn er nog weinig concrete afspraken gemaakt. Het *bidbook* is dus voornamelijk een theoretisch plan, waarin alles klopt en op elkaar is afgestemd.

In Utrecht lijkt er, in de structuur van de organisatie, in grote mate sprake te zijn van gemeentelijke en provinciale verwikkeling in het proces. Renée Heijnen, de gemeentelijke vertegenwoordiger in het operationele bestuur van 2018, vertelt mij dat zij desondanks de gemeente Utrecht op cultureel gebied beleidsarm vindt: 'Je moet het niet willen dichttimmeren, het gaat om ruimte geven en ruimte creëren.' (Renée Heijnen). Thomas Nova, de vertegenwoordiger vanuit de provincie, zegt hierover:

'Ik vind dat je zo'n proces moet overlaten aan de culturele instellingen en de partners in de stad, die daar verstand van hebben. Dat is ook de reden dat we [de provincie en de gemeente] zo'n opdracht bij de stichting hebben neergelegd. (...) Waar we wel sturend in zijn is vanuit welke opgave en vanuit welke ambities je het doet, en welke doelstellingen je er mee wilt bereiken. Als een soort voorwaarde aan waar het programma aan moet voldoen.' (Thomas Nova).

Die voorwaarde, opdracht, of visie van Utrecht voor 2018 is voor de gemeente en de provincie is redelijk uitgewerkt. Utrecht 2018 wordt op allerlei fronten strategisch ingezet en het winnen van de bid is een ambitie waar men al jaren naar toe leeft. Een wethouder heeft in de jaren negentig geopperd dat de ambitie van Utrecht om in – toen nog - 2013 Culturele Hoofdstad te willen zijn, goed zou zijn voor de stad. Het punt aan de horizon zou zorgen voor de ontwikkeling van langetermijnbeleid.

Aan de basis van het project lag onder andere de wens om meer internationale allure te ontwikkelen. Han Bakker, artistiek leider van Utrecht 2018, heeft het over 'de look & feel' van de stad, 'die toch vrij regionaal is.' (Han Bakker). De gemeente wil een project dat goed is voor de stad: 'maar waarmee de stad ook internationaal op de kaart komt te staan, dat

zijn de twee hoofddoelstellingen.’(Renée Heijnen). In de provincie wordt de Culturele Hoofdstad gezien als een instrument dat kan worden ingezet bij het realiseren van de ambities van de provincie. Bijvoorbeeld in het ruimtevraagstuk:

‘Als je in 2018 Culturele Hoofdstad wil zijn, moet je voorzieningen creëren om interessant genoeg te zijn. Wij hebben bijvoorbeeld de vliegbasis Soesterberg aangekocht. In grote mate wordt dat teruggegeven aan de natuur, op een stuk wordt woningbouw gerealiseerd en daarnaast moet je zorgen dat het beleefbaar wordt en dat het ook beleefbaar blijft. En dat is ook waar we in het kader van 2018 mee bezig zijn, om een culturele gebruiksfunctie aan die vliegbasis te geven.’ (Thomas Nova).

Daarnaast besteedt de provincie aandacht aan de wisselwerking tussen de stad en haar omgeving: ‘Als je competitief wil zijn in Europa, dan redt je het niet met de stad alleen dan heb je de hele regio nodig.’ (Thomas Nova). De regio is het verzorgingsgebied, de tuin van de stad. De stad kan, bijvoorbeeld voor recreatie en



Promotie voor festival ‘de Basis’, een tweedaags festival dat vanaf september 2011 plaatsvindt op vliegbasis Soesterberg en in 2013 tien dagen zal duren.

woongelegenheden, niet zonder de regio. De regio zou een donut zijn zonder de stad, die dient als trekpleister en werk- en cultureel centrum voor de regio. Regio en stad hebben volgens Thomas Nova elkaar nodig. Het is niet zo dat de regio meelift op het succes van de stad; het succes van de stad is te danken aan de regio. Deze retoriek neemt niet weg dat de stad in het *bid*proces prima zonder de regio kan, terwijl dit andersom onmogelijk is.

De regio is erbij gebaat dat de stad haar kunsten, en indirect ook die van de regio, op het internationale podium mag vertonen. In Utrecht is men overtuigd dat de stad ongelooflijk veel te bieden heeft. Utrecht is volgens haar vertegenwoordigers een ‘broedplaats’, een ‘kennisstad’, en een van de meest competitieve regio’s in Europa, die economisch en qua bevolking ‘groeit als kool’. Utrecht doet het op het gebied van onderwijs goed, de Universiteit Utrecht is een grote en goed aangeschreven universiteit, maar internationale studenten kiezen toch voor Amsterdam. Culturele Hoofdstad is een middel om de stad onder de aandacht te brengen:

‘Er zijn allemaal basisvoorwaarden waarom mensen zich vestigen in een stad. Die voorwaarden zijn allemaal aanwezig in Utrecht. We hebben een ongelooflijk grote culturele infrastructuur, we hebben een historische binnenstad met leuke grachten, je kunt er goed eten, eigenlijk is alles er, alleen wordt het nu niet herkend. En daar kun je zo’n evenement, wat in ieder geval veel internationale exposure heeft, ook voor gebruiken.’ (Thomas Nova).

Gaat het Utrecht dan alleen om de internationale allure? ‘Culturele hoofdstad is natuurlijk uiteindelijk in eerste instantie een project van een stad, dus het aller-aller belangrijkste is dat de hele stad dit project draagt.’ (Renée Heijnen). De Stichting Vrede van Utrecht, de *bidbook* schrijvers voor 2018, moet het voortouw nemen in het betrekken van de burgers, terwijl de gemeentelijke en provinciale vertegenwoordigers plaatsnemen in het bestuur van de stichting om te zorgen dat het plan op het hoogste niveau wordt omarmd: ‘kijk het moet op het hoogste niveau afgetimmerd raken, maar je moet het heel erg van onderaf opbouwen en voeden en daar zijn we al heel lang mee bezig.’ (Renée Heijnen). Gemeente Utrecht lijkt zich ervan bewust dat het belangrijk is de burger te betrekken en dat deze betrokkenheid ‘van onderaf’ moet komen. Hoe dit ‘voeden’ en ‘opbouwen’ in werking gaat is onduidelijk en wordt overgelaten aan de stichting Vrede van Utrecht. De vraag is of hiermee het probleem wordt verschoven naar een volgende instantie die van bovenaf het proces gaat sturen, of dat deze stichting het inderdaad voor elkaar krijgt de burgerparticipatie van onderaf aan te wakkeren.

De organisatie van Friesland 2018 is ook druk bezig de Friezen zoveel mogelijk bij het project te betrekken. Friesland 2018 heeft een ambitieus plan, waarbij niet in eerste instantie verbeteringen op het gebied van kunst- en cultuur worden nagestreefd, maar waar wordt gekeken naar hoe kunst- en cultuur op andere beleidsgebieden kan bijdragen aan verbeteringen. Friesland zet helemaal in op de instrumentele functie van kunst- en cultuur:



‘Wij beschouwen Culturele Hoofdstad niet zozeer als iets wat alleen over cultuur gaat, maar waarin cultuur een hele belangrijke verbindende factor is tussen de economie, ruimtelijke ordening en sociaal-maatschappelijk welzijn.’ (Hans Kraaijeveld)

Hans Kraaijeveld, de zakelijk leider van Friesland 2018, vertelt mij hoe ik deze Friese visie op cultuur moet zien:

‘Je ziet dat op al die beleidsterreinen al heel veel ambities liggen, zowel bij de provincie als bij de gemeenten. Wat je ook ziet is dat de verbinding tussen die ambities en de integraliteit van de verschillende programma’s niet of nauwelijks op gang komt als je niet iets in gang zet waardoor je die verbinding kunt maken. Eigenlijk zien wij cultuur als een belangrijke verbindende factor. Er zitten in cultuur eigenlijk al heel veel economische, maatschappelijke en ruimtelijke belangen als het ware.’ (Hans Kraaijeveld).

Op dit moment zijn enkele Friezen bezig om de gemeentelijke, regionale en Europese vraagstukken en beleidsdoelstellingen in kaart te brengen. Friesland wordt met een aantal vraagstukken geconfronteerd die ook in andere regio’s van Europa spelen. Hoe om te gaan met de krimp van de regio en de specifieke identiteit van de bevolking, zijn problemen waar ook Baskenland en Wales mee worstelen. De vraag is hoe cultuur kan worden ingezet om deze problematiek het hoofd te bieden. Met die ‘vertaalslag’ is Friesland nu bezig, en het hoopt daarin een voorbeeld te zijn voor andere regio’s in Europa. Met de oplossingen die de Friezen hebben bedacht voor specifieke problemen in de regio, wil Friesland internationale allure vergaren. Kraaijeveld noemt de Friese watertechnologie en een educatieve vorm van *gaming*, waar Friese bedrijven voorlopers in zijn.

De ‘vertaalslag’ van de verschillende beleidsdoelstellingen naar het instrument cultuur, waar Kraaijeveld steeds op terug komt, komt op mij aannemelijk maar redelijk complex over. Hoe kan de visie dat kunst- en cultuur op alle beleidsterreinen een rol speelt, worden overgebracht op burgers, juist nu in het politieke debat kunst- en cultuur als overbodig worden gezien? Volgens de vertegenwoordiger van Friesland 2018 is het echter het inzicht dat cultuur overal een rol speelt dat het programma Culturele Hoofdstad in Friesland legitimeert:

‘Je ziet dat overal op cultuur wordt bezuinigd, Leeuwarden voorop, en je ziet dat de muziekschool wordt gesloten. En dan er gaat wel een x bedrag naar Culturele Hoofdstad. Dat is een beeld dat heel moeilijk uit te leggen is als je niet die andere betekenis eraan geeft, en laat zien dat de middelen die voor Culturele Hoofdstad worden vrijgemaakt, zeker niet alleen uit de ‘cultuurpot’ komen maar juist ook op andere terreinen worden vrijgemaakt.’ (Hans Kraaijeveld).

De organisatie is nu intensief bezig met de communicatie van het concept: 'Omdat je op dit moment nog heel erg moet opboksen tegen een imagoprobleem. De associatie die er is met culturele hoofdsteden beperkt zich bij vrijwel iedereen tot cultuur.' (Hans Kraaijeveld). Op het moment van het interview was nog niet duidelijk welke culturele partners en projecten er bij zouden worden betrokken. De drie projecten die al liepen, waren door de organisatie zelf in gang gezet. Onder andere het project 'De Culturele Reis', een artistieke reis langs de dorpen van Friesland ter inventarisatie van wat er leeft in de gemeenschap. In Friesland zijn het vooralsnog de beleidsmatige doelstellingen die de richting bepalen.

In Den Haag gaat het allereerst om cultuur. De verwachtingen die leven in de stad zijn volgens Anastasia Chiarella, de zakelijk leider van Den Haag 2018, voornamelijk de verwachtingen vanuit het culturele veld:



'Allereerst denken wij dat we al heel veel in de stad hebben wat nog beter naar buiten kan worden gedragen en dat wat nog in ontwikkeling is, willen we op hogere vlieghoogte brengen en zorgen dat dat een stimulans krijgt. Dat is eigenlijk de verwachting vanuit het culturele veld.' (Anastasia Chiarella).

Gemeentelijke beleidsdoelstellingen klinken niet onmiddellijk door in de plannen van Den Haag:

'Het is voor ons geen stadsontwikkelingsproject. Feitelijk is er al heel veel in de stad aanwezig. Er zijn natuurlijk gebieden die zich nog kunnen ontwikkelen, en dat wordt ook zeker meegenomen, maar dat is niet het hoofddoel.' (Anastasia Chiarella).

Dat het initiatief in het geval van Den Haag al vanuit het culturele veld komt, betekent niet dat de stichting Den Haag 2018 geen moeite hoeft te doen om andere actoren bij het project te betrekken. Hiertoe werkt de stichting met een kringensysteem:

'We beginnen eerst met onze culturele partners, de kern zullen we maar zeggen, die moeten precies aangeven hoe zij het zien. Dat moet heel sterk zijn. Vanuit die eerste betrokkenen werken we naar

buiten toe, want dan heb je een economische kant, een sociaal maatschappelijke kant, een onderwijskant en die moet je dus allemaal met je mee zien te krijgen.’ (Anastasia Chiarella).

De stichting ziet ook een belangrijke taak in het vergroten van het draagvlak in de stad: ‘ons doel is dat iedereen weet dat dit speelt, en dat ze weten dat het voor iedereen is, en niet alleen voor de happy few.’ (Anastasia Chiarella).

In de verwachtingen van Den Haag worden nauwelijks doelstellingen genoemd die buiten het culturele beleidsterrein vallen. ‘Het is culturele hoofdstad, dus het is voornamelijk een culturele aangelegenheid. Dat er in zo’n jaar meer hotelkamers worden verhuurd, is bijzaak.’ (Anastasia Chiarella). Natuurlijk hoopt Den Haag met het programma veel bezoekers te trekken, waar ook de hotels profijt van hebben, maar cultuur staat voorop. Een dergelijke houding is ook zichtbaar in Almere. Het is de Almeerders allereerst te doen om verbeteringen op cultureel gebied: ‘Wij hoeven niet zo hard na te denken over de inhoud. Ons thema is gewoon: we hebben heel dringend cultuur nodig.’ (Marcel Kolder).

Zou deze houding voortkomen uit een gebrek aan gemeentelijke bemoeienis, of in het geval van Almere, de totale afwezigheid van een publieke partner? Het project hoeft dan in principe niet gekoppeld te worden aan economische en sociale doelstellingen, omdat de gemeente haar uitgaven niet hoeft te legitimeren. Of is in Den Haag het vertrouwen van de gemeente in de culturele sector simpelweg groter, omdat deze al verder ontwikkeld is dan die in Utrecht of Friesland? Anastasia Chiarella wijst mij erop dat er in Den Haag al jaren sprake is van goede samenwerking tussen culturele partners in de stad. Het is daarom voor gemeente Den Haag wellicht niet noodzakelijk de kar te trekken, zoals in Utrecht of Friesland wel gebeurt.

In Almere heeft men in ieder geval geen goede ervaringen met betrekking tot gemeentelijke samenwerking. Toen de gemeente in 2006 besloot het burgerinitiatief te adopteren, ging dat niet volledig naar wens:

‘De gemeente had ons project nooit mogen overnemen. We hebben onze les wel geleerd. We kregen een logo, dat was door een Amsterdams bureau gemaakt. Een dijkje en een watertje. Maar ons thema was helemaal niet dijkje en watertje. We hebben zelf al een soort werklogo voor als we weten wat de inhoud van het programma wordt, dat wordt misschien wel jeugd, wat moet jeugd nou met een dijkje en een watertje?’ (Marcel Kolder).

Almere kreeg ook communicatieadviseurs van de gemeente. Deze bemoeienissen stootte de organisatie van het burgerinitiatief, zelf designers en communicatieadviseurs, enigszins tegen de borst. Er werd bovendien veel geld gebudgetteerd voor de creatie van een *bidbook*. Veel meer dan nodig, waarop de gehele stad op haar achterste benen ging staan, en zich tegen het initiatief keerden. Marcel Kolder concludeert: 'Een succesvol burgerinitiatief, daar moet je niet aankomen, je knuffelt 'm dood. Ik ben eigenlijk wel blij nu. De gemeente mag partner zijn, maar ze moeten er niet aankomen.' (Marcel Kolder).

Uit de theorie in de voorgaande hoofdstukken bleek al dat gemeentelijke sturing niet altijd tot succesvolle en langdurige verbeteringen in de culturele infrastructuur leidt. De juiste initiatieven komen van bevlogen individuen die zich ervoor inzetten projecten van kwaliteit en continuïteit te voorzien. In Utrecht en Friesland moeten deze initiatieven van bovenaf aangewakkerd en gevoed worden. Den Haag en Almere hebben hier mogelijk een voordeel. Zij hebben de bevlogenheid al in huis.

Daarnaast is het uit theoretisch oogpunt belangrijk dat creatieve individuen de ruimte krijgen om hun visie na te streven. Tegelijkertijd bestaat er de kans dat niet al hun activiteiten succesvol zijn. Gemeenten moeten het aandurven de onafhankelijke organisatoren die zij hebben aangesteld hun gang te laten gaan. Dat gaat eenvoudiger wanneer er sprake is van substantiële private financiering waarvoor geen verantwoording hoeft worden afgelegd. Het ziet er naar uit dat de gemeente Almere een buitenkans heeft vanwege het aanbod van een particulier gefinancierd Almere 2018.

### 5.3 De obstakels

De steden hebben goed gekeken naar hun voorgangers. De artistieke en zakelijke leiders zijn op de hoogte van succesvolle en minder succesvolle Culturele Hoofdsteden. De meesten zijn hierin niet erg kritisch. Als je het maar goed aanpakt, kun je alles bewerkstelligen, is het idee. Op basis van de ervaringen van hun voorgangers zijn alle organisatoren die ik heb gesproken het erover eens dat de continuïteit van het project het belangrijkste is. Dit is ook een vereiste vanuit de Europese Unie, en een van de criteria waar de *bid* op wordt getoetst. Interessant is dat de organisatoren het continuïteitsplan allemaal plaatsen in het licht van de



bezuinigingen op de kunst- en cultuursector. Ze willen de kunst- en cultuursector sterk maken zodat deze overeind blijft in de jaren dat zij misschien wel de helft van haar budget verliest.

De bezuinigingen worden ook in Utrecht gevoeld. Volgens Renée Heijnen zorgt de ambitie om Culturele Hoofdstad te worden ervoor dat men goed gaat nadenken over de stad:

‘Het is heel goed om die ambitie te hebben in het kader van alle cultuurbezuinigingen. Als je nu niet aan lange termijnplannen denkt en alleen maar aan de zorgen van vandaag, dan heb je een veel grotere kans dat de boel in elkaar stort, dan wanneer je vooruit denkt.’ (...) ‘Je moet heel vernuftig zijn, strategisch denken en goed nadenken over je stad om dát overeind te houden wat je belangrijk vindt in de stad.’ (Renée Heijnen).

Het feit dat Utrecht het jaar 2018 al zo lang voor ogen heeft, is volgens Heijnen belangrijk geweest in het ontwikkelen van de cultuurvisie van Utrecht. Utrecht heeft geïnvesteerd in de instellingen die de stad maken wat ze is. Volgens haar heeft dit veel energie losgemaakt en zijn er dwarsverbanden ontstaan. ‘Die opbrengst ben je niet kwijt.’ (Renée Heijnen).

Over het algemeen denken de organisatoren in de verschillende steden winst te behalen uit het feit dat ze, wanneer de titel Culturele Hoofdstad hen voorbij zou gaan, in ieder geval hebben nagedacht over de stad. Ook na het culturele jaar zelf zal volgens hen de winst vooral de nieuwe samenwerkingsverbanden en de zoektocht naar de identiteit en toekomst van de stad, die via kunst en cultuur zijn ingezet, zijn.

De continuïteit van het Culturele Hoofdstadevenement zal in ieder geval niet zichtbaar zijn in stenen. Hoewel vergeleken met andere Europese steden een groot regeneratieproces bij de Nederlandse steden minder aan de orde is, spelen vooral algehele bezuinigingen, met name in de culturele sector, mee. Er zijn niet genoeg middelen voor grote infrastructurele projecten, of de grote uitgaven zijn niet te verantwoorden nu vele sectoren het met minder moeten doen. De situatie kan in 2018 zijn veranderd, en als de *bid* eenmaal is gewonnen kunnen vaak grotere investeringen worden losgeweekt, maar vooralsnog is iedere stad er trots op het met minder te doen, en zetten deze steden ook in op immateriële winst.

In Utrecht gaat het om netwerken en coalities. De *bidbook* makers proberen kunstenaars en culturele instellingen in contact te brengen met commerciële en Europese partners: 'Als we elkaar heel makkelijk kunnen bereiken is dat een enorme winst voor de stad.' (Han Bakker). In Den Haag zet men in op kunsteducatie. Tegen de landelijke trend in wordt daar in Den Haag niet op bezuinigd. De organisatie van Den Haag 2018 gebruikt dit als parapedaardje voor de duurzaamheid van Den Haag 2018: 'Als je er heel veel groeperingen bij wilt betrekken, dan moet je al op vroege leeftijd heel veel cultuur aanbieden. Dat is een lange termijneffect waar Den Haag in wil blijven investeren.' (Anastasia Chiarella). Den Haag wil op het gebied van kunsteducatie een voorbeeld zijn voor andere steden. Het is onduidelijk in hoeverre deze plannen in het kader van Den Haag 2018 plaatsvinden, ze vinden namelijk ook doorgang als Den Haag het niet wordt.

De initiatiefnemers in Almere zijn van alle steden het hardst getroffen door de bezuinigingen op kunst en cultuur, doordat de gemeente zich volledig terugtrok uit het project. Tegelijkertijd heeft Almere door haar private financieringsplan, weinig last van de bezuinigingen. Marcel Kolder denkt genoeg investeerders te hebben om het project te financieren. Almere heeft bovendien genoeg podia, culturele instellingen en ruimte om de festiviteiten te huisvesten. Begin 2000 is enorm geïnvesteerd in moderne architectuur, bijvoorbeeld in de realisatie van een schouwburg en kunstencentrum in één gebouw genaamd de Kunstlinie, ontworpen door de Japanse architectenbureau SANAA; het poppodium door de Britse Alsop Architects en de Nieuwe Bibliotheek door Meyer en Van Schooten Architecten. De hoge kosten van de Nieuwe Bibliotheek zorgen ervoor dat de wijkbibliotheken mogelijk moeten worden gesloten en de huur van de Kunstlinie is eigenlijk te hoog voor het kunstencentrum dat er huist. Het poppodium (Urban Entertainment Centre) staat volgens Kolder al zes jaren praktisch leeg:



De Kunstlinie, Almere



Urban Entertainment Centre, Almere

‘Bouwen zorgt er niet voor dat er cultuur komt. Je bouwt een zaal en dan hoop je dat er wat in komt, en dat gebeurt niet. Het principe is dus andersom. Je moet een poppubliek, of jazzpubliek creëren door klein te beginnen.’ (Marcel Kolder)

De filosofie van Almere is om de ontwikkeling van onderaf te stimuleren. Wat betreft duurzaamheid en continuïteit lijkt Almere het makkelijk te hebben. Alles is meegenomen: ‘anders dan in een oude stad die je opnieuw wil laten doen leven is het zo: dat leven is er nog niet, dat is hier nog niet geweest, en dat moeten we nog voor elkaar krijgen.’ (Marcel Kolder). Almere moet volgens Kolder ouder worden en een sociale ruggengraat krijgen doordat mensen die er langer wonen, worden gebonden aan de stad. De Culturele Hoofdstad kan dat proces volgens hem versnellen.

Dat de steden het met minder moeten doen, wordt over het algemeen gezien als een impuls voor de creativiteit in de stad. Utrecht zal met de verbouwingen in het stationsgebied in 2018 een bouwput zijn, maar dat wordt niet als een probleem gezien. Chaos zorgt voor creativiteit, wordt er geroepen. Ook in Almere waar alles gepland en ontworpen is, is meer chaos nodig volgens de organisatoren. In Den Haag geloven ze in de kracht van het eigen culturele veld en in Friesland is men graag de underdog. De bezuinigingen lijken wel een zegening. Als je het maar goed aanpakt, dan kun je alles voor elkaar krijgen. Dit blinde vertrouwen is wat mij betreft een kenmerk van alle *bidbook* makers.

#### 5.4 De *bid*

Natuurlijk moet er worden nagedacht over de effecten op de lange termijn, maar eigenlijk zijn dat zorgen voor later. Op dit moment in de competitie draait het allemaal om het overtuigen van de jury met een indrukwekkend *bidbook*. Zoals al in de vorige paragraaf duidelijk werd, hebben de steden het nodige zelfonderzoek gedaan om met een visie te komen die origineel en indrukwekkend is, maar vooral past bij de stad. In Utrecht, Den Haag en Friesland werken de artistieke leiders in samenwerking met culturele partners en burgers aan een artistieke visie op de stad. Inspraak is gewenst en wordt aangemoedigd door middel van workshops en inspraakavonden. ‘Je kan de stad niet iets laten zijn, wat ze niet is’, wordt in Den Haag gezegd (Anastasia Chiarella). Dit zou bij alle steden een passende uitspraak zijn

geweest; de ambities en plannen zijn gebaseerd op een combinatie van de identiteit en de ambities van de stad.

De zoektocht van Den Haag begint bij de samenstelling van de bevolking en de functie van de stad. Den Haag is de plek waar enkele machten zich concentreren. De stad herbergt een verscheidenheid aan nationaliteiten en kent een grote internationale expat gemeenschap. De artistieke visie is nauw verbonden met de geschiedenis van de stad. Den Haag beschouwd zichzelf als een 'neutrale stad', formeel een dorp, zonder stadsmuren en zonder stadsrechten. De stad is in historisch opzicht dus een vrijplaats, en dat is hoe Den Haag zich in 2018 wil presenteren; als 'vrijplaats van het grenzeloos denken'. Anno 2011 betekent deze 'vrijplaats' volgens de organisatoren, dat kunstenaars in Den Haag in de luwte zitten, en kunnen doen en laten wat zij willen. In den Haag bestaat niet de competitieve sfeer zoals die in Amsterdam wordt gevoeld. Dit zorgt ervoor dat sommige kunstenaars hier goed gedijen.



Kunstwerken van Haagse tekenaars in de etalage van het kantoor van Den Haag 2018, samengesteld door Marlies van Riet

De ambities van Den Haag hebben te maken met het internationale imago van de stad. Omdat het Internationaal Gerechtshof er huist heeft de stad geen gebrek aan internationale aandacht. De culturele rijkdom van de stad blijft echter buiten de schijnwerpers en daar wil de stad iets aan doen. Den Haag wil haar rijke culturele leven aan de wereld laten zien: 'De wereld naar binnen en wij de wereld in.' (Anastasia Chiarella). Zoals de kunst eigenlijk vanzelf doet: '(...) een kunstenaar zal altijd al kijken naar wat er in een galerie in Londen hangt en andersom. Maar dat kun je natuurlijk een jaar lang enthousiasmeren.' (Anastasia Chiarella).

Gezien de bevolkingssamenstelling is een internationaal programma niet per definitie on-Haags. Hoewel Den Haag ook inzet op programma's in wijken en aandacht besteedt aan kunsteducatie voor kinderen, is het internationale programma een belangrijk aspect in het culturele jaar. Anders dan in de andere steden staat in Den Haag kunst en cultuur

nadrukkelijk op eerste plaats, een aanpak die volgens de organisatoren het best bij de stad, haar bevolking en de initiatiefnemers van Den Haag 2018 past.

De bevolkingssamenstelling in Utrecht levert een ander beeld op. Han Bakker vertelt dat de bevolking van Utrecht vooral heel jong is. Daarnaast groeit de stad als kool. De artistieke visie op de stad krijgt vorm aan de hand van inspraakavonden en workshops, waar op dit moment drie thema's uit zijn voortgevloeid: 'habitat'; '18' en 'playground'. Het thema 'habitat' heeft betrekking op de groei van de stad en hoe deze er over 20 jaar uit zal zien. Het thema '18' komt voort uit het idee dat milleniumkinderen in 2018 achttien jaar oud zullen zijn. Het thema behandelt de verhoudingen tussen generaties, en de dromen en idealen van jongeren. Utrecht ziet zichzelf tenslotte als de 'playground' van Europa, waar creatief leren in praktijk wordt gebracht. Het thema draait om de bagage die aan nieuwe generaties wordt meegegeven.



Het laatste thema raakt aan de ambitie van Utrecht om bekend te staan als een kennisstad:

‘Utrecht heeft veel kennisinstellingen en die worden betrokken in allerlei processen in de stad. Dat doen wij [organisatie Utrecht 2018] nu ook. Wij hebben veel excellente kennis in huis (...) daar moeten we het van hebben.’ (Han Bakker).

Daarnaast wordt Utrecht door haar vertegenwoordigers gezien als een broedplaats: ‘Utrecht is een stad van makers, er is heel veel jong talent dat hier begint.’ (Han Bakker). Net als Den Haag beschouwt Utrecht zich als een luwte waarin kunstenaars goed gedijen, zoals de jonge en succesvolle popartiest Kiteman, die in interviews vaak laat weten dat hij het klimaat in Utrecht prettig vindt.

Het probleem van Utrecht is dat het niet bekend staat als stad van kennis en cultuur, zelfs niet op nationaal niveau. Utrecht heeft het podium van Culturele Hoofdstad nodig om daaraan te werken. Om het evenement ook in Europees perspectief interessant te maken, wil Utrecht zich als voorbeeld presenteren voor vergelijkbare groeiende steden in Europa. Volgens de organisatoren moeten vergelijkbare steden als Utrecht, de stad in 2018 als een laboratorium zien, waarin wordt onderzocht hoe vraagstukken met betrekking tot de groei van een stad door middel van kennis en cultuur worden aangepakt.

Almere kan volgens de organisatie van Almere 2018 ook als een interessant experiment worden beschouwd. Almere is een *New Town*, en daar zijn er veel van in Europa. Mensen die in *New Towns* wonen, zitten daar meestal niet vanwege het interessante culturele klimaat. Ze hebben de plek uitgekozen, omdat ze er een betaalbaar huis met een achtertuin kunnen betrekken. Het werkende en culturele leven van de bewoners vindt plaats in de nabij gelegen steden. De vraag is hoe je bezieling aan zo'n stad kunt geven, en hoe je de problemen die ontstaan, bijvoorbeeld met betrekking tot criminaliteit en sociale cohesie, in een *New Town* het hoofd kunt bieden. De visie van Marcel Kolder is dat 'de stad dat jaar als een soort school kan dienen voor de burgers van de stad en ook meteen voor al die steden in Europa die hetzelfde probleem hebben.' (Marcel Kolder).

Terwijl Almere en Utrecht zich opwerpen als laboratoria, heeft Friesland al een voorstelling van wat het Europa te bieden heeft. De oplossingen en ideeën die de Friese bevolking aanreikt, zijn van waarde voor Europa. Dan moeten we denken aan watertechnologie, duurzame energie en publieksdeelname. 'Want dat is ook zo'n Friese waarde: gemeenschapszin.' (Fryslân 2018, 2011).

Het gaat niet alleen om de Friese bedrijven die al een aardige reputatie hebben opgebouwd op het gebied van watertechnologie en duurzame energie. Er zijn ook projecten waarbij de Friese bevolking wordt betrokken en waarbij kunst en cultuur de stuwende kracht is. Op dit moment is een belangrijk project van Friesland 2018 'De Culturele Reis'. Op deze reis worden verschillende dorpen in de regio aangedaan. De dorpsbewoners werken daar samen met kunstenaars en professionele kunstinstellingen aan een passend cultureel programma, waarin de karakteristieken van het dorp worden gereflecteerd. De gedachte is dat in dit soort projecten Friese oplossingen naar voren kunnen komen. 'Je hebt aan de ene kant cultuur als kunstzinnige uitingen en aan de andere kant cultuur als waarden die richting geven aan je samenleving en die proberen we te verbinden', aldus Hans Kraaijeveld. 'Het zou

fantastisch zijn als de Europese oplossingen voor de waterschaarste en bevolkingskrimp uit Friesland komen,' aldus de website.



Alle steden lijken overtuigd van de toegevoegde waarde van hun specifieke kijk op maatschappelijk vraagstukken en het culturele leven. Deze bijzondere visie komt uiteraard voortuit de specifieke identiteit van de stad. Dat de visie van Friesland op kunst en cultuur afwijkt, wordt door de organisatie van Fryslân 2018 'eigenlijk heel Fries' genoemd. Utrecht heeft nu eenmaal veel kennis in huis, en is daarom een kennisstad. Hagenaren zijn historisch internationaal georiënteerd en de stad is al eeuwen een vrijplaats, dus in 2018 ook. Op Almere na, kunnen de steden verzekerd zijn van hun winst, ze hebben alles immers in huis om Culturele Hoofdstad te worden. Alleen de internationale aandacht, die is wel mooi meegenomen.

## 5.5 conclusie

Het competitieve element dat door de selectieprocedure van de Europese commissie wordt aangewakkerd is goed merkbaar. Het is een competitie tussen de steden, hun visies op kunst en cultuur, creativiteit en politieke spierkracht. Er staat veel op het spel. De steden doen er alles aan om deze kans om de stad op een internationaal podium te hijsen binnen te halen. Elke stad denkt genoeg in huis te hebben om de *bid* te winnen. Maar het is een spel met maar één winnaar en vele verliezers. Er wordt een hoop geld en energie gestoken in de organisatie van een evenement dat misschien niet eens door zal gaan.

De winst is volgens de steden dat het proces van het maken van het *bidbook* er in ieder geval voor gezorgd heeft dat er is nagedacht over de identiteit en ontwikkeling van de stad. Mocht de stad de *bid* winnen dan wordt 2018 een jaar van vuurwerk, dat nog lang zal

na-schitteren in de jaren erna. De juiste aanpak, afgestemd op de identiteit en wensen van de stad, zal hier voor zorgen.

De specifieke identiteit en cultuur van de stad is ook meteen de Europese dimensie van het evenement. Europa zal in de meeste steden allicht terug zijn te zien in samenwerking met Europese partners, maar met het feit dat de stad nu eenmaal in Europa ligt en dus onderdeel van de verscheidenheid aan Europese culturen is, lijkt men genoeg te nemen.

De organisatoren leren van hun voorgangers, maar met name de aangename lessen. In Glasgow 1990, Lille 2004 en Liverpool 2008, is het ook gelukt, dus wij kunnen dat ook, lijkt de gedachte. En de reden waarom het bij sommige steden minder goed lukt, is dat ze het daar niet goed hebben aangepakt. Steden vergelijken hun eigen stad niet echt met de voorbeelden die ze nemen. Want dat het in het Ruhrgebied is gelukt, wil nog niet zeggen dat het in Friesland ook lukt. In hoeverre zijn de twee regio's immers vergelijkbaar, bijvoorbeeld met betrekking tot bevolking, economie en creatieve ondernemers?

Het blijft een sprong in het duister met een kleine kans op succes. Geen van de kandidaat-steden zal na zelfonderzoek tot de conclusie komen dat zij bij nader inzien niet genoeg in huis hebben om het culturele jaar tot een succes te maken. Men vertrouwt blind op de creativiteit in de stad en probeert hier en daar te sturen op een succes. Wellicht heeft het ondernemende beleid van steden ervoor gezorgd dat steden teveel zijn gaan dromen en zijn gaan geloven in eigenschappen van de stad die in werkelijkheid niet bestaan, waardoor het culturele jaar uiteindelijk op een teleurstelling uitloopt. Welke competitieve stad kan immers berusten in het feit dat zij geen stad van kunst en cultuur is?

Tegelijkertijd vraag ik mij af in welke mate er sprake is van een teleurstelling wanneer blijkt dat de doelstellingen niet zijn behaald. Hier en daar is er kritiek van wetenschappers en medewerkers die klagen over de organisatie, maar de steden hebben er weinig belang bij om lang stil te staan bij de mislukkingen van het evenement en prijzen de succesvolle aspecten en verbeteringen die Culturele Hoofdstad in de stad teweeg heeft gebracht. Ze noemen hoogstens 'verbeterpunten' en geven aan dat Culturele Hoofdstad onderdeel is van een groter en langduriger proces. De kosten en baten worden dus in de meeste gevallen niet uitvoerig en kritisch uitgemeten. De stad is alweer onderweg naar haar volgende project.



## HOOFDSTUK 6: CONCLUSIE

Het programma Culturele Hoofdstad wordt gekenmerkt door een vervlechting van tegengestelde politieke belangen en onduidelijkheden over de effecten en opbrengsten ervan. Zowel de belangen van de EU als van de stedelijke en nationale overheden staan op het spel en brengen elk hun eigen dilemma's voort. De EU zet het programma in als een onderdeel van haar cultuurbeleid, maar het cultuurbeleid van de EU is niet geheel onomstreden. Critici noemen het ambigu, complex en overgereguleerd.

Het beleid dat sinds 1992 van kracht is, wordt gekenmerkt door een groot dilemma: laat de EU haar verschillende culturen floreren of benadrukt zij een Europese eenheid?

Dit dilemma is diep geworteld in de ontstaansgeschiedenis van de Europese Unie, die wordt gekenmerkt door een strijd tussen twee rivaliserende modellen van samenwerking; het functionalisme en het federalisme. Nu het laatste meer terrein wint, kampt de EU met een imagoprobleem: de EU krijgt steeds meer macht over de Europese burger die de Unie ervaart als afstandelijk en vreemd. De EU tracht dit op te lossen door in haar cultuurbeleid de gezamenlijke karakteristieken van Europeanen te benadrukken. Door middel van het subsidiëren van culturele projecten met een Europese dimensie wordt de Europese eenheid zichtbaar en herkenbaar voor de burger. Tegelijkertijd hecht de EU belang aan de verscheidenheid van haar culturen en streeft zij naar 'eenheid in verscheidenheid'.

Het criterium Europese dimensie moet dus zowel eenheid als verscheidenheid omvatten en dat maakt dit criterium ambigu en lastig te interpreteren. Dit is terug te zien in de Culturele Hoofdsteden. Een enkele stad steekt energie in Europese samenwerking, maar de meesten nemen genoegen met het feit dat zij zelf een aspect van de Europese cultuur vertegenwoordigen. Mede hierdoor komt er weinig terecht van de vertegenwoordiging van het Europees gedachtegoed in de Culturele Hoofdsteden. Steden hebben er bovendien geen enkel belang bij om zich bezig te houden met het imagoprobleem van de EU, dat imagoprobleem hebben ze doorgaans zelf namelijk ook.

Steden zetten het programma afhankelijk van hun situatie in voor regeneratie of imagooverandering. Wanneer steden niet met een enorme economische achterstand, sociale problematiek of onesthetische binnenstad en wijken te kampen hebben, wordt het evenement met name ingezet voor het opwaarderen van het culturele imago. Het

internationale podium en de bijbehorende media-aandacht scheppen de ideale gelegenheid om de stad te presenteren als een culturele trekpleister.

Het beïnvloeden van het imago van een stad is echter niet eenvoudig. Dit heeft twee redenen. Ten eerste is het bestaande imago van een stad vaak hardnekkig. Ten tweede zijn imagoveranderingen vaak gebaseerd op schijnbare toevalstreffers; succesvolle projecten gestart door bevlogen individuen of groepen. Deze personen kunnen tijdens het Culturele Hoofdstadjaar hun kans grijpen, maar dan moeten ze wel in de stad aanwezig zijn. Creativiteit die niet al op de achtergrond aanwezig is, kan niet in een willekeurig aangewezen jaar plotseling opbloeien. Dit gegeven zet steden voor een dilemma. Zij willen controle uitoefenen over de uitkomsten en effecten van het evenement. Positieve effecten worden echter gegenereerd bij afwezigheid van sturing, namelijk wanneer er risico's worden genomen en kunstenaars de vrijheid krijgen hun visie op de stad te verkondigen.

Het continueren van positieve effecten van het evenement op de stad, kan alleen worden bewerkstelligd als burgers zich betrokken voelen bij de festiviteiten en niet enkel onderdeel zijn van een oppervlakkig circus. Dit brengt voor steden een tweede dilemma met zich mee. Het promoten van de lokale cultuur zorgt voor de betrokkenheid van de inwoners van de stad, maar trekt niet automatisch het grote publiek. Grote internationale evenementen, als tentoonstellingen van kunstenaars met internationale allure, of concerten van beroemde orkesten, garanderen wel de komst van nieuwsgierige Europeanen. Bovendien zijn investeringen in dergelijke grote projecten veel makkelijker te legitimeren aan de hand van de economische opbrengsten, in tegenstelling tot lokale projecten die moeten worden gelegitimeerd aan de hand van vage en ontastbare opbrengsten als sociale cohesie en gevoelens van trots. Voor beleidsmakers is het ongetwijfeld vaak makkelijker om voor het eerste te kiezen.

Wanneer steden worden geconfronteerd met de dilemma's sturing versus geen sturing en lokale cultuur versus internationale cultuur, maken zij een keuze tussen schijnzekerheid en onzekerheid over het behalen van hun doelstelling. Door de culturele projecten te verbinden met een concrete doelstelling tracht men een zekere uitkomst te garanderen. In werkelijkheid levert controle en sturing niets op en kunnen deze zelfs averechts werken. Door de focus te leggen op internationale cultuur krijgen steden zekerheid over het aantrekken van internationaal publiek, maar gaan ze wellicht aan de

lokale doelstellingen voorbij. Kiezen zij voor onzekerheid door weinig controle of sturing uit te oefenen, en leggen ze de focus op lokale cultuur, dan is geen enkel effect gegarandeerd.

Er is kortom nauwelijks sprake van zekerheid wanneer kunst en cultuur worden ingezet als instrument. Wie kunst en cultuur inzet als middel, zal altijd onzeker zijn over de uitkomst, omdat de reactie van het publiek nooit van tevoren vast staat. De kracht van kunst schuilt in het onverwachte en creativiteit kan niet worden voorspeld. Kunst en cultuur zijn dynamische aspecten van de samenleving. Ze komen tot stand in interactie met de sociale en fysieke omgeving. Ze zijn noch het begin, noch de uitkomst van een voortdurend proces.

Dit werpt de vraag op of het mogelijk is om kunst en cultuur bewust in te zetten als instrument voor een verandering in de samenleving of deze te sturen naar een bepaalde uitkomst. Ik twijfel er niet aan dat kunst in staat is om de aandacht te vestigen op een bepaalde problematiek of dat kunstzinnige projecten kunnen bijdragen aan verhelderende inzichten of nieuwe perspectieven op bestaande problemen. Ik betwijfel echter wel of deze eigenschap van kunst bewust kan worden ingezet om een probleem op te lossen of een doelstelling te behalen.

Zoals naar voren is gekomen, zijn kunst en cultuur op zichzelf niet inzetbaar als *quick fix* oplossing voor sociale en economische problemen, maar moeten interventies op deze gebieden ook daadwerkelijk sociaal of economisch van aard zijn. Met andere woorden: als steden sociale-, politieke- of economische problemen willen oplossen, moeten zij ingrijpen in de economische-, politieke- of sociale- structuur, en niet pretenderen dat de organisatie van een cultureel festival de problemen zal oplossen. Hoewel een Culturele Hoofdstad in staat is om stedelijke problematiek te agenderen en de artistieke programmering van het evenement interessante perspectieven kan bieden, mogen steden niet verwachten dat het culturele evenement op zich in staat is de problemen op te lossen.

De regelgeving van de EU schrijft voor dat overheidsinstellingen steden moeten voordragen. Hierdoor wordt de Culturele Hoofdstad onvermijdelijk een politiek proces. Dit brengt met zich mee dat de betrokken partijen een reden moeten geven voor hun activiteiten en het spenderen van publieke gelden. Inderdaad, dat was ook mijn insteek toen ik aan mijn thesis begon: waarom willen steden Culturele Hoofdstad worden? Waarom wil de EU dit culturele beleid voeren? Het Culturele Hoofdstadjaar mag niet slechts een feestje in de stad zijn, er moeten economische en sociaal-maatschappelijke doelstellingen aan worden verbonden. Dit maakt het feestje ongelooflijk lastig te organiseren. Er is geen

succesformule voor de juiste aanpak. Er moet rekening worden gehouden met de inwoners geschiedenis en bestaande cultuur van de stad, om een succesvol programma neer te zetten en dat is nergens hetzelfde.

Wellicht is het programma Culturele Hoofdstad erbij gebaat de veelheid aan doelstellingen in te perken. Steden wringen zich in allerlei bochten om zoveel mogelijk effecten tegelijkertijd te bewerkstelligen waar zij nauwelijks invloed op hebben. Krampachtig worden projecten met een Europese dimensie verzonnen, burgers en bedrijven erbij betrokken, sociale projecten opgezet en slogans bedacht, terwijl er eigenlijk maar één ding nodig is om het gewenste effect te behalen: iemand met een fabuleus en succesvol idee. Natuurlijk geeft het programma Culturele Hoofdstad in zijn huidige vorm (financiële) ruimte en een podium aan mensen met goede ideeën, maar het is mijn overtuiging dat de veelheid aan doelstellingen die moeten worden behaald in vele gevallen leidt tot controle en regulatie, die de creativiteit niet ten goede komen.

Het is jammer dat de functie van Culturele Hoofdstad op deze manier kan ontaarden in een gemeentelijk beleidsprogramma. De kracht van het programma is het agenderen van de stedelijke problematiek op een plezierige manier, waarbij veel energie loskomt bij burgers en creatieve individuen. Uit het enthousiasme van de steden blijkt dat het organiseren van een kunst- en cultureel feest een onderneming is waar de meeste steden goed mee uit de voeten kunnen. Interventies op sociaal-, economisch- en politiek gebied zijn daarentegen minder eenvoudig te realiseren. Het is dus begrijpelijk dat steden denken op een relatief eenvoudige manier in deze problematiek te investeren, maar zij moeten zich realiseren dat het een investering betreft zonder rendement. Opbrengsten en langetermijneffecten, zijn immers nauwelijks te bewijzen of terug te voeren naar een culturele interventie.

Zolang men geen doelstellingen najaagt die een verstikkende werking hebben op de creativiteit in de stad, hoeft een gebrek aan rendement een succesvol cultureel jaar, wat mij betreft, niet in de weg te staan. Ik geloof dat het 'succes' van culturele hoofdsteden op een andere manier kan worden geformuleerd. Niet in economische opbrengsten, politieke doeleinden of het aantal bezoekers dat is op komen dagen, maar in subtiele veranderingen in de stad, zoals het plezier dat aan cultuur wordt beleefd en het beeld van de stad dat haar inwoners uitdragen. Ik realiseer me dat deze factoren nog minder eenvoudig te

onderzoeken zijn, maar ik vrees dat de effecten van kunst en cultuur zich over het algemeen slechts op subtiele wijze manifesteren.

Tegelijkertijd moet men zich realiseren dat opbrengsten en effecten in het programma Culturele Hoofdstad eigenlijk nauwelijks van belang zijn. Het is mij opgevallen dat de uitgevoerde evaluaties van steden vrijwel altijd van zonnig commentaar worden voorzien. De Culturele Hoofdsteden verkondigen over het algemeen dat zij een interessant jaar hebben gehad en waar zij de doelstellingen niet hebben behaald, hebben ze in ieder geval iets geleerd over de stad. Niemand vraagt zijn geld terug of maakt een zorgvuldige afweging tussen kosten en baten. Wat mij betreft is dit een reden voor steden om zich al bij aanvang van het proces niet te veel met doelstellingen bezig te houden. Een les die in veel kandidaat-steden nog moet worden geleerd.

In Nederland lijkt men in te zien dat met name het betrekken van burgers en het focussen op continuïteit belangrijk zijn voor het slagen van de Culturele Hoofdstad. Daarnaast vinden de steden het belangrijk om goed te kijken naar de identiteit van de stad. Het programma wordt zorgvuldig afgestemd op de inwoners en de ambities van de gemeente om de stad een aangenamere plaats te maken. Toch kunnen de meeste steden het niet laten een veelheid aan doelstellingen en ambities te formuleren die allemaal met behulp van één evenement behaald moeten worden. Steden geven blijk van een enorm vertrouwen in hun culturele sector. Het enthousiasme en de energie die vrijkomt wanneer een stad plannen gaat maken om Culturele Hoofdstad te worden is indrukwekkend. Het is dus niet verwonderlijk dat steden dromen van een allesomvattend festival.

In deze zin kunnen de beperkingen die de EU oplegt, juist bijdragen aan een richting en zwaartepunt voor het evenement. Daarbij moet men denken aan enkele essentiële beperkingen die de kracht van het evenement niet ondermijnen. In de laatste paragraaf wil ik aandacht besteden aan enkele gedachten over de toekomst van de Culturele Hoofdsteden.

#### De toekomst van het programma Culturele Hoofdstad

Binnenkort loopt de voorlopige selectie van landen die een hoofdstad mogen leveren ten einde en moet er opnieuw worden nagedacht over de continuering van het programma Culturele Hoofdstad. Zonder twijfel is Culturele Hoofdstad een van de meest succesvolle

culturele programma's van de EU. Ondanks dat het niet bij elke Europeaan bekend is, is het populair bij steden en levert het de EU een aangename zichtbaarheid op. Tegen een relatief kleine investering is de EU op verschillende momenten in verschillende gebieden van Europa aanwezig. Bovendien is het in principe slechts een kwestie van tijd tot alle steden geweest zijn en elke Europeaan bekend is met het fenomeen. Het lijkt mij niet waarschijnlijk dat de EU besluit te stoppen met haar meest succesvolle culturele programma.

De continuering van het programma op dezelfde wijze betekent dat steeds meer perifere steden aan bod zullen komen en dat steeds meer regio's zullen proberen door middel van een samenwerkingsverband in aanmerking te komen. Op dit moment bestaat er nog veel onduidelijkheid over de deelname van regio's. Hoewel Ruhr 2010 de trend heeft gezet, wordt gefluisterd dat de EU het niet op prijs stelde dat Essen destijds na de selectie tot Culturele Hoofdstad is afgeweken van haar plannen en het gehele Ruhrgebied als Culturele Hoofdstad heeft aangemerkt. De EU moet dus een keuze maken om dergelijke samenwerkingsverbanden definitief af te wijzen of om deze juist te stimuleren. Voor het stimuleren ervan pleit dat vele kleine steden niet in staat zullen zijn alleen de titel te dragen, zowel wat betreft financiële middelen als in het aanbieden van een veelzijdig cultureel aanbod. Bovendien heeft de Europese dimensie baat bij de regionale kandidatuur, want regio's lijken meer de neiging te hebben buiten de landsgrenzen te kijken vanwege het feit dat regio's daar niet vanzelfsprekend ophouden.

Uit het voorgaande bleek dat het criterium Europese dimensie nauwelijks terug te vinden is in de culturele programmering van verschillende steden. De Europese dimensie uitgedrukt in een culturele samenwerking tussen Europese steden tijdens het Culturele Hoofdstadjaar, komt niet van de grond. Het Europese schuilt enkel in het feit dat de stad zelf een dimensie van Europa is. Mijn standpunt is dat het criterium Europese dimensie aan vervanging toe is. Het feit dat culturele samenwerking tijdens het Culturele Hoofdstadjaar niet van de grond komt, wordt niet veroorzaakt doordat steden per definitie niet willen samenwerken, maar omdat zij simpelweg geen belang hebben bij een geforceerde en kortstondige *culturele* samenwerking. Uit de kandidatuur in Nederland blijkt dat veel steden wel internationaal willen samenwerken op gebieden die niet per definitie cultureel zijn. Zij proberen middels deze samenwerking kennis over hun eigen stedelijke problematiek te vergaren, omdat deze vergelijkbaar is met de partnersteden. Deze vorm van samenwerking is zinvoller en duurzamer van aard, omdat steden er zelf baat bij hebben.

Er valt in Europa veel winst te halen uit stedelijke samenwerking. Steden hebben de bijzondere eigenschap dat zij in staat zijn nationale grenzen te omzeilen. Zij communiceren op een ander niveau met elkaar, waarbij minder spanningen en politiek wantrouwen een rol spelen. Er is kortom mogelijk minder haat en nijd tussen steden dan tussen landen, en het is voorstelbaar dat steden een steeds belangrijkere rol gaan spelen in politieke verstandhoudingen. Het wantrouwen tussen landen in Europa, door de opkomst van populistische partijen in verschillende Europese landen en de financiële crisis die de economische verhoudingen tussen Europese landen steeds verder op scherp stelt, is immers nog lang niet bekoeld. Daarnaast denk ik dat inwoners van Europese steden steeds meer een kosmopolitische houding zullen aannemen, waardoor een verbintenis met gelijkgestemde stedelijke Europeanen vanzelfsprekender wordt. Deze ontwikkelingen kunnen ervoor zorgen dat samenwerking op natuurlijke wijze tot stand komt. De vraag is in hoeverre Culturele Hoofdsteden een rol kunnen spelen in dit proces.

Tot nu toe wordt de internationale culturele samenwerking gestimuleerd door de EU omdat het verplicht is een samenwerking tot stand te brengen als onderdeel van de *bid*. Ik stel voor om het principe om te draaien, waarbij niet de *bid* een samenwerkingsnetwerk tot stand brengt, maar het samenwerkingsnetwerk de *bid*. Alleen steden die al een langer periode een functioneel globaal netwerk hebben, komen in aanmerking voor het programma Culturele Hoofdstad. De selectiecommissie kan bijvoorbeeld de voorkeur geven aan steden die kunnen aantonen dat zij op politiek niveau, of op het niveau van (culturele-) instellingen en bedrijven in de stad al geruime tijd met andere Europese steden samenwerken en netwerken vormen. Steden kunnen de bestaande samenwerkingsverbanden in het culturele jaar dan ook op cultureel gebied uitdiepen.

Aan de andere kant kan de EU er ook voor kiezen om juist de regionale gebieden te stimuleren en een steuntje in de rug te bieden, omdat de ontwikkelingen die ik hier boven heb beschreven in hun nadeel zijn. Er zou bijvoorbeeld kunnen worden gedacht aan een programma 'Culturele Regio' dat losstaat van Culturele Hoofdstad, of er zou elk jaar zowel een stad met een degelijk Europees stedennetwerk als een regio kunnen worden geselecteerd.

Naast een verandering van het criterium Europese Dimensie, is het wat mij betreft ook belangrijk in de toekomst te blijven benadrukken dat Culturele Hoofdstad in essentie een cultureel festival is. Ik hoop dat de komende Culturele Hoofdsteden het aandurven zich

in hun *bid* volledig op de kunst en cultuur te richten. Zoals ik heb laten zien is de kracht van het evenement het enthousiasme dat loskomt in de stad om op relatief luchtige wijze te reflecteren op de toekomst en de problemen van de stad. Op een manier die veel eenvoudiger is dan een sociale en economische interventie, kunnen zaken worden geagendeerd of ter discussie worden gesteld. Steden moeten echter niet de illusie hebben dat problemen kunnen worden opgelost door feest te vieren. Een evenement dat oplossingen beoogt en daar bewust op stuurt, verliest meteen haar grootste kracht: het onverwachte. Een succesvolle Culturele Hoofdstad realiseert zich dat het gaat om het plezier in kunst en cultuur dat in de stad wordt beleefd en uitgedragen. Met een spetterend feest waar heel Europa van kan meegenieten, lijkt mij dat geen onmogelijke opgave.



## Literatuur

- Barnett, C. 2000. Towards culture 2000: the evolution of cultural policy in the European Union in the 1990s. Geographical Paper No. 149. Reading: University of Reading.
- Beugels, P. 2003. Het cultuurpolitieke complex dat Europese Unie heet. In: Beugels, P., De Groof, J. (Red.). Het cultureel tekort van de Europese Unie. Amersfoort: Comité Buitenlands Cultureel Beleid.
- Bruggeplus. 2003. Een verhaal in feiten. Brugge: Stichting Bruggeplus.
- Brugge 2002. 1999. Eindverslag van de voorbereidingsfase. 3 februari '99. Brugge: Stichting Brugge 2002.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen. 2007. Mededeling van de commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Mededeling over een Europese agenda voor cultuur in het licht van de mondialisering. Brussel: COM(2007) 242.
- Dannis, R. (Red.) 2003. Eindevaluatie Rotterdam 2001, Culturele Hoofdstad. Rotterdam: Stichting Rotterdam 2001, Culturele Hoofdstad.
- DeFrantz, M. 2008. Contemporary Political Theories of the European City. *European Journal of Social Theory*, 11.465–485
- Dinan, D. (Red.) 2006. Origins and Evolution of the European Union. Oxford: University Press.
- Dinan, D. 2006a. The Historiography of European Integration. In: Dinan, D. (Red.). Origins and Evolution of the European Union. Oxford: University Press.
- Dragoman, D. 2008. National identity and Europeanization in post-communist Romania. The meaning of citizenship in Sibiu: European Capital of Culture 2007. *Communist and Post-Communist Studies* 41. 63-78
- Eisinger, P. 2000. The Politics of Bread and Circuses: Building the City for the Visitor Class. *Urban Affairs Review*, 35, 316-333.
- ERM Economics. 2003. European Capital of Culture 2008. Socio-Economic Impact Assessment of Liverpool's Bid. Manchester: ERM Economics.
- Europees Parlement en de Raad 1999. Decision 1419/1999/EC Of The European Parliament And Of The Council of 25 May 1999 establishing a Community action for the European

Capital of Culture event for the years 2005 to 2019. Brussel: Official Journal of the European Communities.

Europees Parlement en de Raad. 2005. Decision no 649/2005/EC of the European Parliament and of the Council Of 13 april 2005 amending decision no 1419/1999/ec establishing a Community Action for the European Capital of Culture event for the years 2005 to 2019. Straatsburg:Official Journal of te European Union.

Europees Parlement en de Raad. 2006.Decision no 1622/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 establishing a Community Action for the European Capital Of Culture event for the years2007 to 2019. Straatsburg: Official Journal of teEuropean Union.

Europese Commissie. 1985.*Resolution of the Ministers Responsible for Cultural Affairs Concerning the Annual Event 'European City of Culture'*, Doc 7081/84, Brussels: EC.

Europese Commissie. 1987. A fresh boost for culture in the European Community. Commission communication to the Council and Parliament transmitted in December 1987 (COM (87) 603 final). Luxemburg: Office for official publications of the European communities.

Europese Commissie. 2004. Decision No 1622/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 establishing a Community action for the European Capital of Culture event for the years 2007 to 2019. Doc. 32006D1622, Brussels:EC

Evans, G. 2003. Hard-Branding the Cultural City. From Prado to Prada. *International Journal of Urban and Regional Research*, 27. 417-457

Evans, G. 2005. Measure for Measure: Evaluating the Evidence of Culture's Contribution to Regeneration. *Urban Studies*, 42, 959-983.

Florida, R. 2002. The Rise of the creative class. New York: Basic Books.

García, B. 2004. Urban regeneration, arts programming and major events. *International Journal of Cultural Policy*, 10: 103 — 118

García, B., Melville, R., Cox, T. 2010. Creating an impact: Liverpool's experience as European Capital of Culture. Liverpool: University of Liverpool.

Gibson, L. and Stevenson, D. 2004. Urban space and the uses of culture, *International Journal of Cultural Policy*, 10.

Gold, J.& Gold, M. 2005. Cities of culture. Hants: Ahgate Publishing.

Gordon, C. 2010. Great expectations – the European Union and cultural policy: fact or fiction?. *International Journal of Cultural Policy*, 16, 101-120.

- Griffiths, R.T. 2006. A Dismal Decade? European integration in the 1970's. In: Dinan, D. (Red.) *Origins and Evolution of the European Union*. Oxford: University Press.
- Harvey, D. 1989. From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71, 3-17.
- Herrero, L.C., Sanz, J.A., Devesa, A., Bedate, A., Barrio, M.J. del. 2006. The economic impact of cultural events. A case-study of Salamanca 2002, European Capital of Culture. *European Urban and Regional Studies*, 13, 41-57.
- Hitters, E. 2000. The Social and Political Construction of a European Cultural Capital: Rotterdam 2001. *Cultural Policy*, 6, 183-199.
- Jones, P. & Wilks-Heeg, S. 2004. Capitalising culture: Liverpool 2008. *LocalEconomy*, 19, 341-360.
- Leerssen, J. 1999. *Nationaal denken in Europa*. Amsterdam: University Press.
- Meijer, M. 2010. Lille culturele hoofdstad: geen incident maar instrument. *MMNieuws*, 3. <http://www.utrecht2018.nl/Files/artikelmmCH.aspx>. 2-05-2011.
- McDonald. 1996. 'Unity in diversity'. Some tensions in the construction of Europe. *Social Anthropology*, 4, 47-60.
- Miles, M. 2003. *Cities and Cultures*. London: Routledge.
- Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). 2006. *Competitive cities in the global economy*. Parijs: OESO.
- Paddison, R. 1993. City Marketing, Image Reconstruction and Urban Regeneration, 30. 339-350
- Palmer, R. 2004. *European Cities and Capitals of Culture*. Brussels: Palmer-Rae Associates.
- Palmer, R. 2004a. *European Cities and Capitals of Culture – City Reports (II)*. Brussels: Palmer-Rae Associates.
- Quinn, B. 2005. Arts Festivals and the City. *Urban Studies* 42: 927-943
- Resolution of the Ministers Responsible for Cultural Affairs. 1985. Resolution of the Ministers Responsible for Cultural Affairs, meeting within the Council, of 13 June 1985 concerning the annual event 'European City of Culture'.
- Richards, G. 2000. The European cultural capital event: Strategic weapon in the cultural arms race? *International Journal of Cultural Politics*, 6. Pp. 159-181.

- Richards, G. (Ed.). 2001. Cultural Attractions and European Tourism. Wallingford: CABI Publishing.
- Richards, G. 2001a. The Development of Cultural Tourism in Europe. In: Richards, G. (Ed.). 2001. Cultural Attractions and European Tourism. Wallingford: CABI Publishing.
- Richards, G., Hitters, E., Renandes, C. 2002. Rotterdam and Porto, Cultural Capitals 2001: visitor research. Arnhem: Association for Tourism and Leisure Education.
- Richards, G. & Wilson, J. 2003. The Impact of Cultural Events on City Image: Rotterdam, Cultural Capital of Europe 2001. *Urban studies*, 41, 1931-1951.
- Sassatelli, M. 2002. Imagined Europe : The Shaping of a European Cultural Identity Through EU Cultural Policy. *European Journal of Social Theory*, 5, 435-451.
- Shukla, P., Brown, J., Herper, D. 2006. Image Association and European Capital of Culture: Empirical Insights through the Case Study of Liverpool. *Tourism Review*, 40. 1-12.
- Shore, C. 1993. Inventing the People's Europe': Critical Approaches to European Community 'Cultural Policy'. *Man*, 28. pp. 779-800.
- Sarakaris, K. 2007. The Place of Media and Cultural Policy in the EU. *European Studies* 24: 13-21
- Suchman, M. 1995. Managing legitimacy: strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review* 20(3):571-610
- Treaty on European Union 1992. *Official Journal C 191*, 29 July 1992. *Geraadpleegd 4-3-11* <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>
- Tsaliki, L. 2007. The Construction of European Identity and Citizenship through Cultural Policy. *European Studies* 24: 157-182.
- Ulzen, P.C. van. 2007. Dromen van een metropool: de creatieve klasse van Rotterdam 1970-2005. Rotterdam: Uitgeverij 010.
- Vanke, J. 2006. Chales de Gaulle's Uncertain Idea of Europe. In: Dinan, D. (Red.) . Origins and Evolution of the European Union. Oxford: University Press.

## Websites

- 2018 Brabant. 2011. Website organisatie Brabant 2018. [www.2018brabant.eu](http://www.2018brabant.eu). 5-5-11
- Europa-Nu. 2011. Informatieve website door de EU over de EU. [www.europa-nu.nl/id/vh7dowefttzs/pijlers\\_van\\_de\\_europese\\_unie](http://www.europa-nu.nl/id/vh7dowefttzs/pijlers_van_de_europese_unie). Op: 2-2-11.

Europese Commissie voor Cultuur 2011. Website Europese Commissie van cultuur.[http://ec.europa.eu/culture/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/index_en.htm). Op: 3-3-11.

Fryslân 2018. 2011. Website organisatie Fryslân 2018. <http://www.fryslan2018.eu/>. Op: 21-6-6.

Towerbridge Exhibition. 2011. <http://www.towerbridge.org.uk/>. Op: 6-4-11.

**Bijlage:** Overzicht van afgenomen interviews en websites van de kandidaatsteden.

#### UTRECHT

<http://www.utrecht2018.nl>

- Han Bakker, artistiek leider Utrecht 2018. Op: 26-4-2011
- Renée Heijnen, beleidsadviseur culturele zaken, Gemeente Utrecht; coördinator 2018 Gemeente Utrecht. Op: 11-5-2011
- Thomas Nova, programmamanager 2018 Provincie Utrecht. Op: 13-5-2011

#### DEN HAAG

<http://www.denhaag-2018.nl>

- Anastasia Chiarella, zakelijk leider Den Haag 2018. Op: 5-5-2011

#### FRIESLAND

<http://www.fryslan2018.eu>

- Hans Kraaijeveld, zakelijk leider Friesland 2018. Op: 16-5-2011

#### ALMERE

<http://www.almere2018.eu>

- Marcel Kolder, initiatiefnemer Almere 2018. Op: 8-6-2011