

---

Vergaderjaar 2008–2009

---

**31 700 V**

**Vaststelling van de begrotingsstaten van het  
Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het  
jaar 2009**

**Nr. 102**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2009

Graag bied ik u hierbij de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 5 december 2008 met kenmerk 08-BuZa-B-130 inzake draagvlakversterking buitenlands beleid.

De minister van Buitenlandse Zaken,  
M. J. M. Verhagen

## **DRAAGVLAKVERSTERKING BUITENLANDS BELEID**

Gaarne voldoe ik aan uw verzoek om inzicht te geven in de activiteiten die zijn ondernomen op het punt van versterking van het draagvlak voor het buitenlands beleid in Nederland.

### **1. Inleiding**

De regering heeft van meet af aan benadrukt dat zij zich inspant voor een buitenlands beleid waarin Nederlanders zich herkennen: een buitenlands beleid dat de belangen van Nederland en Nederlanders dient. Want een veiliger en welvarender wereld is in het belang van Nederland.

In deze tijd van globalisering geldt meer dan ooit dat de toekomst van Nederland niet los kan worden gezien van wat zich om ons heen afspeelt. Dat geldt natuurlijk voor onze economische belangen. Omdat we onze boterham voor een belangrijk deel in het buitenland verdienen, is een actief buitenlands beleid nodig: onder andere om de stimulering van de economie wereldwijd aan te pakken, de wereldhandel gaande te houden en de toevoer van betaalbare energie veilig te stellen.

Maar dat geldt evenzeer voor de andere grensoverschrijdende uitdagingen die de globalisering met zich meebrengt, zoals onder meer onze veiligheid, het klimaat, en voedselveiligheid. Dit zijn stuk voor stuk zaken die Nederland en Nederlanders direct raken en waar burgers baat hebben bij een actieve internationale opstelling van Nederland.

In tijden van economische tegenspoed is het begrijpelijk dat mensen oplossingen dicht bij huis zoeken. Maar juist daarom is het belangrijk dat zij goed geïnformeerd zijn over wat de voordelen zijn van een actief buitenlands beleid. Omdat het buitenland voor velen letterlijk en figuurlijk ver weg is, is het noodzakelijk om drempels te verlagen en te streven naar een grotere transparantie. De afgelopen tijd zijn er dan ook flink wat initiatieven genomen om juist ook die groepen te bereiken die traditioneel verder weg staan van het buitenlands beleid.

Ook uw Kamer is van de noodzaak daarvan doordrongen, getuige onder meer de aanvaarde motie (Tweede Kamer, 31 200 V, Nr. 23), waarin de regering wordt verzocht om de kennis onder de bevolking ten aanzien van de ontwikkelingen in het buitenland en het buitenlands beleid te vergroten.

Ik geef u hieronder een overzicht van de gehanteerde communicatiestrategie en – belangrijker – van de in dat kader ondernomen activiteiten. Ik richt me daarbij met name op het buitenlands beleid in brede zin. De minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft een inventarisatie laten uitvoeren naar draagvlakactiviteiten op het terrein van ontwikkelingssamenwerking. Hij heeft uw Kamer hierover op 11 mei jl. geïnformeerd. Specifiek over de Europacommunicatie informeerde de staatssecretaris voor Europese Zaken uw Kamer reeds, onder meer middels de brief van 7 december 2007 (Tweede Kamer, 31 202, Nr. 9), alsmede tijdens diverse debatten.

### **2. Uitgangspunten van de communicatieaanpak**

Uit onderzoek naar de beleving van maatschappelijke thema's blijkt keer op keer dat de internationale problematiek niet hoog op de agenda van de burger staat. De aandacht gaat – begrijpelijk – vooral uit naar zaken die in het dagelijks leven direct merkbaar en voelbaar zijn, zoals zorg, werk en veiligheid. Als we een grotere zichtbaarheid en betrokkenheid willen reali-

seren bij het buitenlands beleid, dan zullen we aansluiting moeten vinden bij de denk- en belevingswereld van het Nederlandse publiek.

De kernboodschap die aan de basis ligt van alle communicatieactiviteiten is: een actief buitenlands beleid is in het belang van Nederland en de Nederlander.

In de uitwerking van de communicatiestrategie is het startpunt opinieonderzoek en media analyse met betrekking tot de prioritaire thema's van het buitenlands beleid. Daarnaast wordt verdiepingsonderzoek verricht (veelal in de vorm van focusgroepen) om de communicatie beter aan te kunnen laten sluiten op de kennis en belevingswereld van de doelgroepen.

De grote uitdaging daarbij is om andere dan de traditionele doelgroepen te bereiken. Van oudsher richtte de communicatie van het ministerie zich op het «Haagse wereldje» en de media die bij die doelgroep passen. We zien de gevolgen daarvan terug in onderzoeken onder Nederlandse burgers: Men kent weinig prioriteit toe aan het buitenlands beleid en er is dus weinig draagvlak voor. Het buitenlands beleid is voor velen een «ver van mijn bed show».

Thans proberen we nadrukkelijk nieuwe doelgroepen te bereiken zoals jongeren en groepen die niet van huis uit een sterke belangstelling hebben voor buitenlands beleid. Daar hoort bij dat we nieuwe instrumenten ontwikkelen (bijv. rent an ambassador), andere kanalen aanboren (twitter), en in onze communicatie meer plaats inruimen voor nieuwe media en beeld en geluid. Ook geloof ik sterk in het persoonlijk betrekken van Nederlanders bij het buitenlands beleid, zoals door het meenemen van jongeren op reis, het voeren van gesprekken met leerlingen over zaken als kinderarbeid etc.

Maar als we beter willen aansluiten op wensen en zorgen van Nederlanders, dan moeten we ook weten wat hen raakt en beweegt. Mede om die reden is eind 2007 een nulmeting verricht naar de beleving van de burger ten aanzien van het buitenlands beleid. Deze meting is eind 2008 herhaald. Deze onderzoeken geven een goed inzicht in de thema's van buitenlands beleid die in de belangstelling staan van de burger. Daarnaast bevestigde het onderzoek dat het buitenland en het buitenlands beleid meer gaan leven als er een nationale dimensie aan gegeven kan worden en men zich een concrete voorstelling kan maken van wat het beleid oplevert voor Nederland en de Nederlander. Ook wees de meting uit dat er een verband is tussen kennis en tevredenheid: hoe beter men op de hoogte is, hoe tevredener men is over het beleid.

Voor de communicatieaanpak betekent dit dat veel meer dan vroeger geprobeerd wordt om de inhoud van het buitenlands beleid en daaraan gerelateerde gebeurtenissen te koppelen aan de belevingswereld van de burger en de meerwaarde die het beleid voor hem oplevert. Verder worden activiteiten ontplooid gericht op het vergroten van de kennis van het buitenlands beleid.

Thematisch sluit de communicatie aan op de beleidsprioriteiten van de regering en de informatiebehoefte van de burger: economie, mensenrechten, vrede en veiligheid, Midden-Oosten en consulaire dienstverlening. Juist nu is het ook van belang om de economische dimensie goed over het voetlicht te brengen. Met het ministerie van Economische Zaken wordt intensief samengewerkt in de campagne «Promotie dienstverlening postennet». Deze campagne is onlangs gestart door de Dutch Trade Board en richt zich op het Nederlandse bedrijfsleven.

### **3. Wat doen we concreet?**

#### *Onderzoek*

Ik refereerde al aan de nul- en één-meting die eind 2007 en eind 2008 plaatsvonden. Daarnaast vindt op deelonderwerpen verdiepend onderzoek plaats, zoals bijv. met betrekking tot mensenrechten. Het onderzoek is veelal kwantitatief van aard, maar er wordt daarnaast regelmatig gebruik gemaakt van focusgroepen. Ook media-analyse hoort tot het vaste onderzoeksinstrumentarium. Onlangs is gestart met een media-publieksmonitor, een instrument waarbij opinieonderzoek en media-analyse aan elkaar zijn gekoppeld.

#### *Beter aansluiten op de informatiebehoefte van burger en bedrijfsleven*

De consulaire dienstverlening staat van alle thema's waarschijnlijk het dichtst bij de burger. Zo behoren de reisadviezen tot de best bezochte onderdelen van [www.minbuza.nl](http://www.minbuza.nl). In de communicatie richten we ons vooral op dienstverlening (wat kan men van Buitenlandse Zaken wel en niet verwachten?) en op preventie. In dat kader werkt het ministerie onder andere via netwerkbijeenkomsten nauw samen met organisaties uit de reiswereld, het verzekeringswezen en particuliere organisaties om de communicatie beter op elkaar af te stemmen en op die manier onze doelgroepen beter te informeren.

Naast het aanbieden van algemene informatie (onder meer via de jaarlijkse «Wijs op Reis» campagne), ontwikkelen we activiteiten waarbij mensen worden gewaarschuwd voor de gevolgen van drugssmokkel. Voor de hoogste klassen van VMBO, HAVO en VWO werd het lespakket «Dat zal mij niet overkomen» gemaakt. Het geeft inzicht in de risico's en gevolgen van drugssmokkel. Ook zelf vraag ik hier bij optredens in het land regelmatig aandacht voor.

Televisie is een belangrijk medium om bepaalde doelgroepen te bereiken. Denk daarbij aan de tv-serie «Vreemde tralies», waarin aan de hand van persoonlijke ervaringen van in het buitenland gedetineerde Nederlanders informatie wordt gegeven over wat men van de consulaire dienstverlening mag verwachten. Financiering van omroepprogramma's is echter sinds 1 augustus 2008 in beginsel niet meer mogelijk, onder meer vanwege de vrees van uw Kamer voor oneigenlijke beïnvloeding door de overheid.

Waar mogelijk wordt met andere ministeries en overheidsinstanties samengewerkt, bijv. door voor informatie naar elkaars websites door te verwijzen.

#### *Meer nadruk op andersoortige media*

De communicatie over het buitenlands beleid was traditioneel gericht op een veelal hoger opgeleid publiek. De gekozen communicatiekanalen weerspiegelden dit: een grote nadruk op geschreven media, en daarbinnen een sterke focus op de mediaconsumptie van dit segment. Dat deze aanpak het draagvlak onder de Nederlandse bevolking voor een actief buitenlands beleid niet ten goede kwam, laat zich makkelijk raden. Tekenend was in dat opzicht de massale nee-stem in het referendum over het Europese Grondwettelijk Verdrag.

BZ zoekt nu actief naar mediakanalen om groepen te bereiken die door de traditionele media niet of nauwelijks worden bereikt. Op die manier

brengeu we het buitenlandse beleid binnen in het dagelijks leven van burgers.

#### *Nieuwe media*

De inzet van nieuwe media vormt een belangrijke nieuwe ontwikkeling. Vooral jonge mediaconsumenten halen steeds meer nieuws en meningen uit interactieve, persoonlijke digitale netwerken. Beeld wordt belangrijker dan het geschreven woord. Zo ben ik ruim een half jaar geleden begonnen met Twitter, een communicatiemiddel waarbij zeer korte berichten kunnen worden uitgewisseld. Inmiddels hebben zich al meer dan 10 000 volgers aangemeld. Via de onlangs vernieuwde website [www.hierisministerverhagen.nl](http://www.hierisministerverhagen.nl) is te volgen waar de minister van Buitenlandse Zaken zich bevindt en wat hij doet. Zo maak je buitenlandse beleid concreet en sta je in direct contact met de samenleving.

Ook worden er op de internetsite van het ministerie sinds ruim een jaar nieuwsberichten geplaatst over actuele ontwikkelingen en buitenlandse beleid. De site trekt nu ruim 2,5 miljoen bezoekers per jaar. Over een aantal maanden zal de site worden vernieuwd. Er zijn verder plannen om de site multimedialer en socialer te maken.

Via de sites van onze posten in het buitenland worden niet alleen buitenlanders, maar ook in het buitenland wonende Nederlanders bereikt. Dit jaar nog zal het merendeel van deze sites in een nieuw jasje qua vormgeving en inhoud worden gestoken. Het zogenaamde postenweb trekt eveneens circa 2,5 miljoen bezoekers per jaar.

#### *Buitenlands beleid een «persoonlijk gezicht» geven*

De traditionele manier van communiceren van BZ was vaak ambtelijk, weinig persoonlijk en tekstgericht. Persoonlijk contact is echter van onschatbare waarde in het overdragen van informatie en het verschaffen van kennis.

Ik heb op een aantal buitenlandse reizen jongeren meegenomen om hen op een heel directe en persoonlijke manier in aanraking te brengen met buitenlandse beleid in de praktijk. Het ging om reizen naar resp. het Midden-Oosten, Genève, Marokko en Algerije, de Golf, en – samen met de minister voor Ontwikkelingssamenwerking – Sudan. Via hun eigen netwerken en op jongeren gerichte media hebben zij hun ervaringen met anderen gedeeld.

In 2008 werd het programma «rent an ambassador» gelanceerd. Instellingen, scholen en verenigingen kunnen onze ambassadeurs – als deze voor werk of verlof in Nederland zijn – uitnodigen voor een spreekbeurt of discussie. Het programma dient twee doelen: het draagt bij aan een beter begrip van het buitenlandse beleid, en het stelt de ambassadeurs in staat om beter voeling te houden met de Nederlandse maatschappij. Het laatste halfjaar werden zo'n twintig ambassadeurs via dit programma in eigen land ingezet.

Via het programma «oog in oog met BZ» kunnen groepen een bezoek brengen aan het ministerie. In dit kader vonden er in 2008 22 bezoeken plaats. Het aantal deelnemers beliep zo'n 600 personen.

Op het gebied van mensenrechten gaf ik zelf onlangs een gastles aan schoolkinderen over kinderarbeid. Als gastredacteur van Eenvandaag wijdde ik mijn rapportage eveneens aan het thema mensenrechten.

### *Kennis en educatie*

Zoals bekend nam ik enige tijd geleden het initiatief om een lespakket mensenrechten voor scholen te laten ontwikkelen. Daarnaast voer ik overleg met mijn collega van OCW om te bevorderen dat mensenrechten ook op structurele wijze in het onderwijscurriculum worden opgenomen. Uw kamer stemde op 18 december jl. in met een motie over het belang van mensenrechteneducatie. Dit naar aanleiding van een onderzoek van het Platform Mensenrechteneducatie waaruit bleek dat mensenrechten onvoldoende in het onderwijs terugkomen. Ik stel met genoeg vast dat het Platform Mensenrechteneducatie heeft aangegeven dat het ministerie van Buitenlandse Zaken een «bijzonder constructieve rol» heeft gespeeld in het bevorderen van de discussie over mensenrechteneducatie in ons land.

Een lespakket werd ook ontwikkeld over het thema «vrede en veiligheid» en dan specifiek gericht op de Nederlandse betrokkenheid bij Afghanistan. In opdracht van het ministerie werd een fototentoonstelling gemaakt over het leven in Uruzgan, die onder meer in openbare bibliotheken in een aantal plaatsen in Nederland kon worden bezichtigd. De tentoonstelling wordt overigens ook met veel succes in het buitenland vertoond. Specifiek voor middelbare scholen werd de productie «breekbaar nieuws» ontwikkeld. Ook deze was gericht op Afghanistan.

Het gaat bij lesmateriaal om onderwerpen waarvoor een brede maatschappelijke belangstelling bestaat. Om die reden wordt er informatie-materiaal ontwikkeld dat met name geschikt is voor gebruik op scholen. Het is uiteraard aan de scholen zelf om te bepalen of en op welke wijze zij van dat materiaal gebruik wensen te maken.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken haalt de banden met de Nederlandse universiteiten nauwer aan, onder meer door het verzorgen van collegereeksen over het Nederlands buitenlands beleid. Deze colleges worden gegeven in de vorm van een studium generale, dat niet alleen voor studenten, maar ook voor een breder publiek toegankelijk is. In de periode maart – mei 2009 zijn dergelijke colleges verzorgd aan de universiteiten van Leiden en Maastricht. Ook bewindspersonen hadden hierin een aandeel. De andere colleges zijn verzorgd door hoge ambtenaren, onder wie enkele ambassadeurs. Onderwerpen waren onder meer het Nederlandse beleid ten aanzien van vrede en veiligheid, de Europese samenwerking, de transatlantische relatie, ontwikkelingssamenwerking, mensenrechten, en energie en klimaat. Na elk college was er gelegenheid tot het stellen van vragen en discussie. Specifiek gericht op het thema Midden-Oosten organiseert het ministerie voorts een lezingencyclus op verschillende plaatsen in Nederland.

### *Evenementen en expertbijeenkomsten*

Specifieke evenementen zijn georganiseerd om zowel media- als publieke aandacht te richten op onderdelen van het buitenlands beleid. Ik denk daarbij aan de verschillende publieksactiviteiten op de internationale mensenrechtendag (10 december), waaronder de uitreiking van de mensenrechtentulp.

Er zijn expertbijeenkomsten georganiseerd met NGO's, belangengroepen, en de wetenschappelijke wereld over ambtsberichten en asielkwesties. Deze bijeenkomsten boden het ministerie de kans om uit te leggen wat het doet en daarnaast kennis te nemen van de opvattingen van externe partijen.

## *Publieksdiplomatie*

Hoewel publieksdiplomatie per definitie niet op Nederland is gericht, maar op het buitenland, wil ik dit punt niet ongenoemd laten. Het staat buiten kijf dat Nederland is gebaat bij een positief imago. Een land dat een positief beeld oproept, is een land waar mensen handel mee willen drijven, willen studeren of op vakantie willen gaan. De nadruk lag vroeger vooral op «Holland promotie» en op het verstrekken van feiten over in het buitenland niet altijd even goed begrepen sociaal-maatschappelijke kwesties, zoals het beleid ten aanzien van euthanasie of drugs. Tegenwoordig proberen we de sterke punten van Nederland beter te benutten, zoals bijv. onze economische slagkracht, onze kennis en ervaring op het terrein van water, innovatie, «dutch design» etc. Ook deze activiteiten zijn nodig om onze belangen te behartigen. Immers, een actief buitenlands beleid is in het belang van Nederland en de Nederlander.

### **4. Tot slot**

De nieuwe communicatiekoers is zo'n twee jaar geleden ingezet. Door het doen van structureel onderzoek zal geleidelijk aan een beeld ontstaan van de effecten. Het blijft lastig om de effecten van communicatieactiviteiten in termen van «outcome» specifiek meetbaar te maken. De beeldvorming bij het grote publiek kan immers maar voor een deel worden teruggevoerd op de activiteiten die het ministerie onderneemt. Voorts kunnen incidenten die veel media-aandacht krijgen een deel van de inspanningen teniet doen.

Er zijn desalniettemin voldoende aanwijzingen dat het ministerie van Buitenlandse Zaken op de goede weg is. In het laatste opinieonderzoek werd het buitenlands beleid positiever gewaardeerd dan in het onderzoek van 2007. Ook op het terrein van de nieuwe media heeft het ministerie vorderingen gemaakt. De toepassing van Twitter op een speciale website is daarvan een goed voorbeeld. Daarnaast neemt binnen het ministerie het besef toe dat openheid en transparantie essentieel zijn om buitenlands beleid te kunnen maken én te kunnen uitleggen. We merken dat we er veel vaker dan vroeger in slagen om aandacht te krijgen in media waarvoor vroeger bij Buitenlandse Zaken nauwelijks aandacht bestond. Voorbeelden hiervan zijn bladen als Libelle en Esta (waarin onder meer aandacht werd besteed aan onze vrouwelijke ambassadeurs) en recente artikelen in de GayKrant en Kidsweek, maar ook discussies op jongerensites als fok.nl of op het radiostation FunX.

Wat uiteindelijk telt zijn natuurlijk de resultaten die we met het buitenlands beleid bereiken voor Nederland en de Nederlanders. Communicatie is nodig om die opbrengsten zichtbaar te maken, maar communicatie kan nooit een substituut zijn voor resultaat. Juist nu het economisch tegen zit, moeten we duidelijk blijven maken dat een actief buitenlands beleid wezenlijk is voor de toekomst van Nederland en de belangen dient van alle Nederlanders. Voor onze banen, voor onze veiligheid, voor onze gezondheid en ons klimaat is een actieve, internationale opstelling geen luxe maar noodzaak.