

De eeuw van de stad

WITBOEK

*Over stadsrepublieken en rastersteden*



REDACTIE

Linda Boudry

Peter Cabus

Eric Corijn

Filip De Rynck

Chris Kesteloot

André Loeckx

## Colofon

### **Uitgave van**

Project Stedenbeleid  
*Administratie Binnenlandse Aangelegenheden*  
Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap  
Markiesstraat 1  
1000 Brussel  
Tel. 02 553 40 28  
Fax 02 553 40 31

### **Verantwoordelijke uitgever**

Guido Decoster  
Directeur-generaal

### **Redactieraad Witboek**

Filip De Rynck (hoofdredactie)  
Linda Boudry, Peter Cabus, Eric Corijn, Christian  
Kesteloot en André Loecx

### **Eindredactie**

Liesje Schets  
Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

### **Fotograaf**

Koen Broos, Cobdenstraat 34,  
2018 Antwerpen

### **Grafische vormgeving**

Megaluna + Triumviraat, Laarbeeklaan 70,  
1090 Brussel

### **Druk**

Die Keure, Oude Gentweg 108,  
8000 Brugge

**Depotnummer** D/2003/3241/312

**ISBN-nummer** 90-403-0189-1

**NUR** 900

**Uitgave** 2003

De eeuw van de stad

WITBOEK

*Over stadsrepublieken en rastersteden*

# De eeuw van de stad

## *Over stadsrepublieken en rastersteden*

Witboek van de Task Force samengesteld uit

Geert Bouckaert

Linda Boudry

Luk Bral

Peter Cabus

Eric Corijn

Guido De Brabander

Filip De Rynck

Moïra Heyn

Myriam Jansen-Verbeke

Christian Kesteloot

André Loeckx

Willy Miermans

Paul Ponsaers

Ruth Soenen

Ludo Struyven

Marc Verlot

Jan Vranken

Redactie

Filip De Rynck (hoofdredactie)

Linda Boudry

Peter Cabus

Eric Corijn

Christian Kesteloot

André Loeckx

In opdracht van

Paul Van Grembergen

Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden,

Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken

en bevoegd voor Stedenbeleid

## Voorwoord

Dit Witboek is het resultaat van een intens proces dat in december 2000 door mijn voorganger is gestart. De toen geïnstalleerde Task Force kreeg als opdracht een Witboek rond Stedenbeleid te realiseren. Onze verwachtingen waren hooggespannen. We wilden namelijk een beeld krijgen van de gewenste ontwikkelingen voor de komende jaren om naar meer dynamische, evenwichtige en leefbare steden te evolueren. Een perspectief van 20 jaar werd daarbij vooropgesteld. Daarbovenop kwam de vraag om de geschetste perspectieven niet te beperken tot globale maatschappelijke stedelijke ontwikkelingen, maar ook oog te hebben voor de mogelijke beleidsimplicaties. Zelf zagen we vijf clusters waarrond gewerkt zou kunnen worden: een theoretisch kader om tot klare concepten en definities te komen, met daarnaast aandacht voor zowel de economische, de sociale, de fysieke als de bestuurlijke omgeving van onze steden.

Bij de samenstelling van de Task Force werd geopteerd voor een bundeling van academische knowhow. We stelden namelijk vast dat reeds heel wat interessant onderzoek beschikbaar was, maar dat het ofwel om fragmentair materiaal ging dat vanuit een bepaalde discipline de stedelijkheid benadert, ofwel om globale analyses waarvan juist een vertaling naar of een focus op stedelijkheid geboden was. We hebben er daarom voor geopteerd de Task Force multidisciplinair samen te stellen. Elk lid kon daarbij vanuit zijn eigen specialisme en deskundigheid zijn inbreng leveren, maar wel met de bedoeling een meerwaarde te realiseren vanuit de confrontatie van alle beschikbare materiaal. Om te vermijden dat het een louter academische oefening zou worden, is van bij de aanvang afgesproken dat het Witboek zou ontwikkeld worden in samenspraak met beleidsverantwoordelijken, ambtenaren en lokale actoren.

Het is niet onbelangrijk even stil te staan bij het ganse proces dat aan deze publicatie van het Witboek is voorafgegaan.

In de eerste helft van 2001 hadden de leden van de Task Force, samen met academici, ervaringsdeskundigen en bevoegde ambtenaren, werkt teksten uitgeschreven. In het najaar van 2001 vonden veertien workshops plaats die telkens georganiseerd werden in samenwerking met een van de veertien centrumsteden. De deelnemers werden gerekruteerd via een gerichte mailing en advertenties in dag- en weekbladen. Ongeveer 1000 mensen namen deel aan deze workshops. Gezien het belang van hun inbreng werden hun namen in dit Witboek opgenomen.

Tijdens de workshops werden de teksten van de experts besproken, aangevuld of gewijzigd. Tegen eind 2001 goten de leden van de Task Force de teksten in een definitieve vorm, maximaal rekening houdend met de inbreng van de deelnemers aan de workshops. Ontbrekende of onvoldoende ontwikkelde thema's werden in aanvullende werkt teksten gegoten. Om iedereen de kans te geven het ganse proces op de voet te volgen, werd alle beschikbare materiaal digitaal aangeboden via de website [www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be). Al deze basisteksten werden in het boek met voorstudies opgenomen.

In de loop van 2002 is de Task Force gestart met de tweede fase, waarin een geïntegreerde toekomstvisie op de stad en de stedelijkheid werd ontwikkeld. Binnen de Task Force werd een redactieraad aan het werk gezet die alle teksten in een finale vorm heeft gegoten.

Een witboek is volgens Van Dale een "van regeringswege in boekvorm (oorspr. met witte omslag) uitgegeven beleidsdocument". Wat hier voorligt, wijkt af van deze definitie, want het is geen regeringsdocument. De leden van de Task

Force hebben van bij de aanvang in volle academische vrijheid kunnen werken. Als Vlaamse regering zijn we op geen enkel moment inhoudelijk in het proces tussenbeide gekomen. Voor ons was het belangrijk dat een open maatschappelijke discussie tot stand werd gebracht. Ik moet vaststellen dat de Task Force zijn opdracht meer dan volbracht heeft. Op basis van een diepgaande en geïntegreerde analyse werden duidelijke keuzes gemaakt die vertaald werden in zowel beleids- als methodische aanbevelingen. Het is nu aan het beleid en de lokale actoren om hierop te reageren.

Ik wil alle leden van de Task Force, en in het bijzonder de redactieraad, hartelijk danken voor het gepresteerde werk. Ik ben ervan overtuigd dat deze bijzondere manier van werken ook voor hen verrijkend is geweest. Mijn bijzondere dank gaat ook uit naar Linda Boudry die als projectleider van de cel Stedenbeleid het ganse proces in goede banen heeft weten te leiden.

*Paul Van Grembergen*

*Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken en bevoegd voor Stedenbeleid*



<b>Inleiding</b>	<b>15</b>	<b>9</b>
<b>1. Impressies en expressies: zes stadsgezichten</b>	<b>25</b>	
<b>1. De gebouwde stad</b>	<b>26</b>	
<b>A De historische stad in het gedrang</b>	<b>26</b>	
<i>Spreiding en ontstedelijking</i>	28	
<i>De stad is voorbijgestreefd</i>	29	
<i>Een plaatsloze beschaving heeft geen stad nodig</i>	31	
<b>B De andere blik: de stad komt weer</b>	<b>31</b>	
<i>Nieuwe kijk op potenties: het vergrote stedelijke bereik</i>	32	
<i>Dubbelzinnige stadsontwikkeling</i>	33	
<i>Steden maken plannen, maken plannen ook steden?</i>	33	
<i>De stad in holografisch perspectief</i>	35	
<b>2. De publieke stad</b>	<b>36</b>	
<b>A De erosie van de publieke ruimte</b>	<b>37</b>	
<i>Sluipende privatisering</i>	38	
<i>Vorbij de fysieke publieke ruimte?</i>	38	
<b>B De publieke ruimte als hefboom van stedelijkheid</b>	<b>40</b>	
<b>3. De ondernemende stad</b>	<b>42</b>	
<b>A De nieuwe stedelijke economische ruimte</b>	<b>42</b>	
<i>Uitdeinen en versralen van de stad</i>	42	
<i>Postfordisme: de netwerkstad en dualisering</i>	43	
<i>Schaalvergroting en schaalverkleining: de global-local paradox</i>	48	
<b>B Welke toekomst voor de stad in de netwerkeconomie?</b>	<b>49</b>	
<i>Stedelijke eigenheid als gevaar en als troef</i>	49	
<i>De stedelijke ontwikkelingscoalitie voor een economisch stadsproject</i>	52	
<b>4. De solidaire stad</b>	<b>54</b>	
<b>A De vermarkting van de solidariteit</b>	<b>54</b>	
<i>Concurrentie zet solidariteit onder druk</i>	54	
<i>Een verdeelde stad</i>	55	
<b>B Welke solidariteit in de stad? Twee wegen</b>	<b>56</b>	
<i>Erkenning en organisatie van sociaal-ruimtelijke groepen</i>	57	
<i>Alledaagse vormen van verbondenheid</i>	61	



10	<b>5. De pluriculturele stad</b>	<b>61</b>
	A Verbrokkeling van culturele identiteiten	62
	B Een nieuwe uitdaging voor cultuur: samenleven op basis van verschil	63
	<i>Van eenduidige naar meerduidige zingevingskaders</i>	63
	<i>De stad als knooppunt voor culturele ontwikkeling</i>	66
	<b>6. De deelnemende stad</b>	<b>68</b>
	A Stad zonder politiek?	68
	B De stad: een vernieuwd kader voor deelname	70
	<i>Sociaal leren als verbinding</i>	71
	<i>Netwerken gericht op samenwerking</i>	73
	<i>Open volksvertegenwoordiging</i>	73
	<i>Draagvlakken en netwerken voor stedelijk beleid</i>	75
	<i>Stad en Vlaanderen in Europa</i>	75
	<b>Slot. De stad als voorhoede van de nieuwe samenleving</b>	<b>76</b>
	Het perspectief wijzigen: zesmaal anders kijken	77
	Nieuwe ruimtelijkheid, nieuwe openbaarheid, nieuwe democratische vormen	78
	Stedelijkheid als hefboom	81
	<b>2. Stedelijkheid als politiek project</b>	<b>83</b>
	1. De stad als knooppunt voor politieke en sociale wederopbouw	86
	Het mondialiseringsproces: kantelende evenwichten	86
	De paradox: globalisering	88
	De stad in het brandpunt van de herschaling	88
	2. Stedelijkheid, stedenbeleid, stadsbeleid	90
	Stedelijkheid en antistedelijkheid	90
	Stedelijk beleid in de rasterstad	93
	Stadsbeleid vanuit een visie	97
	3. Nog een driepolige relatie: overheid – civiele maatschappij – bevolking	98
	4. Stadsrepubliek revisited	100
	Slot. Een omslag in het stedelijke beleid	104
	<b>3. Nieuwe stedelijkheid, een kwestie van beleid</b>	<b>107</b>
	As 1 Globale strategie	107
	Veld 1 Openheid van stad en burgers	108

Veld 2 Stedelijkheid versterken in het Vlaamse stedelijke netwerk	108	11
Veld 3 Een totaal economisch stadsprofiel	109	
<b>As 2 Ruimtelijke samenhang</b>	<b>111</b>	
Veld 4 Versterk de samenhang door samenwerking	112	
Veld 5 Een beleid op maat van de rasterstad	114	
Veld 6 Verbinden door (infra)structuren	115	
<b>As 3 Kwalitatieve densiteit</b>	<b>117</b>	
Veld 7 Meer, kwalitatieve en veilige publieke ruimtes	117	
Veld 8 Investeer in kwalitatief stedelijk wonen	118	
Veld 9 Voer een actief woonbeleid	122	
Veld 10 Investeer in een gezond leefmilieu	124	
<b>As 4 Innoverende en creatieve kracht</b>	<b>126</b>	
Veld 11 Culturele creativiteit: geef innovatie kansen	127	
Veld 12 Recreatie als hefboom	128	
<b>As 5 Identiteit vanuit diversiteit</b>	<b>129</b>	
Veld 13 Versterk het draagvlak voor kunst en cultuur	130	
Veld 14 Gebruik verschillen en tegenstellingen	132	
<b>As 6 Solidaire stadspolis</b>	<b>134</b>	
Veld 15 Investeer in nieuwe vormen van solidariteit	135	
Veld 16 Investeer actief in een sterke ontwikkelingscoalitie	138	
Veld 17 Waardeer nieuwe vormen van maatschappelijke integratie	139	
Veld 18 Investeer in sociaal leren	141	
Veld 19 Fiscaliteit die stedelijkheid en solidariteit ondersteunt	142	
<b>Slot 144</b>		
<b>4. Stadsdebat en stadsproject, gestalte geven aan de rasterstad</b>	<b>149</b>	
1. Project, stadsproject, stadsdebat, een eerste omschrijving	149	
2. Het 'stadsdebat': inzet, voorwerp en werkwijze	151	
2.1 Eén debat, twee registers, drie sporen ...	151	
<i>Vorbij de meesterplanning en het niet plannen</i>	151	
<i>Een sturend en toch ontvankelijk kader</i>	152	
<i>Verskillende ritmes en tijdsduren</i>	153	
<i>Communicatie niet langer als toemaat</i>	154	
<i>De ambitie van het stadsdebat</i>	154	

<b>12</b>	<b>2.2 Waarover gaat dat stadsproject, waarop slaat die stadsvisie?</b>	<b>155</b>
	<i>Het voorbeeld van de structuurplanning</i>	155
	<i>De rasterstad als generiek beeld van de gebouwde ruimte</i>	155
	<i>Meer dan één thema</i>	157
	<b>2.3 De werkwijze van het stadsdebat, enkele aanzetten</b>	<b>159</b>
	<i>Het stadsdebat als locus</i>	159
	<i>De locus van het stadsdebat</i>	160
	<b>3. Stadsprojecten</b>	<b>161</b>
	<b>3.1 Kleine criteriologie van het stadsproject</b>	<b>161</b>
	<i>Een voorbeeld van een stadsproject</i>	161
	<i>Structuur, hefboomkracht, strategie</i>	162
	<i>Verbinding, bemiddeling, samenspel</i>	163
	<i>Maakbaarheid, zichtbaarheid, vernieuwing</i>	164
	<b>3.2 Stadsprojecten: genres, dragers, klemtonen</b>	<b>166</b>
	<b>4. Instrumenten vanuit de planningsdiscipline</b>	<b>167</b>
	<b>4.1 Het stadsdebat en de gemeentelijke ruimtelijke structuurplanning</b>	<b>168</b>
	<b>4.2 Het stadsontwerp</b>	<b>170</b>
	<b>4.3 Structuurplanning en stadsontwerp, het schisma voorbij</b>	<b>172</b>
	<b>5. Op weg naar stadsdebat en stadsproject: Brussel, Kortrijk en Mechelen</b>	<b>173</b>
	<b>5.1 Een neorealistisch perspectief</b>	<b>173</b>
	<b>5.2 De Brabantwijk, van netwerk over wijkcontract tot stadsproject</b>	<b>173</b>
	<b>5.3 De Arsenaalsite, de stadsboulevard als economische gangmaker</b>	<b>178</b>
	<b>5.4 Kortrijk, kunst is/als stadsvernieuwing</b>	<b>182</b>
	<b>5. Bestuur en burgerschap in de stadsrepubliek</b>	<b>189</b>
	<b>1. Stedelijk burgerschap in de stadsrepubliek</b>	<b>190</b>
	<b>1.1 Stedelijke democratie in modellen gevat</b>	<b>190</b>
	<b>1.2 Burgerschap centraal stellen</b>	<b>191</b>
	<b>2. Meer politiek in de stadsrepubliek</b>	<b>194</b>
	<b>2.1 De stadsrepubliek: ontgrenzend werken</b>	<b>195</b>
	<b>2.2 Heel de stad is politiek</b>	<b>196</b>
	<b>3. Stedelijk burgerschap in een participatieve democratie</b>	<b>196</b>
	<b>3.1 Het stadsdebat</b>	<b>196</b>
	<b>3.2 Conditie voor burgerschap en participatie creëren</b>	<b>197</b>

<i>Tijd en werk</i>	197	13
<i>Ruimte</i>	197	
<i>Creativiteit</i>	198	
<i>Capaciteiten kansen geven</i>	198	
<i>Openheid en openbaarheid</i>	198	
<b>3.3 Omgang met burgerinitiatieven</b>	<b>199</b>	
<b>3.4 Participatieve democratie op wijkniveau</b>	<b>200</b>	
<b>3.5 Participatieve democratie in de stadsbegroting</b>	<b>202</b>	
<b>3.6 Participatie in de planning</b>	<b>202</b>	
<i>De groei van nieuwe planpraktijken?</i>	204	
<i>Conditie voor interactieve planning</i>	204	
<b>3.7 Volksinitiatief en referenda</b>	<b>206</b>	
<b>4. Kanteling van de stedelijke bestuursorganisatie</b>	<b>206</b>	
<b>4.1 Het verleden werkt tegen</b>	<b>207</b>	
<b>4.2 De financiële problematiek van de steden</b>	<b>208</b>	
<b>4.3 De verhouding politici - ambtenaren</b>	<b>209</b>	
<b>4.4 Regie door het stadsbestuur</b>	<b>210</b>	
<b>4.5 Nieuwe capaciteiten voor nieuwe rollen</b>	<b>211</b>	
<b>4.6 De gemeenteraad: het stadsparlement van de stadsrepubliek</b>	<b>214</b>	
<b>4.7 Samenwerking tussen steden</b>	<b>215</b>	
<b>5. De stadsrepubliek in het stedenbeleid</b>	<b>217</b>	
<b>5.1 Fiscaliteit die stedelijkheid en solidariteit ondersteunt</b>	<b>217</b>	
<b>5.2 Bevrijd en ondersteun de stadsrepubliek</b>	<b>217</b>	
<b>5.3 De organisatie van het stedenbeleid op Vlaams niveau</b>	<b>219</b>	
<b>5.4 De rasterstad: centrale focus in het Vlaamse stedenbeleid</b>	<b>219</b>	
<b>Slot</b>	<b>222</b>	
<b>Epiloog</b>	<b>225</b>	
<b>Trefwoordenlijst</b>	<b>233</b>	
<b>Literatuurlijst</b>	<b>235</b>	

## Inleiding

Vlaanderen is in belangrijke mate verstedelijkt. In dat verstedelijkte gebied zijn Antwerpen, Gent of Brussel, Oostende of Hasselt verdichte plaatsen waar een eigen stedelijke evolutie aan de gang is. Vlaanderen is een netwerk van kleine tot zeer kleine steden, op een beperkte oppervlakte, sterk uitgewaaierd in suburbane zones, op korte afstand van elkaar en in wisselwerking met Brussel. Die specifieke kenmerken maken dat dit Witboek over stad en stedelijkheid in Vlaanderen en Brussel geen kopie kan zijn van vergelijkbare werkstukken in andere landen.<sup>1</sup>

De historische steden hebben Vlaanderen groot gemaakt. Ze waren op de wereld gericht door hun handel, hun wetenschappers en door hun kosmopolitische samenstelling. In de periode van de staatsvorming en de natiestaten werden de steden eerder onderdeel van de nationale ontwikkeling en verloren ze glans.<sup>2</sup> In dit Witboek kijken we vooruit en is de basisgedachte opnieuw dat het door en in de steden is dat Vlaanderen aan zijn toekomst werkt. De steden kunnen de knooppunten zijn van maatschappelijke, economische, culturele en sociale vernieuwing. Zij verbinden het lokale met het mondiale en de manier waarop stedelijk samenleven vormt krijgt, is bepalend voor de manier waarop het kleurrijke Vlaanderen moderne maatschappelijke problematieken aanpakt. De steden geven Vlaanderen toekomst.

Vlaanderen worstelt met zijn steden. De algemene Vlaamse cultuur was in de laatste decennia weinig stedelijk. De steden, vooral de grotere, hebben een slechte reputatie: 'ze zijn vuil', 'ze zitten vol vreemdelingen', 'ze zijn niet veilig' en 'ze worden slecht bestuurd'. Maar het beeld is in de laatste jaren minstens ambigu geworden: de vernieuwing van de administratie gaat sneller in de steden dan elders in Vlaanderen<sup>3</sup>, sommige steden trekken weer nieuwe bewoners aan<sup>4</sup>, het aantal pendelaars neemt toe en heel wat stads-

gebruikers komen voor langere of kortere periodes de stad bezoeken. De steden bruisen. De Zinneke parade in Brussel, Brugge 2002, de zomer van Antwerpen, de Gentse feesten,... niet bepaald kommer en kwel. De Vlaamse steden hebben een schitterend historisch patrimonium en de toeristen vinden onze steden prachtig. In de laatste tien jaar is veel in de steden geïnvesteerd: veel openbare ruimte is heraangelegd en de auto domineert niet overal meer even sterk. In alle steden zijn interessante voorbeelden van burgerinitiatief en van projecten voor culturele en sociale vernieuwing te vinden. De stad fascineert, de stad stoot af.

De problemen zijn omvangrijk en complex. Veel woningen in de stad zijn van minderwaardige kwaliteit en veel infrastructuur is versleten. Er zijn spanningen tussen bewonersgroepen. De uitsluiting op de arbeidsmarkt is ongenadig. De effecten van het fout beheren van het verkeer en van het gebrek aan zorg voor het milieu overschrijden kritische grenzen. We zien spanningen tussen oude stedelijke vormen en de behoefte aan nieuwe plekken om mee te gaan met economische en culturele ontwikkelingen. Er zijn spanningen tussen de steden, die arme bewoners verzamelen, en de gemeenten in de groenranden rond die steden. Spanning tussen verdichting van wonen en ruimte voor leefbaarheid. Spanningen tussen individualisering en samenleven, tussen de zoektocht naar de eigen identiteit en de stedelijke pluriculturaliteit. De stad bundelt vele conflicten en zorgt voor een overladen politieke agenda.

We kunnen de steden weer hun rol laten spelen van bruisende maatschappelijke labo's waar oude structuren en nieuwe processen stadsbewoners en stadsgebruikers uitdagen tot nieuwe samenlevingsvormen. Hoe kunnen we de steden het best sturen, gebruiken en omvormen om er alle sociale, economische, culturele en politieke

mogelijkheden uit te halen waardoor Vlaanderen aan de spits van duurzame ontwikkeling kan staan? Dat is de vraag die het Witboek inspireert.

Vlaanderen heeft, pril en aarzelend, een stedenbeleid ontworpen. In de steden zelf zijn vele lokale bestuurders en maatschappelijke organisaties begeistert door hun stad. Veel vragen, veel projecten, veel zoeken. Kunnen we vooruitdenken? Hoe stellen we ons de Vlaamse steden op de langere termijn voor? Wat is de maatschappelijke en politieke agenda voor de volgende decennia?

Dit boek is het werk van academici die met elkaar discussieerden vanuit hun verschillende disciplines en moeizaam zochten naar gedeelde betekenissen. We zien dat als een voorafbeelding van de visie op de stad: grensdoorbrekend. Het Witboek snijdt doorheen vele grenzen: grenzen tussen disciplines en sectoren, grenzen tussen overheden en tussen instellingen. Het boek gaat echter vooral over de grenzen in het hoofd: de opvattingen en de houdingen van mensen, zowel van politici, van stadsbewoners als van stadsgebruikers.

Het Witboek is echter geen neutraal academisch werkstuk. We beschrijven en analyseren niet alleen, maar nemen ook stelling in, maken keuzes en kijken vooruit. Zo zien wij de stad, dat zijn de problemen, dat zijn onze keuzes en dat zijn onze richtingen van aanpak. Een politiek document. Daarom: zeer bediscussieerbaar. Dat is de bedoeling van dit boek. Daarom ook: betwifelbaar. Met valse zekerheden komen we nergens. Dit boek is niet af, hier en daar is het te dicht, soms nog te open: het boek is als de stad zelf.

## Vijf hoofdstukken in twee delen

Het boek bestaat uit twee grote delen en daarbinnen heeft elk hoofdstuk een eigen kleur en stijl. De hoofdstukken 1, 2 en 3 enerzijds en de hoofdstukken 4 en 5 anderzijds vormen de twee grote delen. De eerste drie hoofdstukken gaan vooral over de inhoud van het stedelijke beleid; in de laatste twee wordt de praktijk van planning en de bestuurlijke vormgeving die uit die inhoudelijke keuzes voortvloeit, beschreven.

In hoofdstuk 1 wordt geanalyseerd, geprobeerd om problemen en perspectieven te vatten. We plukken uit het vele materiaal dat in het voorstudieboek grondiger uitgewerkt is. Zoekend, aarzelend, soms wat provocerend. In dit hoofdstuk komen de basisbegrippen boven waarrond het boek is opgebouwd: rasterstad, stadsrepubliek, densiteit, duurzaamheid,... Ze komen hier eerder intuïtief aan bod en worden nog niet uitgewerkt. Dat gebeurt wel in hoofdstuk 2.

Hoofdstuk 2 is een manifest, het grondplan van ons boek. De stijl is betogend en motiverend. De keuzes worden toegelicht en in schema's gevat. Wie meteen zicht wil krijgen op die basiselementen kan eerst dat hoofdstuk lezen.

Hoofdstuk 3 is niet gemaakt om even snel door te lezen. Het is bedoeld als naslagtekst, als toetingskader voor strategische discussies in elke stad en op centraal beleidsniveau. Het is geen verhalend stuk en het hanteert een breedteperspectief op het stedelijke beleid.

Hoofdstukken 4 en 5 hebben gemeen dat ze gaan over methodes van werken, de manieren van aanpakken, de vormgeving van planning en bestuur. In hoofdstuk 4 wordt vooral het register van de stedenbouw en van de planning gebruikt, in hoofdstuk 5 wordt meer geput uit het politologische en bestuurskundige arsenaal.

## Stadsrepubliek

‘Res Publica’ is Latijn voor de ‘publieke zaak’. Voor ons moet de stad het eerste niveau van politieke ordening zijn, vandaar: ‘stadsrepubliek’. De stad is immers zowel voldoende complex om de problematiek van de mondialisering te ervaren als voldoende overzichtelijk om die ervaringen en complexiteit in vormen van democratische sturing te regelen.

De stad moet daarom meer dan nu een forum worden voor het onderhandelen over afspraken voor het samenleven vanuit de culturele verscheidenheid, voor het opbouwen van vaardigheden en nieuwe tradities om met diversiteit en verandering om te gaan, voor overleg over de toekomst van de stad, voor het regelen van conflicten en belangentegenstellingen. De densiteit en diversiteit van de stad moeten als kracht en kans worden gebruikt om de publieke zaak (het algemene belang in de stad) op te bouwen in vernieuwde vormen van democratisch bestuur. De plaats, de stad is de binding tussen burgers, organisaties en instellingen. Het ‘recht op de stad’ steunt niet op afkomst of herkomst. De stadsrepubliek steunt op de openschaalbenadering van de rasterstad: ze verenigt stadsbewoners en stadsgebruikers.

De stadsrepubliek vereist beleidskaders, een visie, een wervende strategie, een geïntegreerde aanpak en een aangepaste organisatie van de stad. Om de stadsrepubliek inhoud te geven, pleiten we voor een omslag van de bestuurlijke en maatschappelijke organisatie van de stad. Een omslag naar meer lokale verantwoordelijkheid, meer decentralisatie naar lokaal initiatief en het stimuleren van burgerschap. Een omslag naar een meer op participatie gerichte stedelijke democratie, naar het bevorderen van gezamenlijke acties van bestuurlijke en maatschappelijke actoren in de stad. Het begrip staat voor een delibererende democratie met een centrale plaats voor de politiek. In die maatschappelijke organisatie speelt het stadsbestuur een cruciale regisserende en verantwoordelijke rol. De Vlaamse en federale overheid kunnen op verschillende manieren de stadsrepubliek faciliteren.

### *Leeswijzer*

Voor wie wil nagaan hoe we het begrip ‘stadsrepubliek’ hebben uitgewerkt, hebben we de volgende leeswijzer.

Zie hoofdstuk 1 voor de analyse, vooral in de onderdelen van de ‘pluriculturele’ en van de ‘deelnemende’ stad.

In hoofdstuk 2 werken we het begrip theoretisch uit (zie blz. 100) en in hoofdstuk 3 gebruiken we het begrip vooral op de assen 3 en 4.

De principes van de stadsrepubliek inspireren de vormgeving van het stadsdebat in hoofdstuk 4.

Hoofdstuk 5 gaat het meest uitgebreid op het concept door. Hoe kunnen we de stad en het stedelijke beleid zo organiseren dat ze de principes van de stadsrepubliek zo veel mogelijk kansen geven? Wat is hierbij de rol van de stadsbesturen en van de centrale overheden?

## Rasterstad

We gebruiken het begrip ‘rasterstad’ voor het aanduiden van een flexibele manier van kijken naar de stad, die loskomt van om het even welke grens en die vermijdt om meteen in volgens ons niet meer bruikbare stereotiepen te vervallen: stad versus platteland, stad versus rand. We nemen de uitgezaaide stad in het verruimde stedelijke gebied als realiteit en als kader voor nieuwe stadsbeelden. Die uitzaaiing wordt in hoofdstuk 1 vanuit verschillende gezichtspunten geanalyseerd. Het is voor ons een centraal gegeven dat de spreiding van stad en stedelijke kenmerken de typische verschijningsvorm van de stad in Vlaanderen is. Het kijken naar de stad en het handelen in het stedelijke beleid moeten daaraan worden aangepast.

Het begrip bevat zowel een analytisch als een actiegericht element. Nu eens zien we door de bril van de rasterstad (mogelijke) fysieke infrastructuurlijnen tussen kernen, dan weer zien we te versterken verbindingen tussen woonruimtes in de stad en open ruimtes in de stadsrand of tussen nieuwe woonruimtes in de uitgezaaide stad en open ruimtes in de stadskern. We zien mogelijke ecologische corridors, recreatieve assen,... We benoemen met het begrip ‘rasterstad’ compacte en minder compacte, centrale en perifere, bebouwde en open, fysieke, sociale en economische stadsfragmenten. De thematische invullingen van de rasterstad en de gebruikte schalen zijn dus variabel, afhankelijk van de aard van de plekken, van het thema of van het gezichtspunt dat wordt gebruikt: binnen stadskernen of tussen delen van de uitgezaaide stad. In het meest ruime gebruik opent de rasterstad het zicht op netwerken tussen stadsdelen, steden en stedelijke gebieden in heel Vlaanderen, tussen steden in Europa en op mondiaal niveau. De rasterstad is dus een veelzijdig analyse-instrument. Het bundelt tegelijkertijd een hele reeks vensters die het mogelijk maken om door te klikken tussen verschillende schalen en oogpunten: vanop de ene schaal is een stadsdeel verbonden met andere buurten, vanuit een ander gezichtspunt is het stadsdeel een belangrijke verbinding met de ruimtes buiten de stad, en vanuit nog een ander venster zien we dat stadsdeel in zijn verbindingen met de wereld.

### Inhoud per hoofdstuk

In hoofdstuk 1 bekijken we de stad vanuit verschillende oogpunten. We ontrafelen de complexe hedendaagse stedelijke problematiek. Vanuit zes invalshoeken worden de fenomenen in de stad belicht en uitvergroot (gebouwde stad, publieke stad, ondernemende stad, solidaire stad, pluriculturele stad en deelnemende stad). De zes insteken geven een dieptezicht met een versmalde focus: ze maken het ons mogelijk om problemen en potenties van de

stad te schetsen. We maken zes diagnoses: welke ontwikkelingen zien we in de stad? We schetsen zes krachtbronnen van de stad: waarin kan de stad vernieuwend zijn voor het samenleven in Vlaanderen? Elk onderdeel heeft een A- (diagnose) en een B-kant (perspectief).

Het hoofdstuk eindigt met een dwarsdoorsnede. Wat brengen we bij aan nieuwe inzichten ten opzichte van de al bestaande visies, aan vernieuwde manieren van kijken, aan vernieuwing van vaak ingesleten en zelfs versleten debatten?



Van analyse naar actie. Binnen die verschillende aspecten die opgelicht worden door het gebruik van de bril van de rasterstad kunnen zich aangepaste acties ontwikkelen. Deze of gene invulling van de rasterstad doet dan dienst als maatschappelijk en bestuurlijk platform dat verschillende bestuurlijke en private actoren samenbrengt om programma's te realiseren: voor de versterking van recreatieve assen, voor het verbinden van woonzones met de stadskern, voor infrastructurele versterking van de relaties tussen onderdelen van de rasterstad,... En ruimer: voor samenwerking tussen Vlaamse steden op het vlak van culturele infrastructuur en voor economische samenwerking tussen Vlaamse steden en Brussel of tussen Vlaamse steden en steden in Europa en in de wereld. Deze actiegerichte inzet vermijdt steriele debatten over fusies en stadsgewestelijke bestuursvormen, maar legt de nadruk op dynamiek, processen en netwerking tussen actoren.

#### *Leeswijzer*

Wie wil nagaan hoe we in dit boek met het begrip rasterstad hebben gewerkt, geven we de volgende leeswijzer.

Hoofdstuk 1 illustreert de noodzaak om de uitgezaaide stad en netwerken tussen steden als focus voor analyse en discussie te nemen. In de besluiten van hoofdstuk 1 is het begrip rasterstad een centraal element.

In hoofdstuk 2 (blz. 93) werken we het begrip theoretisch uit.

In hoofdstuk 3 gebruiken we het concept i.v.m. het strategische beleid op enkele beleidsassen (vooral op assen 1 en 2).

In hoofdstukken 4 en 5 koppelen we het begrip rasterstad aan manieren van plannen en aan de bestuurlijke organisatie. Het stadsdebat (open visie en stadsprojecten) in hoofdstuk 4 kan op verschillende schalen van de rasterstad georganiseerd en ontwikkeld worden. In hoofdstuk 5 beschouwen we stadsgebruikers als volwaardige deelnemers aan de stedelijke democratie. We vinden dat het stimuleren van programma's en acties op verschillende schalen in de rasterstad een kerntaak moet zijn van de Vlaamse overheid. De ruimtelijke ordening is daarvoor een belangrijke hefboom.

Het gaat immers op de eerste plaats om een perceptie, om een manier van kijken naar het fenomeen stad. Als het goed is, zou hoofdstuk 1 de blikken van de lezer moeten verruimen. Anders kijken om anders te handelen.

In hoofdstuk 2 trekken we een platform op van zienswijzen en keuzes over de rol van de stad in de wereld van nu en morgen. Geen conclusies van doortimmerde onderzoeken, geen dogma's, maar wel beargumenteerde standpunten en de basis voor onze keuzes. We belichten de cruciale

rol van de stad: in het spanningsveld tussen het lokale en het globale lijkt de natiestaat zijn centrale positie te verliezen aan transnationale instanties en bewegingen enerzijds, en aan steden of stedelijke netwerken anderzijds. Het lokale moet met het mondiale worden opgeladen en het mondiale moet gelokaliseerd worden binnen een perspectief van duurzame ontwikkeling. De stad kan die opdracht enkel aan als zij de basiscomponenten van haar eigen DNA ontcijfert en ten nutte maakt. Het gaat dan om een invulling van stedelijkheid die

berust op openheid, samenhang, dichtheid, diversiteit, sociale rechtvaardigheid en democratie. Dat zijn voor ons de elementen van duurzaamheid. Stad en stedelijkheid zijn de inzet van een maatschappelijke en politieke herstructurering. Dit hoofdstuk moet de lezer ervan overtuigen dat stedelijkheid en stedelijk beleid een noodzaak en een hefboom zijn voor maatschappelijke vernieuwing in Vlaanderen.

In hoofdstuk 3 trekken we de zes perspectieven van hoofdstuk 1 door en verweven we ze met de dragers van hoofdstuk 2. We geven een programma voor beleid dat we op zes assen plaatsen: de nood aan een eigen 'glokale' strategie, ruimtelijke samenhang in de rasterstad, kwalitatieve densiteit, innovatie en creativiteit als kracht, identiteit als basis voor culturele diversiteit en een solidaire stadspolis. Op elke as schetsen we velden voor beleidsaanpak. We komen zo aan 19 velden die voor ons de strategische bakens zijn voor stedelijk beleid. Hoofdstuk 3 moet dat beleid in Vlaanderen richten: het maatschappelijke en politieke debat in elke stad en op Vlaams niveau zou over deze velden moeten gaan. Het debat is voor ons, kijkend vanwaar we komen, belangrijker dan de vraag of dit alles al voldoende concreet is uitgewerkt in dit boek. Dat is niet het geval en dat kan ook niet: de omzetting in operationele plannen moet per stad gebeuren.

Hoofdstuk 3 bevat kritische, maar vrij algemene analyses van bestaand beleid of van de afwezigheid daarvan. Het is geen doorwrochte beleids-evaluatie en zeker geen grondige sectorale doorlichting. Dat sector-per-sectordenken wilden we ook vermijden. Dit hoofdstuk moet mensen en actoren rond gemeenschappelijk bindende thema's samenbrengen, niet scheiden.

Met de hoofdstukken 4 en 5 trekken we een ander register open. De organisatie, de planning

en de bestuurlijke vorm van stads- en stedenbeleid staan centraal. De keuzes vloeien voort uit de inhoudelijke hoofdstukken.

In hoofdstuk 4 worden de maatschappelijke discussie en de planning op twee niveaus geplaatst en samen benoemd als 'het stadsdebat': de open stadsvisie enerzijds en de stadsprojecten anderzijds. Beide niveaus van aanpak zijn noodzakelijk en zijn met elkaar verbonden. Op het niveau van de stad, vanuit een open schaal en met een open deelname op te vatten, plaatsen we het maatschappelijke debat over de toekomst van de stad. De stad in beweging, de stad als platform voor confrontaties. Niet met de ambitie om een 'meesterplan' te maken, maar wel om doorheen de discussie planning en actie op te wekken.

De moeizame vertaling van visie en principes in vernieuwd beleid moet echter nu en dan ook een krachtige duw krijgen. Er zijn testplaatsen nodig om de stad te beproeven: dat zijn dan de stadsprojecten. Stadsprojecten tekenen zich in tijd en ruimte af: daar en nu gaan we de volgende maanden en jaren aan de slag. Ze maken het Witboek zwart. Zwart van het stof, het gruis van breken en bouwen, van spanningen die met belangentegenstellingen samengaan en van conflicten die met sectoroverstijgende projecten te maken hebben. Die projecten prikkelen en voeden dan weer de stadsvisie. Tussen visie en projecten situeren we het spoor van de communicatie en de participatie en leggen we de nadruk op het belang van een goede regie en processturing door de stadsbesturen.

We gebruiken drie concrete voorbeelden van stedelijke plekken: een in Brussel, een in Mechelen en een in Kortrijk. Het hadden ook plaatsen uit alle andere steden kunnen zijn. De aanpak is neorealistisch. We laden de beschrijvingen van de voorbeelden immers met kenmerken die nu nog niet aanwezig zijn. We illustreren op die

## Stedelijkheid, stadsbeleid, stedenbeleid en stedelijk beleid

Zo gebruiken wij deze begrippen:

**Stedelijkheid** is een kwaliteit. Ze omschrijft de kenmerken van het samenleven in steden en maakt van het versterken van die kenmerken het doel van het beleid: densiteit, diversiteit en democratie. Dat leidt tot duurzame ontwikkeling.

**Stadsbeleid** is het beleid op lokaal niveau, in het bijzonder het beleid onder de politieke verantwoordelijkheid van het stadsbestuur, samen met maatschappelijke actoren.

**Stedenbeleid** is het beleid van de centrale overheden: van mondiaal tot Vlaams. We richten ons, in opdracht van de Vlaamse minister, vooral op de Vlaamse overheid.

**Stedelijk beleid** is de term die stadsbeleid en stedenbeleid bundelt: alle inspanningen van overheden en maatschappelijke actoren, centraal en lokaal, gericht op de stad en het versterken van de stedelijkheid.

manier zowel de inhoud van het stedelijke beleid als de betekenis van het stadsdebat.

Hoofdstuk 5 gaat over de organisatie van politiek en bestuur. De stad is voor ons het eerste niveau van politieke ordening. De betrokkenheid van stadsbewoners en stadsgebruikers, van maatschappelijke groepen en actoren in de stad bindt hen in een algemeen belang (de 'res publica'). Stadsburgerschap is het centrale begrip in dit hoofdstuk: mensen bij de stad betrekken, verantwoordelijkheid geven en laten opnemen. Dat vergt een meer participatieve democratie en een daaraan aangepaste bestuurlijke organisatie van de stad. De grotere betrokkenheid, de verhoogde verantwoordelijkheid, het versterkte burgerschap en een daarop beter ingestelde politieke en bestuurlijke participatieve democratie, duiden we aan als de 'stadsrepubliek'.

De stadsrepubliek vergt het openbreken van een gesloten en verschaalde bestuurdersdemocratie om te komen tot een participatieve democratie. We geven daarvoor richtingen aan. De stadsrepubliek op het niveau van de rasterstad in de stadsregio vereist aangepaste bestuursvormen met betrokkenheid van iedereen die in de

stad woont en de stad gebruikt. Stads- en stedenbeleid op lokaal en Vlaams niveau moeten meer dan nu verweven en gelijkgericht worden. Stadsbesturen spelen een centrale rol in de lokale netwerken. Om de ambities van dit Witboek te realiseren, hebben zij nu vaak niet voldoende capaciteit en hun organisatie is er ook niet op ingesteld. Een kanteling van de stedelijke bestuursorganisatie is nodig om zowel op politiek vlak als op het vlak van beheer nieuwe capaciteit en werkmethodes op te bouwen. De Vlaamse overheid heeft sleutels in handen om de stadsrepubliek te versterken. De belangrijkste bestuurlijke kerntaak van die overheid is het activeren van acties voor de verschillende onderdelen en niveaus van de rasterstad.

Hoofdstukken 4 en 5 laten de lezer toe om het bestuur en het beheer van de eigen stad, en de organisatie van het stedelijk beleid in Vlaanderen kritisch te bekijken. Die hoofdstukken zijn mobiliserend: zo kunnen we onze organisatie en manieren van aanpakken verbeteren. Ze zouden richtinggevend moeten zijn voor maatschappelijke organisaties in de stad, voor stadsbesturen en voor de Vlaamse overheid.

## Slot

Dit boek is een tussentijds product van vele boeiende discussies met vele geïnteresseerden, van moeizaam slijpen aan visies en teksten. U vindt achteraan de namen van iedereen die hieraan op een of andere manier heeft geparticipeerd. Het boek wordt gepresenteerd als een verdichting van het proces tot nu toe, op basis van een onderbouwd discussieplatform. We willen het debat over stedelijkheid, steden en stedelijk beleid een bedding geven, mensen samenbrengen, beweging steunen en op gang trekken. Dit boek zou beleidsmensen, academici en maatschappelijke organisaties moeten verzamelen. Die beweging heeft meer belang dan het boek zelf. Het biedt geen kant-en-klare recepten, maar we hopen wel dat het in alle steden en in heel Vlaanderen tot discussie kan leiden. Overigens, wie de complexiteit van steden kent, weet dat voor veel van de in dit boek beschreven problematieken ook niet zomaar hapklare oplossingen te bedenken zijn.

We schreven geen encyclopedie van de stad. Bepaalde beleidsvelden zijn meer geanalyseerd en uitgewerkt dan andere. Anderen zouden wellicht andere klemtonen leggen, bijvoorbeeld door meer in te gaan op ecologische aspecten van duurzaam stadsbeheer. Hier werd veel aandacht besteed aan de ruimtelijke en economische strategie en aan de politieke en bestuurlijke condities. Aspecten van het wonen in de stad en van de mobiliteit zijn minder doorgevoerd. We streefden echter geen volledigheid na, de intentie was in de eerste plaats een coherent en samenhangend beleidskader te schetsen dat verbindingen legt tussen al die fragmentaire ontwikkelingen, die vele projecten, die stukjes vooral sectoraal geïnspireerd debat, her en der in de steden in Vlaanderen. Is het hier voorgestelde kader daarvoor coherent, werkt het motiverend, kan het dienen als basis voor

evaluatie en discussie, functioneert het om sectoren en projecten te richten, ook deze sectoren of projecten die in dit boek minder of niet aan bod komen? Op die vragen willen we graag worden beoordeeld.

We plaatsen stedelijkheid en stedelijk beleid centraal. We kiezen voor openheid en samenhang, voor densiteit en diversiteit, voor solidariteit en democratie: de kenmerken van stedelijkheid. Zij vormen samen de noodzakelijke basis voor duurzame ontwikkeling en ze zijn voor ons de basisprincipes om met de uitdagingen van deze tijd om te gaan. De stad is daarvoor de beste en de noodzakelijke plaats. Deze principes kunnen in Brussel en Vlaanderen alleen worden gerealiseerd door een coherent, standvastig en integrerend stads- en stedenbeleid. Dat is niet iets waarvoor eventueel kan worden gekozen, het is niet een keuze naast vele andere. Voor ons is het een noodzaak en het hart van een toekomstproject voor Brussel en Vlaanderen. Het begin van de eeuw van de stad.

Task Force Stedelijk beleid

- 1 *Bijvoorbeeld: Urban Task Force (1999), Towards an Urban Renaissance, final report of the Urban Task Force, Department of the Environment, Transport and the Regions, London. Voor een kritiek op dit rapport: Amin, A., D. Massey and N. Thrift (2000), Cities for the many, not the few, The Policy Press, Bristol. De regering Blair gebruikte het werk van de Urban Task Force als basis voor een 'Urban White Paper: delivering an Urban Renaissance' (2000), zie website: [www.detr.gov.uk](http://www.detr.gov.uk).*
- 2 *Voor een historische uitwerking, zie: Le Galès, P. (2002), European Cities. Social Conflicts and Governance, Oxford University Press, Oxford. Vooral hoofdstuk 2: The Long History of the European City (pp. 31-72).*
- 3 *Vanderhaeghe, S. (1999), De lange weg. Modernisering in de Vlaamse steden en gemeenten, SERV-STV-Innovatie en Arbeid, SERV, Brussel.*
- 4 *De reeks stadsmonografieën is een uitgave van het project Stedenbeleid, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en van de Administratie Planning en Statistiek, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.*

# 1. Impressies en expressies: zes stadsgezichten

Zes benaderingen, zes invalshoeken om de hedendaagse Vlaamse stad te vatten. Ze geven aan dat de wereld verandert en dat de oude sociale, economische, culturele en politieke orde in onze steden het niet meer doet. Dit betekent niet het einde of de teloorgang van de steden. Integendeel: in de steden vinden we de grootste potenties om de uitdagingen van een nieuwe samenleving aan te gaan. Elk perspectief focust op ontwikkelingen die op twee manieren kunnen opgevat worden: als problemen of als mogelijkheden. Een A- en een B-kant.

De zes invalshoeken staan natuurlijk niet los van elkaar. Problemen in het ene perspectief worden mee veroorzaakt door evoluties die in een ander perspectief aan bod komen. En het gaat altijd over dezelfde stadsbewoners en stadsgebruikers.

We beschrijven problemen en kansen: wat bedreigt de stad in zijn ontwikkeling en wat zou de kracht van de stad kunnen zijn voor die ontwikkeling? We schetsen, ruw en in hoofdlijnen, een doorsteek naar de langere termijn: welke richting vinden wij wenselijk als basis voor vernieuwd of wijzigend beleid?

We situeren kort de zes invalshoeken: de gebouwde stad, de publieke stad, de ondernemende stad, de solidaire stad, de pluriculturele stad en de deelnemende stad.

Al de stedelijke ontwikkelingen zijn gebonden aan een gemeenschappelijke basis, de drager van de manier waarop onze samenleving in het verleden een ruimtelijke gestalte kreeg: de *gebouwde stad*. Precies omdat de gebouwde omgeving traag verandert en zoveel van het verleden meesleurt, bepaalt ze in zeer grote mate de beperkingen en mogelijkheden van de stedelijke evolutie. Als we keuzes maken voor de stad van morgen, dan maken we niet alleen

keuzes over veranderingen aan die gebouwde omgeving, maar ook over de manier waarop we omgaan met wat reeds door ons verleden gegeven is. Het is daarom logisch om met dit perspectief te starten.

Steden zijn plaatsen waar veel mensen dicht bij elkaar wonen. Het zijn de plaatsen waar het collectieve gebruik van de stedelijke infrastructuur en van de gebouwde omgeving een *publieke stad* tot stand brengt. Die collectieve en openbare aard van de stad is problematisch. Hij maakt de rijkdom van de stad uit, maar tezelfdertijd maakt hij de stad en de mensen in de stad kwetsbaar voor individuen die voordeel zoeken in het niet respecteren van regels voor het gebruik van die ruimtes. Openbaarheid en collectiviteit staan op gespannen voet met individualisme.

Steden zijn ook plaatsen waar veel mensen werken, en dat zijn lang niet alleen diegenen die er wonen. Integendeel, sommige bewoners zijn werkloos, terwijl pendelaars de beschikbare arbeidsplaatsen komen opvullen. De stad concentreert, in tegenstelling tot de gangbare gedachte, nog altijd werkgelegenheid, investeringen en ondernemerschap. We bekijken daarom de evolutie van de *ondernemende stad*. Met de blootstelling van de steden aan de mondiale economie is de relatie tussen wonen en werken en tussen werken en maatschappelijke integratie grondig veranderd. Een geëigende strategie is nodig.

Samenleven in een dichte woon- en werkomgeving brengt spanningen mee die het samenleven zelf kunnen bedreigen. In de geschiedenis van de moderne stad was de grootste bron van spanning heel lang de verdeling van de maatschappelijke rijkdom over de sociale klassen. De steden waren de plaatsen van de arbeidersstrijd, van de betogingen en de stakingen, maar ook

van ordehandhaving en onderdrukken van protest. Dat harde spel heeft geleid tot meer democratie en meer sociale rechtvaardigheid. Tot nu toe is er daarom sprake van een *solidaire stad*, waarbij die solidariteit grotendeels opgelegd werd door de overheid die ze vertaalde in politieke, sociale en fiscale rechten en plichten. Vandaag verschijnen nieuwe vormen van spanningen die nieuwe sociale groepen met tegengestelde belangen tot stand brengen en die nieuwe, maar nog niet altijd heldere vormen van solidariteit vergen.

Stadsbewoners en stadsgebruikers moeten in een dichtbebouwde stad noodgedwongen met elkaar omgaan. De steden zijn de plaatsen waar het contact met de anderen, met het vreemde, met het nieuwe zich voordoet. Het zijn de plaatsen waar het leren samenleven als het ware opgedrongen wordt door de omstandigheden. Vandaag neemt dit aspect van stedelijkheid de gedaante aan van de *pluriculturele stad*. De stad trekt mensen aan met zoveel verschillende achtergronden dat verwantschap en een gemeenschappelijke geschiedenis de stadsburgers niet meer aan elkaar kunnen binden. Het zijn niet meer die factoren die een gemeenschappelijk gevoel van identiteit leveren. Omgaan met de steeds grotere verscheidenheid van mensen en situaties in de stad moet daarom de bron worden van een nieuw identiteitsgevoel, een identiteit op basis van stedelijkheid, op basis van de omgang met diversiteit.

Steden zijn de plaatsen waar samenleven leidt tot democratische instellingen die onze collectieve belangen afwegen en de beslissingen daarvoor proberen te verwezenlijken. Vlaanderen heeft een rijke stedelijke democratische traditie. Niet toevallig komt het woordje politiek van Polis, de democratisch bestuurde stad in de Griekse oudheid. De kwaliteit van de stedelijke democratie is bedreigd door populisme en door

een te besloten bestuurdersdemocratie die te weinig aansluiting vindt bij de samenleving en te weinig is opgebouwd vanuit het aanvoelen van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor de stad. De grote maatschappelijke veranderingen hebben de doeltreffendheid van onze representatieve democratie in vraag gesteld. Er moeten nieuwe vormen van collectieve discussie en beslissingen uitgevonden worden. Dat kan nergens beter dan in de stad. Daarom is de *deelnemende stad* zo belangrijk.

## 1. De gebouwde stad

De Vlaamse steden pronken met hun verleden, maar er is grondige sleet aan de gebouwde infrastructuur van de stad. De stad heeft zelden het goede antwoord gevonden op de maatschappelijke problemen van leefbaar en verdicht wonen, mobiliteit en functievermenging. De stad deinde uit, dunde uit en lijkt op te lossen in een verruimd stedelijk gebied. De stad verloor haar betekeniswaarde en burgers lijken zich steeds minder aan stedelijke territoria te hechten. Het defensieve beeld kan echter gedraaid worden als de uitdeinende en uitgedunde stad als referenties worden genomen: de nieuwe gebouwde en niet-gebouwde stedelijke ruimte kunnen de basis worden voor de versterking van stedelijke kenmerken.<sup>1</sup>

### A De historische stad in het gedrang

Geschikte termen ontbreken, sluitende argumenten eveneens en toch mag het worden gezegd: de historische stad in haar fysieke verschijning en haar feitelijke gebruik, de bewoonde stenen stad is het meesterwerk van de Europese cultuur. Vlaanderen heeft daartoe onmiskenbaar een bijdrage geleverd: ook bij ons werd er eeuwenlang gebouwd en gebroken aan dit collectieve oeuvre. Wat ontstond was een verbluffend en doeltreffend patrimonium vol

## De uitgezaaide stad



Deze bodemgebruikskaart van Vlaanderen en Brussel (2000) geeft in het donker de bebouwde oppervlakte weer (niet te verwarren met het donkere voor heidegrond in Limburg). De uitzwerming van wonen en werken rond de grote steden Gent, Antwerpen en Brussel is duidelijk te zien. Ook het zuidwesten van Vlaanderen toont een sterk gedeconcentreerd patroon. Rond de regionale steden is de uitzwerming eveneens op kleinere schaal herkenbaar.

stuwende monumentaliteit die van het beste uit het verleden de bedding van de toekomst maakte. Steeds weer slaagde de stedelijke cultuur erin om maatschappelijke tegenstellingen – tussen arm en rijk, overheerser en overheerste, individu en gemeenschap, traditie en vooruitgang, het dagelijkse en het uitzonderlijke – te overstijgen en ze te vatten in een complexe, bewoonbare stadsruimte die werkte als dialectisch beeld. Kijk maar hoe in de traditionele stadsvorm de concentrische uitbouw van wallen en vesten stond voor omsluiting, uitsluiting en belangenverdediging, terwijl de radiale verbindingswegen vanuit elke stad zorgden voor netwerking met alle omringende steden. Of hoe het gebouwde weefsel van pleinen, straten, stegen en huizen ruimtelijk bemiddelde tussen het publieke en het private. Aan ellende had de historische stad evenmin gebrek. Niettemin slaagde zij er wonderwel

in, alle onheilsprofetieën ten spijt, rampen en conflicten van allerlei aard en omvang te boven te komen. Zelfs uit de industriële revolutie kwam de stenen stad uiteindelijk verruimd, beter voorzien en cultureel verrijkt te voorschijn.

Wat zich pakweg vanaf 1960 voordoet, maakt het lot van deze historische stad echter erg onzeker. Een schokgolf is het niet, eerder een langzame mutatie die de basisprincipes van de stedelijke cultuur en ruimte langzaam maar zeker ondersteeboven keert. Deze stille revolutie haalt het avondnieuws niet, tenzij goed verschoolen in talloze afgeleide rubrieken: rellen in Molenbeek, verkeersellende, gemopper over te dure bouwgrond, cordon sanitaire, blauw op straat, geweigerd stemrecht, overstroomde verkavelingen. Wat deze bonte berichtgeving bindt, zijn immers de spanning en de speling die zijn



ontstaan tussen de maatschappelijke evolutie en haar ruimtelijk kader, haar gebouwde omgeving. De klad zit in het meesterwerk van de Europese cultuur. De stad voldoet niet meer, het platteland evenmin. Het oude stedelijke kader laat het afweten; een nieuw kader is nog niet voorhanden. Een korte diagnose volstaat om de omvang van de problematiek in te schatten.

### 1. Spreiding en ontstedelijking

De meest opvallende transformatie van de historische stad wordt doorgaans in weinig positieve termen beschreven: ontstedelijking, uitzaaiing van stedelijke functies, ontbinding van het stedelijke weefsel. Met 'de historische stad' wordt hier niet enkel de preïndustriële stadskern van laat-middeleeuwse oorsprong bedoeld, maar eveneens de indrukwekkende 19e-eeuwse uitbouw die de stad tijdens de industrialisatie kende. We nemen er ook nog sommige stadsuitbreidingen bij die eigen zijn aan de naoorlogse groeiperiode. Deze compacte historische stad verbreekt, het weefsel rafelt uit, het complexe stadslichaam lost op in een nevelstad. Gedragen door een technologie die veralgemeende mobiliteit en communicatie mogelijk maakt, verbreken mensen, organisaties, functies en diensten hun vanzelfsprekende band met de stedelijke (of dorps) ruimte en gaan in een veel ruimer gebied op zoek naar de op dat moment meest geschikte locatie. De gebouwde ruimte wordt diffuus: alles en iedereen kan in principe van overal komen en overal naartoe gaan. Op zoek naar onmiddellijk geschikte niches, zwermen stedelijke uitrustingen, activiteiten en investeringen uit over een grensloos hinterland. Dat is steeds minder de periferie van een bepaald stedelijk centrum, maar vloeit ineen tot een soort 'derde ruimte' die zich uitspreidt tussen de steden en het terugwijkende platteland, waar ondertussen ook identieke evoluties aan de gang zijn. In dit alles verliest de historische stad aan stedelijk-

heid – dichtheid, complexiteit, diversiteit – en het buitengebied aan landelijkheid – landschap, open ruimte, natuur, rurale samenhang. Of de slordige spreiding van stedelijkheid over het buitengebied een andere soort stad in wording is, dan wel het einde van de stad betekent, valt nog niet uit te maken.

Hoe komt het dat de historische stad aantrekkingskracht en ruimtelijke bindingskracht verliest? Hoe komt het dat de stad ditmaal niet lijkt mee te kunnen met de maatschappelijke veranderingen, laat staan het voortouw nemen? Oorzaak en gevolg zijn wat de gebouwde ruimte betreft niet echt te scheiden. De omschakeling naar een economisch patroon gebaseerd op mondialisering en flexibiliteit (het zogenaamde postfordisme, zie hieronder) heeft de stad uiteengelegd in een nevelachtige ruimte. De capaciteit van de steden om het voortouw te nemen, is daardoor letterlijk uitgedund. De hedendaagse stedelijke situatie hangt ook samen, als oorzaak én gevolg, met de vroegere en huidige maatschappelijke denkbeelden en cultuur. Het is misschien wat scherp uitgedrukt, maar we vinden toch dat we mogen spreken van een antistedelijke politiek, een antistedelijke cultuur, een economie die de stad de rug toekeert, misschien zelfs van een antistedelijk nederzettingspatroon. Zwakke en vaak brokkelige aanzetten tot omkering van deze cultuur, zoals bijvoorbeeld in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, zijn nog niet in staat het dominante patroon te doorbreken.

Het resultaat van dit alles is de spreiding van stedelijkheid, met als gevolgen een onevenwichtige en dure uitrusting van de verspreide flarden stad (wat betreft bereikbaarheid, voorzieningen en beveiliging), een problematische duurzaamheid (verkwistend bodemgebruik, onderbenut patrimonium, geschonden natuur), een gebrekkige mobiliteit (files, vervoersarmoede, beperkt

openbaar vervoer), een onaantrekkelijk leefkader (banale architectuur, chaotische ruimtelijke ordening, leegstand), en een zonering en dualisering van de stedelijke ruimte (randstad versus stadskern, verloederde buurt versus commercieel centrum).

## 2. De stad is voorbijgestreefd

Wat voorafgaat, leest als een klaagzang over het verloren paradijs, een genre dat herhaaldelijk opduikt in de literatuur over stad en stedelijkheid. Hier past echter geen retoriek van verlies. Dat de historische stad het niet meer doet als vanzelfsprekende locatie heeft gegronde redenen: het fysieke en functionele kader van de historische stad is ook echt wel verwaarloosd, verouderd, voorbijgestreefd.

De modernisering stelde enkele kwesties aan de orde waarmee de stad nooit in het reine raakte. Zo bleef de verkeersontsluiting de achillespees van de stedelijke ontwikkeling. Een doenbaar evenwicht tussen verkeersleefbaarheid en bereikbaarheid is nog steeds een zeldzaam stedenbouwkundig goed. Functievermenging is een ander heikel punt. Van de traditionele mix van functies blijft niet veel meer over, niet zozeer door de obsessie voor zonering, maar eerder door een toenemende milieu- en veiligheidsreglementering. Stedelijke dichtheid verzoenen met betaalbare hedendaagse woonkwaliteit is een derde opdracht waar weinig van terecht kwam. De gangbare woningproductie raakt zelden voorbij het rijhuis en het promotieappartement. Voor al deze netelige kwesties biedt de banlieue een aantrekkelijk alternatief. Voor alles en nog wat zijn er terreinen zat langs linten en afritten. Met afstand en nevenschikking vermijdt men lastige vermenging van functies. Voor de meeste mensen uit de middengroepen is het vrijstaande huis aan de rand van de stad een (toch tot voor kort) haalbaar woonideaal.

Zowat de helft van de historische stad stamt uit de industriële revolutie. Daar horen schitterende burgerlijke wijken bij met parken en imposante publieke gebouwen, maar eveneens slordig aangeeengekoekte, met een minimale investering en een maximaal profijt gebouwde volksbuurten. Grote delen van dit 19e-eeuwse weefsel zijn tot op de draad versleten. Hetzelfde geldt voor een uitgebreid industrieel patrimonium, gegroepeerd langs spoor- en waterwegen of vergroeid met het stadswefsel. Ondanks de vaak interessante locatie is leegstand troef, in de hand gewerkt door onaangepaste constructies, een verloederd voorkomen en industriële vervuiling. De ondergrondse infrastructuur (leidingen en rioleringen) is er amper beter aan toe. Zoals de bedrieglijke decors die maarschalk Potemkin liet optrekken om het verval van de stad te verbergen voor de voorbijrijdende tsaar, is elke historische stad in zekere mate 'Potemkinisch'. Achter heel wat schuttingen, gevelplaten en behangpapier, onder heel wat linoleum en stoeptegels, is de stad rot.

Maar evengoed worden stukken van het verouderde weefsel met een niet-aflatende energie gepoetst en opgekalefaterd. Bovendien verbergen de Potemkinische lagen een ongekend en ongewaardeerd patrimonium. Waardevolle onderdelen van de 19e-eeuwse stad zijn jammer genoeg te jong en te afgeleefd om als monument geijkt te worden. Daarbij richt de monumentenzorg zich bij voorkeur op het unieke, maar geïsoleerde gebouw dat dan weer overbeschermd wordt. Het idee om de schaal en de samenhang van gebouwen en stadsdelen als waardevol monument beschouwen, vindt nog geen gehoor.

Het zal wel met een beperktere bouwvraag en bouwcapaciteit te maken hebben, maar al bij al lukte het de historische stad tot aan de twintigste eeuw vrij goed om binnen een versteend

## Mensen

Het verstedelijkingsproces is – afhankelijk van de zienswijze – intrigerend of afschrikwekkend. Rond 1900 leefde 10 procent van de wereldbevolking in steden. Honderd jaar later is dit opgelopen tot 50 procent (3 miljard mensen). Het aantal stedelingen kan in 2025 zijn opgelopen tot 5 miljard. Het inwonertal van de grote steden is de laatste eeuw sterk toegenomen. In 1950 hadden alleen New York en Londen meer dan 8 miljoen inwoners. Nu zijn er 22 van zulke ‘megalopolissen’, waarvan het grootste deel in de armste landen ligt.<sup>1</sup>

Ook in Vlaanderen en Brussel is het belang van het stedelijke wonen groot. Afhankelijk van de gehanteerde definitie<sup>2</sup> varieert het aandeel van de stedelijke bevolking in de totale bevolking van 32% (als we enkel de grootsteden nemen) tot 87% (als we alle categorieën van stedelijkheid hanteren).

Stedelijkheid	Inwoners		Bebouwde percelen		Dichtheid inw/km <sup>2</sup>	
	Cumulatief inw.	%	Cumulatief ha	%	Categorie	Cumulatief
Grootstedelijk	2 223 234	32	34 938	15	6 363	6 363
Regionaal stedelijk	3 366 839	49	71 771	31	3 105	4 691
Structuurondersteunend kleinstedelijk	3 973 415	57	95 167	41	2 593	4 175
Provinciaal kleinstedelijk	4 517 237	65	118 049	51	2 377	3 827
Bijkomend Agglom./ Suburbaan	5 234 535	76	150 449	65	2 214	3 479
Bijkomend Forenzen- woonzone	6 048 570	87	185 915	80	2 295	3 253
<b>Vlaanderen en Brussel</b>	<b>6 916 957</b>		<b>231 553</b>		<b>2 987</b>	<b>2 987</b>
<b>Vlaanderen</b>	<b>5 952 552</b>		<b>224 382</b>		<b>2 653</b>	<b>2 653</b>
<b>Brussel</b>	<b>964 405</b>		<b>7 171</b>		<b>13 449</b>	<b>13 449</b>

Bron: NIS-bevolkingsstatistieken 01/01/2001 en eigen verwerking

Als we ons beperken tot de steden die minstens kleinstedelijk zijn, dan is nog ongeveer 65% van de bevolking stedelijk te noemen. Deze stedelingen bezetten 51% van de bebouwde ruimte<sup>3</sup>; de overige 35% niet-stedelijke bevolking in Vlaanderen neemt dus 49% van de bebouwde ruimte in. De stedelingen gebruiken de ruimte dus duidelijk heel wat efficiënter.

1 Asbeek Brusse, W., H. Van Dalen en B. Wissink (2002), *Stad en land in een nieuwe geografie. Maatschappelijke veranderingen en ruimtelijke dynamiek*, WRR, SDU Uitgevers: Den Haag.

2 De vormen van stedelijkheid werden hier enerzijds gebaseerd op de in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen gehanteerde categorieën en selecties; anderzijds werd voor de ruime definitie van het stedelijk leefcomplex de stadsgewestelijke benadering gehanteerd, zie: Van Der Haeghen, H., E. Van Hecke en G. Juchtmans, 1996, *De Belgische stadsgewesten 1991*, NIS, Statistische Studiën, nr. 104.

3 De bebouwde ruimte zelf neemt 16.9% van de totale oppervlakte in Vlaanderen en Brussel in (Bron: NIS, Kadaster, 2001).

weefsel een beperkte, maar belangrijke plaats toe te kennen aan de natuurlijke ruimte. De stadstuinen, het park, de groene vesten, de kade, het carré van bomen rond het plein: ze getuigen van een geslaagde alliantie tussen natuur en stadscultuur. Daarbij vergeten we even de gekokerde rivieren en de industriële werkplaatsen in het midden van residentiële bouwblokken. In de loop van de twintigste eeuw werd het natuurlijke stadslandschap stilaan opgeofferd aan extra bouwvolume en aan de auto. Waar nodig, werd snelgroeiend groen gebruikt als scherm of sierperk. Het gaat hier niet in de eerste plaats om stadsesthetiek; ernstiger zijn enerzijds de ecologische schade en anderzijds de miskennis van de kwalitatieve bijdrage van natuur en landschap en van hun vermogen om als drager te dienen voor de ontwikkeling van de stad.

### 3. Een plaatsloze beschaving heeft geen stad nodig

Zo te zien is het niet meer dan normaal dat de stad de hedendaagse bedrijven en huishoudens niet onmiddellijk geschikte locaties kan blijven aanbieden. Voeg daar drukte en onveiligheid aan toe en het vernietigende verdict is compleet. Of nog niet helemaal? Achter de beschrijving van aftakeling en banalisering schuilt mogelijk nog een grotere bedreiging voor de historische stad.

Het is immers niet enkel de fysieke toestand van de stedelijke ruimte die ter discussie staat, maar ook haar rol als materiële drager van betekenis, als betekenaar van culturele en maatschappelijke stedelijkheid. Sociologische literatuur wijst op de terugloop van de traditionele ruimtelijk-sociale samenhang: buurt, stad, regio. De opbouw van individuele en collectieve identiteit heeft steeds minder te maken met het behoren tot identificeerbare ruimten waarbinnen men zich met gelijken vereenzelvt. Identiteit zou

nu meer en meer afgeleid zijn van het individueel en wisselend kiezen voor het inloggen op diverse plaatsloze netwerken. Die keuze zou mee gevormd zijn door de ideaalbeelden in de media. Lichamelijk voorkomen en consumptieobjecten, maar ook allerlei belangengemeenschappen (die niet meer aan een bepaalde ruimte gebonden zijn) leveren belangrijke nieuwe betekenaars. De gebouwde ruimte speelt nog slechts mee in de mate dat zij consumptiegoederen aanreikt die passen binnen de vormgeving van die ideaalbeelden.

De stad doet het zeker niet slecht als leverancier van kortstondige hypes, maar van een gedragen en samenhangende stedelijke ruimte is niet veel meer te merken. Het onderscheid tussen private en publieke ruimte vervaagt. De beleving van openbaarheid wordt geprivatiseerd: elk doet 'zijn ding' in de publieke ruimte. Een gemeenschappelijk 'stedelijk gedrag' en een gedeelde openbaarheid worden steeds moeilijker. Dit veroorzaakt ruimte voor creatieve improvisatie, maar ook voor ruimtelijke verwarring: gedragingen die niet 'op hun plaats zijn', bovenmatige toe-eigening van territoria en het overdreven benadrukken van ruimtelijke grenzen (zie hieronder, 'publieke stad'). In de compacte stad die het moet hebben van een genuanceerde omgang met densiteit en diversiteit ligt dit bijzonder moeilijk.

### **B De andere blik: de stad komt weer**

De mutatie van de stad is dubbelzinnig: tezelfdertijd oorzaak en gevolg, ergerlijk en fascinerend, probleem en oplossing. Vanuit een gewijzigd perspectief kunnen we de hierboven geschetste problematiek van de historische stad en van de verschillende maatschappelijke tendensen die de stad in vraag stellen ook herkennen als voorboden van een nieuwe stedelijke conditie. We kunnen het perspectief draaien en daardoor wenkende stadsbeelden oproepen.

### 1. Nieuwe kijk op potenties: het vergrote stedelijke bereik

Voor dat beeld gebruiken we voorlopig een aantal begrippen door elkaar: de verspreide stad, de nevelstad, netwerkstad, stadsregio, het stadsgewest. In hoofdstuk 2 zullen we het toekomstbeeld scherper stellen en het met het begrip 'rasterstad' vatten. De essentie van de beeldvorming en de betekenis van alle begrippen is dat ze onze blikken richten op het vergrote stedelijke bereik. De geografen hebben op dit vlak grote verdiensten: zij hebben het vergrote bereik van de stad op de kaart zichtbaar gemaakt en dat het 'stadsgewest' genoemd (zie blz. 34).<sup>2</sup> Van andere begrippen, zoals 'netwerkstad', vinden we een, weliswaar nog zwakke en flauwe, aanzet in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.<sup>3</sup> Begrippen als 'nevelstad' en 'verspreide stad' zijn gangbaar in de literatuur, maar in Vlaanderen staan ze nog behoorlijk los van de beleidsdiscussie.

Om de realiteit van de uitgezaaide stad te illustreren, gebruiken we hier het geografische concept 'stadsgewest'. Een stad van (bijvoorbeeld) 75.000 inwoners met stedelijke functies en uitrusting verbreidt zich over een ruim hinterland en wordt een middelgroot stadsgewest met pakweg 145.000 bewoners en gebruikers dat weer grenst aan een ander stadsgewest. Andere kleine steden zijn ingebed in de banlieue of het hinterland van de grote stadsgebieden Brussel, Antwerpen of Gent. Bewoners en gebruikers samen realiseren een orde van grootte die stilaan mogelijkheden opent voor 'provinciale grootstedelijkheid'. Het gaat immers niet over de grote stad, maar toch om gebieden die stedelijke potenties bevatten, mits we dus het juiste schaalperspectief gebruiken. Als hooguit 10% van de Vlamingen in de kernstad woont, dan leeft zowat 70% in stadsgewestelijk gebied. Het wordt even wennen: van een minderheid van stadsbewoners

naar een meerderheid van stadsbewoners en -gebruikers.

Spreiding veroorzaakt ontstedelijking van de binnenstad en maakt in principe dus ruimte vrij voor een meer leefbaar woonmilieu, een dwingende vraag vanuit de centrumsteden zelf. Voeg daarbij de postindustriële leegstand en de leegstand boven winkels en de stad is dus niet meer eivol, wat niet belet dat sommige stadsdelen oververdicht blijven. Globaal gesproken, en met het verruimde stedelijke bereik in de stadsregio voor ogen, ontstaat er dus ruimte voor herverstedelijking: voor nieuwe functies, voor groen, voor ruimere behuizing, op voorwaarde dat het saneren van ernstig vervuilde terreinen geen al te zware dobber wordt en we de speculatie met leegstand in toom kunnen houden.

Met mobiliteit en verkeersveiligheid in en rond de stad scoren politici snel. Ook dit kan de verruimde stad ten goede komen: investeringen in verkeersstructuren en -infrastructuren worden interessant als politiek programmapunt. Op voorwaarde van een oordeelkundige planning zijn zij inzetbaar als ordenend principe van de stedelijke ontwikkeling in het verruimde gebied: vervoerscorridors, lussen van openbaar vervoer, overstapplaatsen, parkeervoorzieningen, doortochten, fietspaden en verkeersluwe woonstraten.

Hetzelfde geldt voor de gevoeligheid van de publieke opinie voor ecologie, natuur en landschap. Groen in die stedelijke ruimte brengen, kan een motor zijn voor vernieuwende impulsen in het stedelijke kader. Dit kan de woonkwaliteit en de recreatieve mogelijkheden verbeteren, de stedelijke structuren versterken, de stadslandschappelijke identiteit profileren en stadsgebied vrijwaren.

2. Dubbelzinnige stadsontwikkeling  
 Het is mogelijk dat het stadsverval zich niet beperkt tot industriële leegstand en enkele verloederde straten. Als ook vitale stadsdelen – een traditionele winkelstraat bijvoorbeeld – terechtkomen in een negatieve spiraal en het geheel als achtergrond van echte of vermeende onveiligheid in de schijnwerpers gezet wordt, kan er een politiek geladen situatie ontstaan. Die kan echter ook de gangbare onverschilligheid doorbreken en de aanvankelijk negatieve blik veranderen in positieve interesse en politieke wil. Daarvan getuigt bijvoorbeeld de krachtige financiële ondersteuning van voorbeeldige stadsvernieuwingsprojecten door de Vlaamse overheid.<sup>4</sup>

Stadsbesturen sparen sedert de laatste twee, drie legislaturen kosten noch moeite om het imago en het voorkomen van hun stad te verbeteren. De heraanleg van de publieke ruimte in alle steden is zonder meer een grote verwezenlijking. Meestal wordt samen met de ‘cosmetische’ opsmuk van straten en pleinen ook werk gemaakt van de verkeersleefbaarheid. In het begin was de inspiratie en zelfs de vakkundigheid ver zoek, maar stilaan krijgen ook de betere ontwerpers een kans. Een drijfveer is zeker de absolute noodzaak om de eigen stad een zo goed mogelijke positie in de globale ‘citymarketing’ te bezorgen. Maar hier en daar zijn deze inspanningen ook onderdeel en belangrijke draager van de aanpak van wijkontwikkeling.

Steden beconcurreren elkaar nu meer dan vroeger om investeringen, bezoekers en bewoners aan te trekken. Naast de bedrijventerreinen staat vooral het commerciële centrum in de belangstelling, maar heel wat woonbuurten pikken een graantje mee. Straten en pleinen heraanleggen is nog maar het begin. Als de concurrentie verscherpt, zijn steden gedwongen alle beschikbare kwaliteiten en eigenheden in te

zetten. Deze tendens is gevaarlijk en boeiend. Gevaarlijk omdat de verleiding tot uitwendige opsmuk, onmiddellijk effect en het verdringen van wat niet meteen in het plaatje past, reëel is. Boeiend omdat immobilisme afgestraft wordt, synergie rendeert, overleg met voordien niet gehoorde actoren onvermijdelijk is en kwaliteit een succesargument wordt.

In recente literatuur over stedelijkheid valt wel eens de term ‘disneyfication’ of ‘verpretparking’ van het historische patrimonium: de opsmuk van het commerciële stadscentrum, gekoppeld aan een grondige poetsbeurt of een brave restauratie van de monumenten, een voorkeur voor historiserende namaak in het straatbeeld en een juiste dosering van straatanimatie en politiecontrole. Stilaan overstijgt de revival van het stadscentrum wel dit elementaire niveau. Het gezellige centrum wordt de achtergrond van een herleving van de stedelijke cultuur en de stedelijke openbaarheid. Het succes en het artistieke niveau van de stadsfestivals liegen er niet om (Antwerpen 93, Kunstenfestival des Arts, Brussel 2000, Mode landed-geland, Klapstuk, Gentse Feesten, Brugge 2002,...). Sommige steden investeren, samen met de Vlaamse overheid, bijzonder veel in culturele infrastructuur van internationaal kaliber (Concertgebouw in Brugge, MAS in Antwerpen, Smak en Muziekforum in Gent,...). Ontelbare kleine hoogwaardige cultuurproducties en -locaties zitten niet om inspiratie en publiek verleiden. De trek naar de stad van jonge intellectuelen en kunstenaars lijkt onomkeerbaar.

### 3. Steden maken plannen, maken plannen ook steden?

Verscheidene steden beseffen dat het kleine verstelwerk aan de stadsruimte niet meer toereikend is. Ze dromen van strategische en structurele ingrepen met een zo groot mogelijke zichtbaarheid en zo breed mogelijke externe

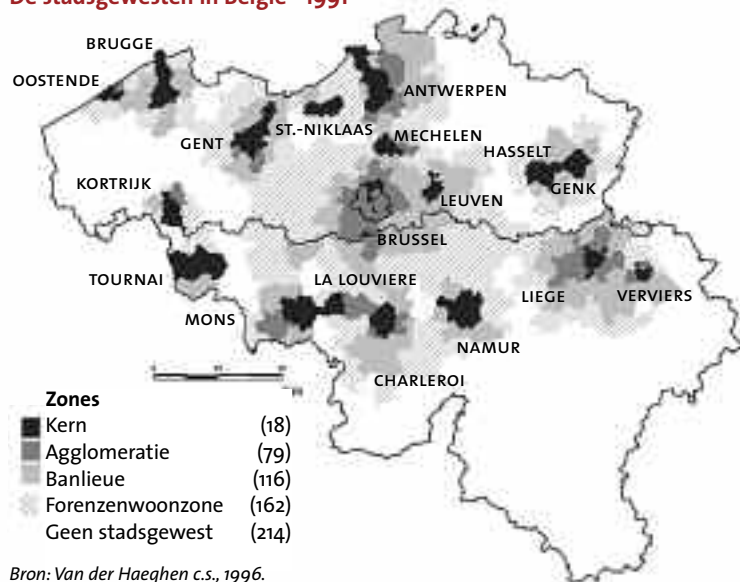
## De uitgezaaide stad: geïllustreerd door het begrip 'stadsgewesten'

In de westerse wereld wordt het concept stadsgewest gebruikt om de naoorlogse stedelijke vorm te beschrijven. Hiermee benadrukt men dat de stad verder reikt dan haar morfologische grenzen. Zulke stadsgewesten mogen niet verward worden met een administratieve of politieke indeling van de stad. Het zijn zuiver empirische afbakening van de verschillende geleidingen van de steden. We gebruiken het begrip hier vooral om de realiteit van de uitgezaaide stad te illustreren. Als analyse- en actie-instrument is het voor ons evenwel te vast omschreven en te weinig flexibel hanteerbaar. Daarom gebruiken we vanaf hoofdstuk 2 het begrip 'rasterstad'. Voor toelichting en een leeswijzer: zie kader op bladzijde 18-19.

In België worden in de stadsgewesten drie onderdelen onderscheiden. De kernstad bestaat uit de centrale, dichtbebouwde stedelijke wijken die het eigenlijke stadscentrum (de stadskern), de historische kernstad en de 19e-eeuwse uitbreidingen van de stad inhouden. Dit centrale stadsdeel komt overeen met de moderne stad voordat de eerste verschijnselen van verdunning en uitzwerming zich voordeden. De aaneengesloten bebouwde zone wordt agglomeratie genoemd. De rest van het stadsgewest wordt banlieue genoemd en omvat de gebieden die een overwegend landelijk uitzicht hebben, maar waar de stadsgebruikers dominant zijn en de invloed van de stadsgewestvorming voor bevolkingsgroei zorgt (de term banlieue roept soms het beeld op van dichtbebouwde industriële voorsteden, maar is hier een technische term die vooral op migratie vanuit en pendel naar de agglomeratie wijst). Stadsgewesten veronderstellen een zekere grootschaligheid. Daarom is er pas sprake van volwaardige stadsgewesten wanneer het inwonertal van het geheel groter is dan 80.000. Naast Brussel zijn ook Antwerpen en Gent grootstedelijke stadsgewesten. Hasselt en Genk vormen samen een regionaal stadsgewest. Andere regionale stadsgewesten zijn Oostende, Brugge, Kortrijk, Sint-Niklaas, Mechelen en Leuven.

Ten slotte reikt de sociaal-economische invloed van de stad nog verder dan het stadsgewest. De forenzenwoonzone omvat de gemeenten waar minstens 15% van de actieve bevolking naar de stedelijke agglomeratie pendelt. Het geheel gevormd door deze zone en het stadsgewest wordt het stedelijke leefcomplex genoemd.

De stadsgewesten in België - 1991



financiering. Naar het voorbeeld van Antwerpen en Leuven floreren pilootprojecten zoals deze voor de ontwikkeling van de oude stationsomgevingen. Meestal komt er al gauw een kink in de kabel. De belangen van bewoners, politici, vastgoedontwikkelaars en ontwerpers gericht samenbrengen in een ambitieus en realiseerbaar stadsproject vraagt nieuwe methodes, visie en leiding. Die ontbreken soms, er is vaak niet genoeg capaciteit voor aanwezig. Maar de toon is gezet. Parallel daarmee werken verschillende steden in het kader van het decreet over de ruimtelijke ordening en het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen aan stedelijke structuurplannen, eventueel aangevuld met een verkeersplan en een groenplan. Soms blijft de oefening steken in discussies over het al dan niet aansnijden van woonuitbreidingsgebieden of het al dan niet aanleggen van een bedrijventerrein. Enkele steden organiseren daarentegen een diepgaande reflectie en een ernstig debat over de fysieke structuur en de ruimtelijke ontwikkeling van het hele stedelijke gebied.

Dit alles betekent dat steden meer en meer bezig zijn met diverse vormen van planning en ontwerp. De klassieke BPA's (bijzondere aanlegplannen) die de grillige kleurenvlekken van de beruchte gewestplannen vertalen in bouwvoor-schriften, volstaan niet meer. Nieuwe planvormen met wollige titel, vage doelstellingen en onvaste werkwijzen woekeren. De samenhang ertussen is meestal zoek. Incompatibele terminologieën, schalen, kwaliteitsbegrippen en aanbevelingen zorgen voor een kleine Babylonische spraakverwarring waar niemand echt aanstoot aan neemt, omdat aan het zoveelste plan of aan de zoveelste studie of nota toch maar een beperkt belang wordt toegekend. Enkele uitzonderingen niet te na gesproken, ontbreekt in de meeste steden de nodige planningscapaciteit om het geheel in goede banen te leiden, tot een

structurele samenhang te verbuigen en op het terrein waar te maken. Uitbesteding aan private bureaus legt snel hetzelfde euvel bloot. Publiek of privaat, de plannings- en ontwerpdiscipline in Vlaanderen lijkt op dit moment niet opgewassen tegen de uitdagingen van de muterende stad. Ook dit fenomeen leidt tot tegenstellingen: enerzijds een toename van middelmatige en inefficiënte planning, anderzijds een planningsmilieu waar het voorhoede vuur brandt via wedstrijden, studiedagen, reorganisatie van het onderwijs en de beroepsvereniging, bevlogen mandatarissen, een jong administratief kader en studie bureaus op zoek naar vernieuwing. Een krachtige visie op stad en stedelijkheid en vooral het uitrusten van een nieuw stedelijk beleid met een adequaat planningskader kunnen het tij doen keren.

4. De stad in holografisch perspectief  
De stad als object van al die planningsdrift kampt met een gelijkaardig probleem als de planning zelf. De vlag 'stad' dekt geen duidelijk omschreven lading meer. Dat ene ogenschijnlijk vertrouwde woord staat voor een realiteit die veel moeilijker te omschrijven is en vele betekenissen oproept. Is de stad het florerende stadscentrum, de winkelwandelstad, het kader van het zomerfestival of de kerstmarkt? Roept de stad het beeld op van grauwe 19e-eeuwse wijken waar je niet komt, tenzij het moet, of van steriele flatgebouwen? Horen de steenwegen, baanwinkels en bedrijfsterreinen al bij de stad? Is de stad nu leeg of vol? Is de stad het tegenbeeld van de vrije natuur? Waar begint en waar eindigt ze? Wie hoort erbij? Wie heeft er wat te zeggen en waarover? Terwijl de eigen woning, het 'thuis zijn' erin slaagt steeds meer belang en betekenis te krijgen, staat het begrip stad als ruimtelijke realiteit op losse schroeven. De professionele literatuur verliest zich in verwoede pogingen om voor de nieuwe stedelijke realiteit nieuwe begrippen te bedenken: stadsgewest,



stedelijk gebied, tapijtsstad, nevelstad, diffuse stad. Meer nog dan een geschikte term is een aangepaste visie op de gebouwde stad nodig. Deze is niet langer meer een compact weefsel van stenen straten, pleinen en gebouwen, ook al doet ze zich nog graag zo voor. Indien de stad de plaats is die hoort bij het stedelijke bereik, de ruimte onder een sterke stedelijke invloedssfeer, dan zijn er andere beelden en concepten nodig om deze 'stad' op te roepen, te begrijpen, te plannen en te beheren. Het begrip 'rasterstad' biedt in dit boek daarvan een eerste en nog aarzelende invulling.

De hedendaagse stad is als een holografische prent. De ene blik ziet stadsverval, de andere de wederopstanding van de stadscultuur. De ene ziet in de banlieue een kwaadaardige kanker, de andere ontwaart het ontluiken van een nieuwe stadsvorm. Een gezichtshoek toont de uitverkoop van het collectieve erfgoed, vanuit een andere gezichtshoek verschijnt een nieuw civiel pact tussen private en publieke belangen. De stad is van nature ambivalent. Of de tegenspraken destructief of verlamdend, vernieuwend of stuwend werken, hangt minder af van globale krachten dan van lokale condities. Deze zodanig valoriseren dat de balans positief wordt, is het doel van dit boek.

## 2. De publieke stad

De publieke ruimte van de stad is een forum, een ontmoetingsplaats. Het is in de meest nobele betekenis 'de politieke plaats'. Burgers laten er hun stem horen in manifestaties. Mensen kijken en luisteren er naar boodschappen in allerlei vormen: posters, graffiti, vlugschriften, culturele optredens,... De openbare ruimte is een kader voor vele vormen van communicatie, tussen onbekenden en bekenden, tussen overheid en burgers, tussen bewoners en

gebruikers van de stad. Ze biedt kaders die stedelijkheid stimuleren.

De steden investeerden de laatste jaren veel in de herwaardering van ruimtes. Dat betekent echter niet dat die daardoor alleen meer publiek worden of dat ze echt nog hun functie van ruimte tot communicatie vervullen. We bekijken eerst de pijnpunten: de banalisering van de ruimte, de uitholling van de publieke ruimte door het uiteenleggen van functies, de privatisering van het beheer van de publieke ruimte en het inpalmen van ruimte door groepen voor eigen gebruik. Nieuwe vormen van communicatie lijken de betekenis van fysieke publieke plaatsen voor mensen ook te relativiseren. Het gebruik van de publieke ruimte dreigt door al deze ontwikkelingen privater, minder divers, vluchtiger en meer vrijblijvend te worden. Dat verhoogt de kans op overlast en gevoelens van onveiligheid. Als burgers publieke ruimtes mijden, vervullen deze steeds minder hun verbindingfunctie.

Hoe verhouden bedreigingen zich tot potenties? Kunnen we de spanning tussen publiek en privaat, tussen communicatie en veiligheid ombiigen, zodat publieke ruimtes ondersteunend zijn voor nieuwe vormen van stedelijkheid? In punt B geven we aan hoe publieke ruimtes dragers van stedelijkheid kunnen zijn. We schetsen enkele richtingen voor een beleid van de publieke ruimte in de stad.

---

### Tussen publiek en privaat: soorten ruimtes in de stad

Publieke ruimtes zijn plekken die voor het brede publiek toegankelijk en bruikbaar zijn: straten, pleinen en parken. Sommige publieke ruimtes dienen voor de hele stad en moeten dan ook polyvalent zijn ingericht (bv. de Grote Markt of het stadspark). Publieke ruimtes op buurtniveau

zullen door de bewoners als ‘hun’ ruimte worden aangevoeld. Die ruimtes hebben een meer op de buurt toegesneden inrichting. Problemen in de publieke ruimtes leiden tot het optreden van de beheerder van de stadspolis, de politie.

De private ruimte is de tegenpool. In dat eigen domein bepalen de bewoners zelf de inrichting en de regels. De grens is de botsing met de openbare orde of de schending van rechtsregels (geweld in het gezin, nachtlawaai, misdadige activiteiten, tewerkstellen van illegalen,...).

Semi-publieke ruimtes zijn overgangsgebieden tussen publiek en privaat. De voortuin, het woonerf, maar iets ruimer ook het café, de schoolspeelplaats en de winkel. Deze ruimtes zijn toegankelijk, maar de private of publieke eigenaar beheert ze en bepaalt de spelregels. De bezoeker is gast.

Het privatiseren van de publieke ruimte gebeurt als een eigenaar of beheerder het publieke karakter afbouwt door eigen selectieve regels in te voeren. Wooncomplexen, discotheken en sportinfrastructuur zijn niet meer voor iedereen toegankelijk. Privatisering doet zich ook voor op kleine schaal: dubbel parkeren, hondenpoep, caféterrassen op straat en doorgangen afsluiten zijn hiervan voorbeelden. Het signaal is: ‘hier ben ik en ik doe hier wat ik wil’. Individuen leggen, ongevraagd en niet afgesproken, de eigen regels op aan het publieke domein.

Parochialiseren van de publieke ruimte betekent dat een bepaalde groep een publieke ruimte domineert en dat laat zien: skaters, allochtone jongeren, senioren, maar ook trendy shops, stadsyuppies of kerkgemeenschappen. Ze maken hun parochie van de ruimte.

### A De erosie van de publieke ruimte

Vanaf de jaren zestig, maar niet alleen in die periode, domineerde bij beleidsmakers, makelaars en architecten de opvatting dat een gebouw een object was dat op zich moest worden bekeken. Dat leidde tot ongeïnspireerde

uniformiteit met nauwelijks aandacht voor de relatie tussen het gebouw en de ruimte errond. Gebouw en ruimte versterkten elkaar niet, de stad verschraalde door een gemis aan herkenbaarheid en identiteit van ruimtes. Elk gebouw kon om het even waar staan.

Ondertussen domineerde de zoneringsgedachte in de planologie, wat de verschraling van de ruimte nog versterkte. Dat denkpatroon maakte van delen van de stad ‘monomilieus’: beheerst door één functie (kantoren, winkels, wonen,...). Mensen moesten zich snel van de ene functie naar de andere kunnen begeven en zo werd de publieke ruimte vooral doorgangsruimte. Die verplaatsing werd dan bovendien nog eenzijdig bekeken van achter de voorruit van de auto. De stedelijke publieke ruimte werd steeds meer gedomineerd door de dienstbaarheid aan de auto (bereikbaarheid, parkeren). Ook dat versterkte de verschraling van de publieke ruimte nog. Stadscentra werden parkings en introduceerden gewoontegedrag op het vlak van verkeer dat slechts moeizaam te keren is. In enkele Vlaamse steden (bv. Brugge en Gent) is die kentering ingezet door een aanpak op stadsniveau die de symbolische projecten overstijgt.

Het stadscentrum werd als gevolg van die functiescheiding vooral een commercieel centrum. De publieke ruimte in het hart van de stad werd op maat van de handel ingericht: winkelwandelstraten, stadsboulevards en winkelerven. De publieke ruimte lijkt er ondertussen beheerst door machtige distributieketens. Dat trekt overdag massa's volk, maar maakt het centrum ook monotoon. Na zessen is die ruimte leeg. Dan stoot ze af en lijkt ze onveilig.

In de jaren 90 is de aandacht voor citymarketing versterkt. De Vlaamse stad moest concurreren met andere steden en daarom aantrekkelijker worden voor investeerders, bezoekers en be-

middelste bewoners. De druk om te scoren leidde tot 'glamour'-projecten: duur en spectaculair, maar zonder veel fundering voor het versterken van de functies van de publieke ruimte. Het heren der gedachteloos introduceren van 'kunst' in de stad is daarvan een voorbeeld. Het verkopen van de stad, het imago, domineerde. Eenzijdig inspelen op recreatie en toerisme maakte van sommige publieke ruimtes en delen van de stad pretparkjes: disneyficatie van de stad.

Het banaliseren van de ruimte, het contextloze uiteenleggen van de stad en het reduceren van de stad tot verkoopsobject leiden tot het tegengestelde van wat zou moeten bereikt worden met de stedelijke publieke ruimte: vermenging en overgang van functies, gelaagdheid in het stedelijke weefsel afhankelijk van de schaal van de ruimte en de plaats in de stad, mogelijkheid tot identificatie, en verschillen in soorten ruimtes doorheen de stad. De ruimtes zouden de kleurrijke diversiteit van de stad moeten weerspiegelen. Dat is de omslag die we nastreven.

#### 1. Sluipende privatisering

Er is echter nog meer aan de hand dan alleen verschralling en banalisering. In de loop van de laatste jaren heeft zich een sluipende privatisering van de publieke ruimte voltrokken en die lijkt nog steeds verder te gaan. Tussen de grote publieke ruimtes (de pleinen en parken) en de private ruimtes (de woning) hebben zich nieuwe vormen van semi-publieke stadsruimtes ontwikkeld. Ze zijn publiek toegankelijk tegen bepaalde voorwaarden. De toegang is geregeld in een contract, niet bepaald door overheden, maar door private marktvoorwaarden. Het individu dat een voetbalstadion, dancing, warenhuis, wooncomplex of bewaakte parking betreft, onderwerpt zich aan de private contractregels. Het beheer van deze zones komt nagenoeg altijd neer op een beperking van de actieradius

van de overheid. De positie van de overheid en van haar politie wordt onduidelijk. De politie laat deze semi-publieke ruimtes steeds meer over aan privaat beheer en toezicht. Het begrip 'publiek-private' samenwerking gebruiken voor wat neerkomt op de onderwerping van de ruimte aan marktmechanismen maakt het wel zeer schraal. We formuleren het wat scherp: de Europese binnengrenzen zijn afgeschaft om vrij verkeer mogelijk te maken en ondertussen werpen we in de eigen stad nieuwe wallen op die het vrije stadsverkeer bemoeilijken.

De privatisering heeft niet alleen met het beheer, maar ook soms met het gebruik van de publieke ruimte te maken. Een storende vorm van gedrag is de zogenaamde 'parochialisering' van de publieke ruimte. Doordat bepaalde groepen plekken inpalmen voor een specifiek gebruik, worden diegenen die 'vreemd' zijn uitgesloten. Dit kan onder meer leiden tot onveiligheidsgevoelens. De parochialisering kan variëren volgens het moment van de dag: het parkje is overdag van bejaarden en 's avonds van een groepje jongeren.

De wetgever poogde hierop een antwoord te geven door de invoering van de notie 'openbare overlast'. Maar die term verwijst eerder naar problemen voor de openbare orde en dus voor de overheid, terwijl datgene dat storend werkt eerder door burgers persoonlijk zo wordt ervaren. Uiteindelijk heeft dit alles veel te maken met de tolerantiedrempels van burgers. Maar klachten maken wel de weg vrij voor nog meer privatisering en voor het verschuiven van overlast naar andere plaatsen. Een probleem op één plaats veroorzaakt zo een dubbel probleem.

2. Voorbij de fysieke publieke ruimte? Maar hoe belangrijk zijn fysieke publieke ruimtes nog? Misschien is ons verhaal over de verschralling en privatisering van de fysieke ruimte



al lang achterhaald door de opkomst van nieuwe vormen van communicatie in virtuele ruimtes? Het sleutelwoord voor de stad is 'communicatie' en die is in volle transformatie. Naast fysieke ontmoetingen vinden allerlei vormen van communicatie plaats, meer toevallig en kortstondig. Nabijheid en afstand zijn relatieve begrippen geworden door de mobiele telefoon, het internet, de chatbox en de e-mail. Private relaties breiden zich uit tot de onbekenden, het onzichtbare, anonieme en occasionele contact. Is dat alles voor de stad een opportuniteit of een gevaar? Een eenduidig antwoord is er niet. Ondertussen wordt de 'hype' van de virtuele ruimte trouwens ook al wat gerelativeerd: niet eens de helft van de Vlamingen heeft thuis toegang tot internet.<sup>5</sup> Nieuwe vormen van communicatie vervangen bovendien de fysieke contacten niet. Ze leiden misschien eerder tot de uitbreiding van communicatievormen. Kortom: boude uitspraken over de gevolgen van de nieuwe communicatie voor de stad passen hier niet. We wijzen er ook op dat de fysieke ruimte ondertussen nieuwe betekenissen krijgt, zeker vanuit de toegenomen recreatieve behoeften.

De vrees voor het verlies van vertrouwde vormen van communicatie in de stad kan tot een vorm van 'buurtfetisjisme' leiden. Dat is hier en daar wel in het discours over de stad te merken. De buurt staat dan voor het warme niveau van communicatie, een tegengif voor de vervreemding, het nog haalbare niveau van sociale cohesie. De sociale dwang van dit beeld is beklemmend. Het reële beeld klopt ook niet met de dagelijkse interactiepatronen van mensen die zich kriskras door de stad, de rasterstad en de stedennetwerken begeven. Voor bepaalde groepen is de buurt wel belangrijker dan voor andere en de buurt kan natuurlijk tot boeiende vormen van contact en interactie leiden. We verzetten ons alleen tegen het gesloten beeld van 'onze' buurt tegen de koude stad. Voor ons

maakt de buurt deel uit van een open stadsbenadering waarbij mensen zich op vele niveaus in de stad bewegen en waarbij de publieke ruimte, op die vele niveaus, veelsoortige ontmoetingen en contacten mogelijk maakt.

In die open benadering en de geschakelde visie op de publieke ruimte vinden we ons beter terug omdat ze aanknopingspunten heeft met de snelle ontwikkeling van communicatievormen. Wellicht moet de basisfilosofie over publieke ruimte in de stad daarbij eerder aansluiten: denken in netwerken van publieke ruimtes met verschillende kwaliteiten, betekenissen en schaalniveaus, open voor intens contact, maar ook met kansen voor het snelle en anonieme meesurfen in de stad.

### **B De publieke ruimte als hefboom van stedelijkheid**

De publieke ruimte is een conditie en een vereiste voor het versterken van de stedelijkheid, voor bewoners en gebruikers.

De bewoners van de stad moeten er wonen een meerwaarde vinden wegens de kwaliteit van de publieke ruimte. De publieke ruimte is de tuin van de stedeling, de straat en plein het verlengstuk van de woning. Dat betekent dat de bewoner zich thuis moet voelen en dat er via de publieke ruimte lichte, soepele en aangepaste overgangen bestaan tussen entiteiten en functies van de stad. Dat staat haaks op het annexeren van de publieke ruimte en het onteigenen ervan voor privaat gebruik.

De bezoekers van de stad moeten via de publieke ruimte de waarde van de stad ervaren. De stad moet meer zijn dan koopcentrum, arbeidsplaats en schoolplek. Het zou aangenaam moeten zijn om op te gaan in de anonimiteit en plezierig om door de stad te 'hoppen'. Betekenisvolle publieke ruimte heeft de kwaliteit van de

opportuniteit, het genot van de lichtheid van de openbaarheid. Chatten in de stad, kans voor het toeval en voor ontmoeting. De ervaring die veel mensen al hebben met de vermenigvuldiging van de mogelijke communicatievormen, zien we daarom vooral als een kans voor de stad. Het zijn praktijken en vaardigheden uit de private sfeer die goed aansluiten bij de basiscondities van stedelijkheid.

De publieke ruimte is voor ons essentieel om de diversiteit van en in de stad te ondersteunen. De diversiteit heeft zowel te maken met het contact tussen mensen met verschillende achtergronden als met een verscheidenheid van soorten activiteiten in de stad, gemixt met soorten publieke ruimtes in de stad. Daarom moet de publieke ruimte op alle schaalniveaus van goede kwaliteit zijn: van het kleinste buurthoekje tot het grootste stadspark. De stedelijke publieke ruimte moet zoals gezegd vermenging van functies mogelijk maken, overgangen inbouwen en gelaagdheid in het stedelijke weefsel brengen. Herkenbaarheid op en tussen schaalniveaus van publieke ruimte is de subtiele opdracht. We maken hier de verbinding met het onderdeel over de 'gebouwde stad'. Er is een wisselwerking tussen publieke ruimte en de ruimtelijke context: het voorzien en inrichten van publieke ruimtes valoriseert de ruimtelijke context en versterkt de betekenis ervan in de rasterstad. Publieke ruimte kan ook nieuwe context genereren en dus nieuwe betekenis geven aan plaatsen in de rasterstad.

Een basisvereiste is dat het openbare karakter en de publieke functie van de publieke ruimte gewaarborgd zijn. Daarom moeten we vermijden dat publieke ruimtes eenzijdig worden opgeëist en als monopolies worden beschouwd. Wellicht moeten we hier en daar publieke ruimte heroveren op de geprivatiseerde ruimtes. In de semi-publieke ruimtes zullen we zeker veel

creatiever moeten omgaan met het zoeken naar een gepaste mix van activiteiten en functies, verschillend naar tijd en ruimte en gericht op meer flexibiliteit en aanpasbaarheid. Het publieke zal in de publiek-private samenwerking voor het beheer van deze ruimtes meer nadruk moeten krijgen. Actievere vormen van gemeenschappelijk beheer zijn wenselijk.

Ondernemen en werken, recreatie en toerisme, cultuur en evenementen kunnen de publieke ruimte een meervoudige betekenis geven en gemengd gebruik stimuleren. Gebouwen staan er niet alleen voor hun interne functie, ze geven ook mee vorm aan het gemengde gebruik. De hospitaalwinkel kan als handeltje voor de buurt fungeren, het werknemersrestaurant lokt 's avonds gewone bezoekers en de schoolspeelplaats kan na het lesgeven buurtspeelplein worden. Van de architect en de architectuur verwachten we een gerichtheid op de insluiting en niet op het wegduwen van andere stedelijke functies.

De ruimte zo inrichten dat ze confrontatie mogelijk maakt zonder conflictueus te worden, dat is de kunst.<sup>6</sup> Snel geschreven, maar slechts door moeizaam zoeken en dialogeren te realiseren. De oplossing is zeker niet steeds meer blauw te plaatsen in steeds meer publieke ruimtes. Dat is een strategie die de tolerantiegrenzen bevestigt, zelfs nog verscherpt. We bouwen er stedelijkheid mee af.

We zouden de publieke ruimte zo moeten inrichten dat we constructief leren omgaan met anonieme, occasionele contacten en die niet steeds meer mijden. Dat vereist naast een gepaste inrichting ook nieuwe gedragsregels en -codes en gepaste vormen van beheer, waarbij de politie vanuit de bekommernis om de gemeenschapsgerichte veiligheidszorg mee aan tafel zit. De inrichting van de publieke ruimte

zou ertoe moeten bijdragen dat we het vreemde aanvaarden en zelfs uitdrukkelijk als een belangrijke stedelijke kwaliteit erkennen. Dat betekent niet dat tolerantie moet leiden tot normloosheid, wel dat het democratische debat ook gaat over de normen voor het aanwenden van de publieke ruimte.

Ontwerpen en inrichten van publieke ruimtes is een vak apart waarvoor de beste ontwerpers en de hoogste standaarden van kwaliteit worden ingezet. Die kwaliteitszorg toont of de stad echt kiest voor stedelijkheid. Ontwerpen en inrichten vergen maatwerk per publieke ruimte, afhankelijk van het huidige gebruik en van de plaats en functie van de specifieke ruimtes in het stedelijke netwerk. Soms zijn snelle interventies en kortetermijninvesteringen nodig voor directe behoeften. Een systematische aanpak van buurtparkjes en verloren hoekjes kan direct effect hebben en ook een teken zijn van waardering. Andere publieke ruimtes vergen traagheid en duurzame materialen en geven daardoor al aan dat hun effecten maar zeer geleidelijk duidelijk zullen worden en dat ze geduld vergen, soms meerdere jaren. De publieke ruimte zou een hoge toekomstwaarde moeten hebben. De gepaste flexibiliteit en aanpasbaarheid verschilt per ruimte. Op vele plaatsen zal de historische tijd gegarandeerd moeten worden door elementen uit het verleden te bewaren of ze een nieuwe functie te geven.<sup>7</sup>

Om zorgzaam met publieke ruimte om te gaan, is het nodig het belang ervan te zien in het kader van het activeren van de stedelijkheid: publieke ruimte geeft densiteit een meerwaarde en biedt diversiteit kansen. Dat vergt een 'cultuur van de publieke ruimte' bij besturen, maar ook bij burgers en bewoners. We zijn die cultuur in Vlaanderen wat verleerd. Stilaan keert het tij echter en nemen de inspanningen toe. Die energie moet leiden tot meer en beter functioneren

de publieke ruimtes die zelf en autonoom weer meer stedelijkheid genereren.

### 3. De ondernemende stad

De industriële revolutie maakte van de steden de belangrijkste tewerkstellingsplaatsen. Dat heeft het uitzicht, de vorm, de besturing van en het leven in de steden grondig veranderd. Die relatie tussen economie en steden heeft de laatste halve eeuw nog twee fundamentele veranderingen meegebracht. Eerst werd de compacte stad van de 19e eeuw omgewerkt tot grote verruimde stedelijke gebieden, waarbij de meerderheid van de stedelijke bevolking in een brede rand rond de stad ging wonen. Sinds de economische heropleving na de crisis van de jaren 1970 en '80 verwekken economische processen zoals flexibilisering en mondialisering nieuwe stadsvormen waarin netwerken, maar ook sociaal-ruimtelijke polarisaties tussen bevolkingsgroepen een belangrijke rol spelen. De stad staat nu centraal als bron van economische groei en die centrale positie kan zowel tot grote problemen leiden als tot nieuwe kansen. Die kansen noemen we hier de 'stedelijke ontwikkelingscoalitie', die zich vanuit het sociaal-culturele kapitaal van de stad verbindt met andere steden in de mondiale economie.

#### A De nieuwe stedelijke economische ruimte

1. Uitdeinen en verschrallen van de stad  
De economische groei en de stijging van de inkomens hebben de grotere steden na de Tweede Wereldoorlog door een stelselmatige ruimtelijke uitbreiding omgevormd tot stadsgewesten. De combinatie van eigendomsverwerving, (auto)mobiliteit en een toenemend gebruik van huishoudapparatuur heeft steeds meer lagen van de Vlaamse bevolking naar suburbane gebieden gelokt. Wie het zich kon veroorloven, trok weg uit de stad. Die suburba-

nisatie was aanvankelijk vooral residentieel van aard, maar nadien is ook een deel van de economie gevolgd. Eerst waren dat vooral een aantal eerder verzorgende diensten die gewoon hun klanten gevolgd zijn, maar later gingen ook andere economische activiteiten dezelfde weg op. De verklaringen daarvoor waren onder meer het gebrek aan aangepaste ruimte, de hogere grondprijzen en de agglomeratienadelen in de centrale steden. Ook het strengere milieubeleid bant sommige bedrijven uit de stad. Deze activiteiten vestigen zich dan in de banlieue van de stadsgewesten of op goed bereikbare niet-stedelijke plaatsten (kruispunten, op- en afrittencomplexen,...). Deze economische uitwaaiing is vooral sterk in het Brusselse en Antwerpse stadsgewest. Toch blijven de agglomeraties van de centrale steden de belangrijkste economische polen en werkgelegenheidscentra.<sup>8</sup> We verwijzen voor de cijfers naar blz. 44-45.

De gevolgen van deze verschuivingen zijn zeker niet altijd gunstig voor de stad. Al mag de stad nog het belangrijkste werkgelegenheidscentrum zijn, vele arbeidsplaatsen worden ingenomen door pendelaars, veelal uit de suburbane gordel rond de stad, terwijl een deel van de eigen, vooral lagergeschoolde inwoners te vaak vanaf de zijlijn moet toekijken. Er is ontegensprekelijk sprake van een verrijking van de rand en een verarming van de stad. We tonen op blz. 46-47 de verschillen in de inkomensstructuren tussen centrumstad en randgemeenten, voor respectievelijk het Antwerpse en het Brusselse stedelijke gebied. Deze verschillen in inkomen geven vervolgens aanleiding tot een belastingsdruk die in de steden op een hoger niveau ligt dan in de rand. De steden hebben immers minder inkomsten en meer uitgaven. De bezoekers gebruiken de stad wel, maar betalen er niet voor. Er is dus ook sprake van een afwenteling van lasten van de

rand op de centrumstad die de factuur betaalt.<sup>9</sup>

De uitdijende stad dunt de centrale stad uit. Door het wegtrekken van koopkracht en de schaalvergroting van de dagelijkse actieruimte van vele mensen verdwijnen bepaalde functies, zoals het wijk- en buurtgerichte winkelapparaat. Ten slotte is er door een dikwijls onoordeelkundige lokalisatie van de nieuwe economische activiteiten aan de rand van de stad een stilaan onoplosbaar mobiliteitsprobleem ontstaan, wat een nieuwe druk meebrengt op andere locaties nog verder van de stad.

## 2. Postfordisme: de netwerkstad en dualisering

Zoals de naoorlogse groei de stad heeft omgevormd tot een stadsgewest, zo hebben de nieuwe vormen van economische groei (die tot uiting komen in flexibiliteit en mondialisering) het stadsgewest opgenomen in een veel complexer geheel met relaties tussen steden, Europa en de wereld (verticaal) enerzijds en tussen de steden onderling (horizontaal) anderzijds. In de internationale literatuur is sprake van 'de netwerkstad' en van 'stedelijke netwerken'. De nieuwe stad, die vanaf de economische heropleving in de tweede helft van de jaren 80 vorm begon te krijgen, is duidelijk niet meer in één ontwikkelingslijn te vatten. De gebruikers van de stad functioneren op verschillende schaalniveaus met zowel meer lokale als bovenlokale relatiepatronen, wat ervoor zorgt dat stedelijkheid (ook in de economische betekenis) helemaal niet meer samenvalt met de traditionele stad.

De oorsprong van deze veranderingen ligt in de crisis van de jaren 70. Toen kwam er een einde aan de stabiele relaties tussen werkgevers, werknemers en overheid waarop massaproductie en massaconsumptie gestoeld waren (het fordisme). Een postfordistisch flexibel econo-



## Werkgelegenheid

De stad biedt een grote werkgelegenheid.<sup>1</sup> In Brussel zijn bijna 600 000 mensen in loonverband tewerkgesteld; Antwerpen en Gent tellen samen een goede 350 000 werkenden. Ook de aan deze drie steden aansluitende agglomeratiegemeenten hebben nog een grote economische betekenis. Samen nemen de drie grootstedelijke gebieden 47% van de totale werkgelegenheid in Vlaanderen en Brussel voor hun rekening.

Met de regionale steden erbij komen we aan twee derde van de banen in de 13 grootste Vlaamse steden en Brussel met hun agglomeratiegemeenten. Inclusief de kleine steden herbergen alle steden samen 81% van de werkgelegenheid. De dienstensector is nog meer stedelijk geconcentreerd: 52% ervan bevindt zich in de grootstedelijke gebieden, 71% in de groot- en regionaal stedelijke gebieden tesamen.

De laatste 20 jaar<sup>2</sup> nam de tewerkstelling in Vlaanderen en Brussel toe met 491 000 banen. Achter dit cijfer schuilt een verlies in de industrie (-20%) en een grote toename in de veel grotere dienstensector (+47%). In de grote en de regionale steden is de toename in de dienstensector beperkter (+36%) en de afname in de industrie groter (-29%). De relatieve groei was dus groter in de rest van Vlaanderen en de industrie kon er beter stand houden. De beperkte omvang van de groei in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, in vergelijking met de geografische uitbreiding van de stad, laat zien hoe deze deconcentratie in de grootsteden dramatische proporties kan aannemen: het Gewest verloor 43% van zijn industriële tewerkstelling en het aantal banen in de dienstensector nam er slechts met 16% toe. De netto toename van de tewerkstelling was er beperkt tot 5%, tegen 23% in geheel Vlaanderen en Brussel.

Opmerkelijk is dat de hoogste relatieve groeicijfers worden opgetekend in de grootstedelijke agglomeratiegemeenten (+52%) en in de suburbane gordels (+67%). Recent onderzoek<sup>3</sup> wijst er evenwel op dat we hieruit niet kunnen besluiten dat er een uitholling van de stad plaatsvindt. Integendeel: de economische verdichting neemt er nog steeds sterker toe (+179 werknemers/km<sup>2</sup>) dan erbuiten (+36 werknemers/km<sup>2</sup>). Wel juist is dat er een belangrijke herstructurering plaatsvindt: ruimtebehoevende en mobiliteitsgenererende industrie, diensten en handel verlaten de stad, terwijl die omgekeerd een blijvende aantrekkingskracht uitoefent op een hele waaier van dienstverlenende activiteiten. Gekoppeld aan die herstructurering doet zich een economische uitdeining van de stad voor.

<sup>1</sup> Deze cijfers houden geen rekening met de bouwsector die wegens de verspreiding van de productieplaatsen weinig ruimtelijke concentratie vertoont. Het zijn gegevens van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, waardoor de zelfstandigen niet meegerekend zijn.

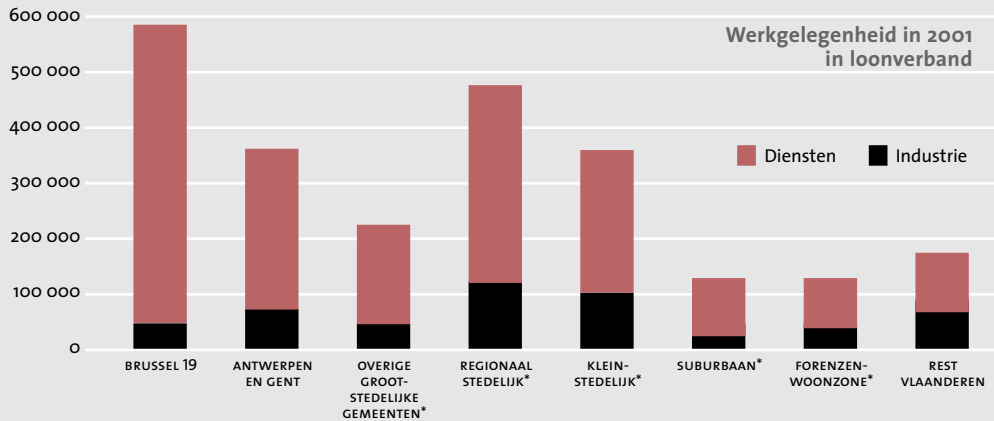
We maken ook geen onderscheid tussen voltijdse en deeltijdse betrekkingen en wie meerdere banen heeft, wordt meermaals geteld. Niettemin geven deze cijfers een betrouwbaar beeld van de geografische spreiding van de tewerkstelling.

<sup>2</sup> Voor een uitgebreide analyse van de werkgelegenheid, werkloosheidskenmerken en -evolutie: zie Struyven en Vandenbrande, 2003.

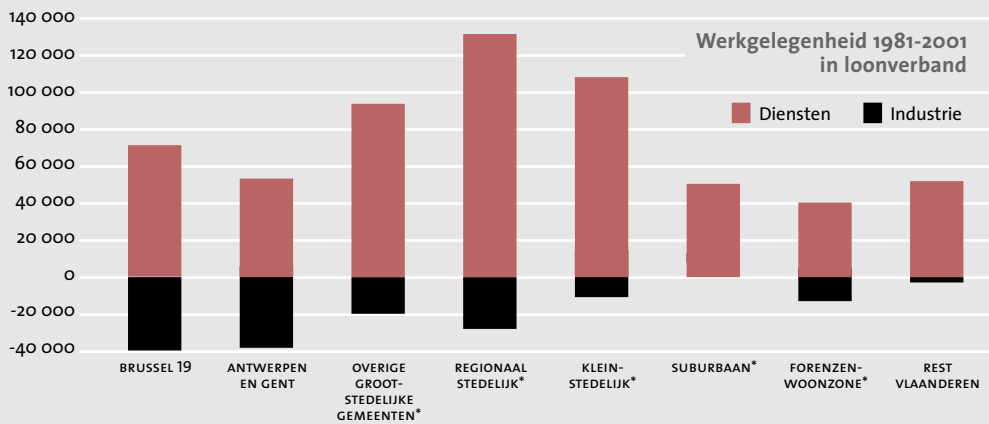
<sup>3</sup> Zie Cabus en Vanhaverbeke, 2003.

misch systeem kwam in de plaats. In dit systeem willen bedrijven snel inspelen op wisselende voorkeuren. Daarom moeten de overheid en de werknemers zich steeds flexibeler gedragen om nog in het economische systeem te par-

ticiperen. De in de fordistische periode opgebouwde sociale voorwaarden komen onder druk te staan. Bovendien organiseren bedrijven zich hiervoor steeds meer in economische netwerken, waarbij ze zich toespitsen op hun kernacti-



Bron: RSZ, Van der Haegen, 1991 en eigen verwerking



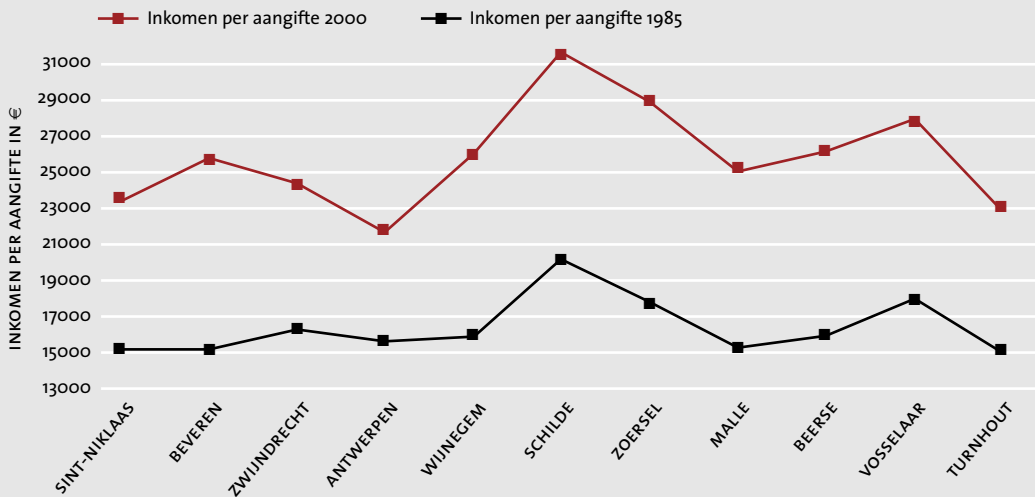
\* = definitie Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen  
Suburbaan en forenzenwoonzone = definitie Van der Haegen, 1991

viteiten. Om de kosten te beperken, worden alle andere activiteiten uitbesteed. Het bedrijf dat tegen de beste marktvoorwaarden de beste kwaliteit kan leveren, wordt een schakel van de netwerkonderneming. Zowel grote ondernemin-

gen als KMO's maken deel uit van deze economische netwerken. ICT versterkt en vergemakkelijkt deze ontwikkeling nog.

## Centrumsteden en suburbane gemeenten: de inkomenskloof

Gemiddeld inkomen per aangifte voor de jaren 1985 en 2000 op de as Sint-Niklaas – Turnhout (aanslagjaren 1986 en 2001)



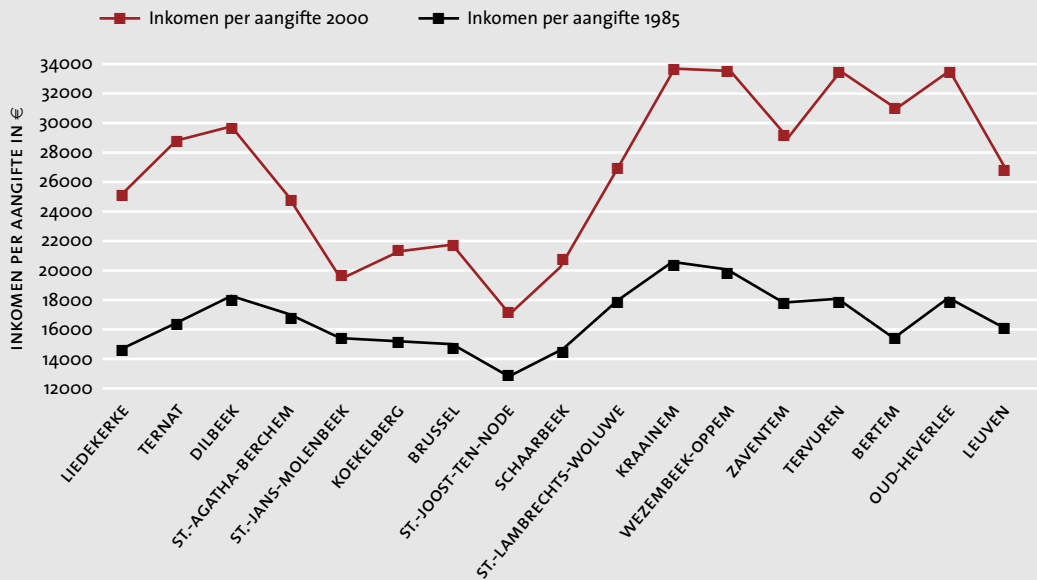
Deze figuren illustreren duidelijk het grote verschil tussen de inkomens in de centrale steden en die in de omliggende suburbane gordels.

In het Brusselse stadsgewest lagen de inkomens reeds in 1985 relatief laag, vooral in de noordelijke en de centrale gemeenten (Sint-Joost-Ten-

Node, Sint-Jans-Molenbeek en Schaarbeek). In de zuidoostelijke gemeenten van het Hoofdstedelijk Gewest, maar vooral in de suburbane gordels ten westen, en zeker ten oosten en zuidoosten ervan was de situatie veel gunstiger. Van de beschouwde gemeenten was het hoogste inkomen (Kraainem) 65% groter dan het laagste (Sint-Joost). De evolutie van de inkomens in de periode 1985-2000 heeft deze situatie nog verscherpt. Het hoogste inkomen (Kraainem), is nu bijna dubbel zo groot (+97%) dan het laagste (Sint-Joost).

In Antwerpen was de situatie in 1985 nog niet zo extreem als in Brussel. Het inkomen was er wel al behoorlijk lager dan in de suburbane gemeenten (Schildre scoorde bijna 30% hoger dan Antwerpen), maar het lag nog op gelijk

Gemiddeld inkomen per aangifte voor de jaren 1985 en 2000 op de as Liedekerke – Leuven  
(aanslagjaren 1986 en 2001)



niveau met het verderaf gelegen platteland (Malle). Doorheen de jaren verscherpten echter ook hier de verschillen en werd de kloof tussen centrum en suburbane gordel groter. Het gemiddelde inkomen per aangifte in Schilde ligt nu bijna 50% hoger dan in Antwerpen.

Ook in de regionale steden (Sint-Niklaas, Turnhout en Leuven) is het inkomen significant lager dan in de suburbane gemeenten.



Het flexibiliseren van de productie is niet alleen mogelijk geworden dankzij het doorschuiven van de minder rendabele taken naar onderaannemers, maar ook door het verplaatsen van taken naar de sfeer van de informele arbeid. De economische heropleving gaat dus gepaard met een dualisering van de arbeidsmarkt. Aan de ene kant is er een groep van zeer hoog geschoolde kaders die instaan voor het ontwerpen en het onderhouden van de flexibiliteit en de nieuwe groei. De economische ontwikkeling steunt tegenwoordig sterk op dienstverlenende, en in het bijzonder op kennisintensieve sectoren.<sup>10</sup> Deze werknemers genieten niet meer van de stabiele werk- en inkomensvoorwaarden van de vorige periode, maar de veel hogere lonen compenseren dat ruimschoots. Aan de andere kant staan de arbeidskrachten die alle materiële lasten van de flexibiliteit dragen. Ze zijn weinig geschoold en altijd beschikbaar. Ze komen en gaan op de arbeidsmarkt naargelang de verschuivingen in de vraag en in de onderaanneming. Zij komen terecht in de eenvoudige dienstenjobs (zoals poetsdiensten, toerisme, catering,...), als ze al niet helemaal uit het arbeidsproces worden gestoten. Deze mensen kunnen veel moeilijker participeren in de nieuwe economische sectoren, omdat de routinejobs via de netwerkonderneming altijd verplaatst kunnen worden naar lageloonlanden. Tevens penetreert het internationale kapitaal in wat tot in een recent verleden sterk afgeschermd tertiaire 'thuis'sectoren waren. De afgenomen rentabiliteit van de industriële activiteiten zorgt ervoor dat het internationale kapitaal wordt geïnvesteerd in noodzakelijke, maar niet echt gekwalificeerde diensten. Door de multinationalisering van dit soort van diensten behoren de arbeidsomstandigheden tot de slechtste, met onder meer een hoge graad van toevallige arbeid. Bovendien vormt het geen marginaal segment, maar een centraal deel van de werkende klasse.<sup>11</sup> Het gevolg is dat de inkomens kloof tussen de mensen met goed betaalde

kennisintensieve jobs en die met de slecht betaalde flexibele routinejobs of de uitkeringsafhankelijke groter wordt. Omdat de verschillende sociale groepen ruimtelijk reeds gescheiden waren in het stadsgewest, verscherpt deze polarisatie ook de interne stedelijke verschillen.

Die elementen brengen ons bij de stedelijke arbeidsmarktparadox: een groot aantal vacatures gaat samen met een hoge werkloosheid in de stad. Door het toenemende belang van opleiding en sociaal kapitaal ondervindt een steeds grotere laag van werkzoekenden moeilijkheden om zich in het reguliere arbeidscircuit te integreren.<sup>12</sup> (Zie blz. 50-51 voor cijfers en meer uitleg). De nieuwe postindustriële arbeidsplaatsen worden dan opgevuld door pendelaars en hooggeschoolde immigranten. Zo wordt voorbijgegaan aan de alsmar aangroeiende structurele reserve van langdurig werklozen die in de steden geconcentreerd zijn. Een van de gevolgen is dat een deel van deze mensen noodgedwongen een bestaan opbouwt via de informele economie.

### 3. Schaalvergroting en schaalverkleining: de global-local paradox

Deze netwerkeconomie leidt tot schaalvergroting omdat bedrijven minstens op Europese schaal zoeken naar de laagste kost en de grootste vakbekwaamheid. Dat stort de Vlaamse steden en regio's in een wereldwijde competitie en zorgt ervoor dat, ondanks de mondialiserende economie, lokale sociaal-culturele kenmerken een steeds grotere rol spelen: dat is de global-local paradox. Die zorgt voor een verscherpte differentiatie tussen steden, eerder dan voor homogenisering die typisch was voor de fordistische stad.<sup>13</sup> Het is binnen deze context dat de stad de sleutel is tot de mondiale economie.

Naast geografische schaalvergroting is er, tenminste op productieniveau, tegelijkertijd economische schaalverkleining, waarbij de stad

opnieuw een centrale rol speelt. Als kleinere bedrijven willen participeren in de netwerkeconomie zullen zij zich concentreren op een bepaalde markt of een marktsegment. Dit betekent dat ze moeten samenwerken met andere kleine bedrijven, waardoor ze zich in mekaar nabijheid proberen te vestigen. De stedelijke ruimte vormt een uitermate geschikt forum om deze voordelen van nabijheid te kunnen ontwikkelen. Bovendien is er in steden sprake van een overaanbod van centrale functies, waardoor economische partners in het netwerk gemakkelijk te vervangen zijn. Hierdoor blijft de actieruimte van vele stedelijke economische actoren in belangrijke mate lokaal.

De economische veranderingen plaatsen de stad voor grote onzekerheden. Door de technologische en organisatorische evolutie is het waarschijnlijk dat groepen met nog voldoende scholing voor de arbeidsmarkt van vandaag, in de economie van morgen in de problemen zullen komen. Hierdoor is het risico reëel dat in de toekomst nog meer mensen uit het reguliere economische circuit zullen vallen. De reguliere arbeidsmarkt verliest daardoor zijn maatschappelijke-integratiefunctie, wat onzekere gevolgen heeft voor de samenhang van de maatschappij. De interne (economische) stabiliteit van de maatschappij en van de stad in het bijzonder komt daardoor verder onder druk te staan. En als de economische integratiemoeilijkheden blijvend zijn, zullen ook de sociale en culturele onzekerheden toenemen voor steeds grotere groepen, veelal stedelijke bewoners.

Een andere belangrijke factor is de demografische ontwikkeling. Daarop hebben we weinig greep. De verdergaande vergrijzing en de blijvende migraties (van hooggeschoolde migranten over asielzoekers tot illegalen) zullen ongetwijfeld de sociale en economische basis van de stad wijzigen.

## **B Welke toekomst voor de stad in de netwerkeconomie?**

### **1. Stedelijke eigenheid als gevaar en als troef**

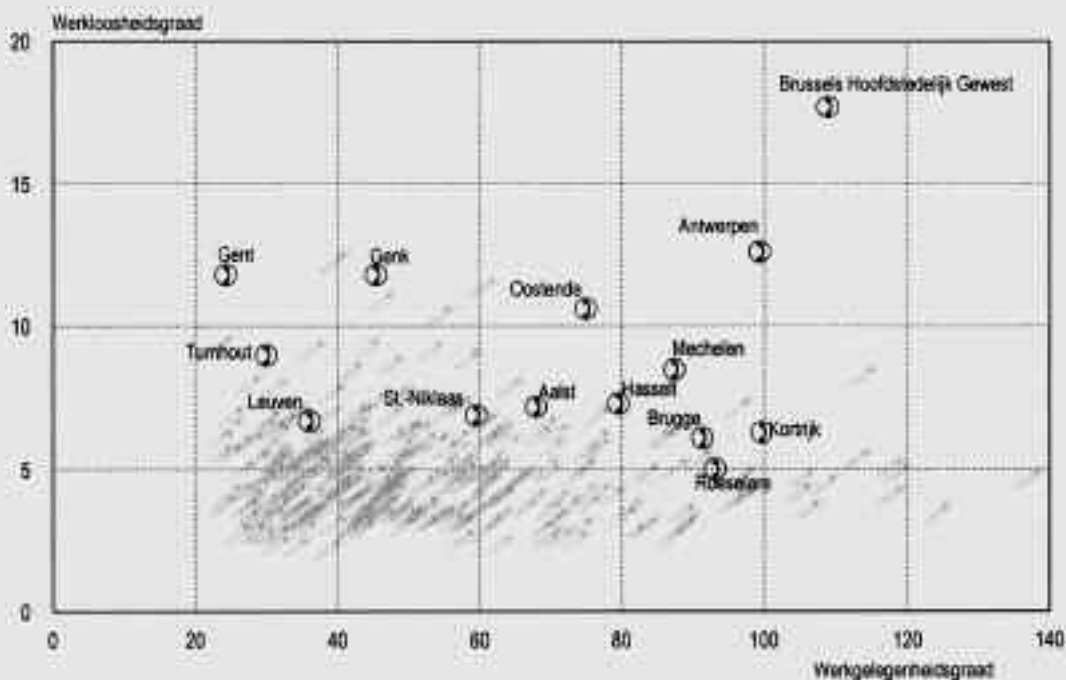
Om de paradox van economisch succes en werkloosheid aan te pakken en om de onzekerheden te lijf te gaan, moeten de steden sterker staan. De lokale eigenheid, een centraal gegeven binnen de global-local paradox, houdt dan zowel kansen als bedreigingen in. De bedreigingen liggen in het zelfgenoegzaam terugplooiën op de eigen stad, wat alleen maar kan leiden tot het wegwijnen van de stad onder druk van de concurrentie. De stad kan zich ook volop in de concurrentiestrijd gooien met de bedoeling een winnend gebied te worden. In die concurrentiestrijd kunnen de economische actoren innovatief zijn en kan de overheid op het vlak van het economische, sociale, en culturele beleid vernieuwende wegen inslaan, wat iedereen ten goede kan komen. Maar als er winnaars zijn in de concurrentiestrijd, zijn er ook altijd verliezers. Zonder solidariteit en herverdelingsmechanismen tussen regio's en steden werkt dit onaanvaardbare regionale en binnenstedelijke ongelijkheden in de hand.

Om toch maar investeerders aan te trekken, worden ook steeds grotere offers gebracht, altijd betaald door de lokale gemeenschappen, in de vorm van infrastructuurwerken, belastingverlaging of -vrijstelling en toenemende investeringstoelagen. Daartegenover staan dikwijls minder strenge sociale en milieuvorwaarden in concurrerende gebieden buiten Europa. Vanuit het standpunt van de niet meer aan plaatsen gebonden investeerders werkt de concurrentie tussen de steden kostenverlagend, maar de lokale bevolking draagt de lasten. De concurrentie opent ook een nieuwe afzetmarkt voor infrastructuur en uitrustingsgoederen: overal in Europa worden hotels gebouwd, luchthavens gemoderniseerd en vergroot, teleports en

## De stedelijke arbeidsmarktparadox

Specifiek voor de stad is de stedelijke arbeidsmarktparadox<sup>1</sup>. In de stad vinden we, zoals de figuren over werkgelegenheid aantonen, heel wat jobs en ook heel wat vacatures. Tezelfdertijd is er een hoge werkloosheid die systematisch hoger blijft dan in de rest van Vlaanderen. Het contrast tussen beide is de arbeidsmarktparadox. In de volgende twee figuren wordt dit weergegeven.

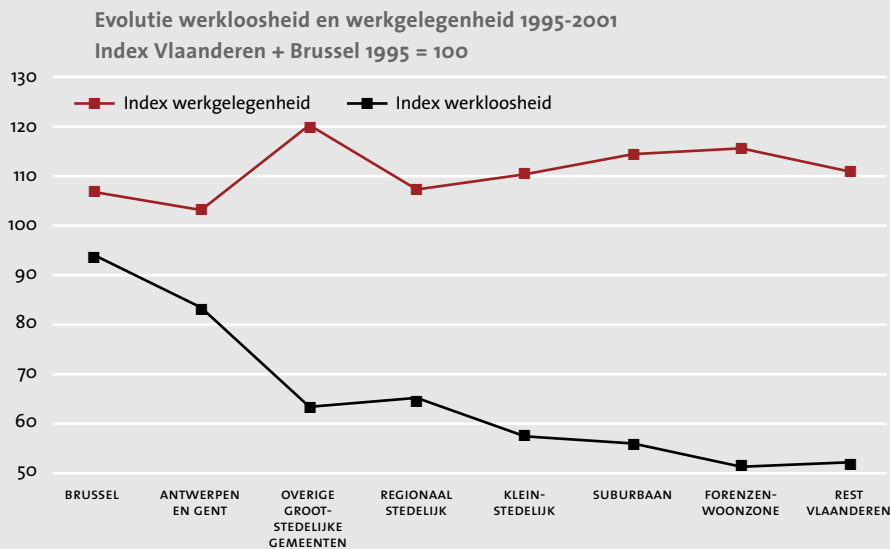
Werkgelegenheids- en werkloosheidsgraad voor de Vlaamse gemeenten en het Brusselse Gewest (2001)



Bron: VDAB, RSZ, RSVZ, RSZPPO, RIZIV, NIS (Bewerking Steunpunt WAV/HIVA), Struyven & Vandenbrande, 2001

Tussen 1995 en 2001 is de werkloosheid in Vlaanderen met 92.000 eenheden afgenomen. Dit is voornamelijk het gevolg van de groei van de werkgelegenheid (zie kader werkgelegenheid). De afname van de werkloosheid is echter relatief groter naarmate de stedelijkheid van het beschouwde gebied afneemt.

<sup>1</sup> Voor een uitgebreide analyse van de werkgelegenheid, werkloosheidskenmerken en -evolutie: zie Struyven en Vandenbrande, 2001.



*Bron: RSZ, RSVZ, VDAB, en RVA.*

Deze evolutie kan verklaard worden vanuit een aantal samenhangende factoren. Vooreerst zien we dat de meeste werklozen in de drie grote steden wonen (68.000 in Brussel en 35.000 in Antwerpen en Gent, samen goed voor 47% van de werklozen in Vlaanderen en Brussel), maar dat de werkgelegenheid vooral elders toeneemt (92 % van de toename tussen 1981 en 2001 is te situeren buiten de drie grootsteden). Wel merken we op dat de meest negatieve evolutie zich voor 1995 voltrok. We zien inderdaad dat tussen 1995 en 2001 de groei in de grootsteden gunstiger was. Terwijl voor de gehele periode van 20 jaar slechts 8% van de groei in de drie grootsteden was terug te vinden, loopt dit cijfer tussen 1995 en 2001 op tot 22%. Dit wijst erop dat er mogelijk beterschap is.<sup>2</sup>

Een belangrijke oorzaak van de arbeidsparadox is het feit dat het profiel van de werkzoekenden in de stad veelal niet past bij de jobs die aangeboden worden. Door de recente verschuivingen komen er in de steden vooral hoogwaardige tertiaire en quartaire jobs bij en treft de werkloosheid er (zoals ook elders) de meest kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Deze groepen zijn in zeer grote mate in de grote steden geconcentreerd: 49% van de jonge werklozen en zelfs 80 % van de buitenlandse werklozen woont in een van de drie grootstedelijke gebieden. De laaggeschoolde werkzoekenden, eveneens een zeer kwetsbare groep, zijn meer gespreid over heel Vlaanderen.

<sup>2</sup> Cabus, P. en W. Vanhaverbeke, (2002), *Analyse van de ruimtelijk-economische dynamiek, Strategisch Plan Ruimtelijke Economie, september 2002.*



bedrijvencentra opgericht, industrie- en high-techparken aangelegd, congres- en tentoonstellingsruimten gecreëerd,... Al die infrastructuur schept een afzetmechanisme met weinig of geen oog voor overcapaciteit en sociale en ecologische gevolgen. De concurrentie veroorzaakt speculatie en sociale verdringing in de buurten waar de inwoners moeten wijken voor nieuwe infrastructuren en activiteiten of voor koopkrachtige nieuwe inwoners.

2. De stedelijke ontwikkelingscoalitie voor een economisch stadsproject  
De kansen die in de eigenheid van de steden besloten liggen, vertrekken van deze bedreigingen. De verdere ontwikkeling van de netwerk-economie en de daaruit resulterende toenemende territoriale en stedelijke concurrentie zal de behoefte aan stedelijke allianties doen ontstaan. Castells, een socioloog die wereldfaam verwierf met zijn analyse van de huidige maatschappelijke trends, komt tot deze conclusie omdat de lokale besturen als individuele actor vrij machteloos staan ten opzichte van de mondiale economie.<sup>14</sup> De lokale besturen moeten zelf sterker worden, dat is een voorafgaande voorwaarde om de Europese steden te besturen. Dit moet op drie vlakken gebeuren.

Ten eerste moeten de lokale besturen op het niveau van de stad/regio een stevige gezagsbasis creëren. Dit zal een sterke interne stedelijke organisatie vereisen, waarvoor in de literatuur het concept 'groeicoalitie' op de voorgrond treedt.<sup>15</sup> Wij hebben het in dit boek over een 'ontwikkelingscoalitie', waarmee we de zorg voor een duurzame ontwikkeling willen benadrukken. Dit betekent coalities tussen de stedelijke overheid en private actoren die resulteren in een economische strategie voor de stad die er, onder andere, op gericht is om stedelijke investeringen en beslissingsmacht aan te trekken. Het is essentieel dat deze economische

visie wordt verbreed tot een totaal economisch stadsprogramma. Daarbij kunnen alle economische actoren (overheid, werknemers en werkgevers) als trekker functioneren. Hiervoor vormt niet alleen het economische, maar het gehele in de stad aanwezige sociaal-culturele kapitaal de vertrekbasis.

Ten tweede kunnen, zodra een economisch stadsprogramma op poten is gezet, vanuit een sterke positie ook stedelijke allianties groeien tussen de stedelijke besturen over gans Europa. Daardoor opereren de steden op een schaalniveau dat meer vergelijkbaar is met dat van de mondiale netwerkeconomie, waardoor ze minder gemakkelijk tegen elkaar kunnen opgezet worden en ze eerder kiezen voor samenwerking dan voor concurrentie.

Ten derde is de ontwikkeling van een nieuwe visie op stad en maatschappij nodig om de interne stedelijke contradicties aan te pakken die een gevolg zijn van de globalisering en de flexibilisering. Het versterken van de solidariteit in de stad kan het noodzakelijke complement zijn van de expansie van de mondiale economie en de creatie van een Europese staat. Wereld, Europa en de stad worden zo met elkaar verbonden (zie verder in hoofdstuk 2).

Het is duidelijk dat zowel de netwerken van wonen als die van werken de administratieve stadsgrenzen in hun huidige vorm overstijgen. Een aanpak op stadsregionaal niveau is nodig. Veel resultaten zijn er op dit vlak tot op heden niet. De concurrentie tussen stad en rand – zoals bijvoorbeeld i.v.m. de eerder genoemde fiscaliteit – primeert op samenwerking. Het is duidelijk dat de bedreiging erin bestaat dat deze concurrentie tussen stad en rand nog verscherpt, waarbij de stad, door de ongelijke kansen, zeker als verliezer uit de strijd zal komen. Ook hier is het alternatief een win-winsituatie, waarin het

bestaan van een belangengemeenschap tussen stad en rand wordt vastgesteld en wordt uitgediept. Het is zeker dat de rand voordeel haalt uit het grote aanbod van jobs in de stad. Omgekeerd kan de verdere economische ontwikkeling van de stad ongetwijfeld aan kwaliteit winnen indien ook de stedelijke randen hierbij op een oordeelkundige, niet-competitieve wijze worden betrokken. Die win-winrelatie op het niveau van de stadsregio proberen we te vatten met ons begrip 'rasterstad'.

Het totale economische stadsprogramma is dus het vertrekpunt om stedelijke allianties aan te gaan en de belangengemeenschap tussen stad en rand op te bouwen. Het stadsprogramma is dus veel meer dan aandacht voor 'sterke' economische hefboomen. Het bepaalt inderdaad ook de positie van reguliere arbeid en van andere sociaal nuttige bezigheden als basis voor maatschappelijke integratie in de stad. Deze brede invulling van het totale economische stadsprogramma vanuit het lokale socio-culturele kapitaal is niet alleen nodig voor het stadsbestuur, maar ook vanuit ondernemingsstandpunt. Enerzijds zullen hieruit ongetwijfeld verdere kansen groeien voor onder meer de vrijetijdseconomie en nieuwe stedelijke economische dragers die de integratie kunnen bevorderen. Anderzijds zou het een mooi scenario zijn dat stedelijke bedrijfsleiders, vanuit hun deelname aan de stedelijke leefgemeenschap en vanuit het algemene belang van de stad, zelf een ethische reflex ontwikkelen, die onder andere rekening houdt met de bestaande arbeidsmarktparadox. Daarbij kan ook de overheid, die in de stad een belangrijke werkgever is, het voortouw nemen, wat ze tot op heden niet genoeg doet. Dit alles niet doen, versterkt de polarisering en dus het conflictpotentieel in de stad. Dat is een weinig interessante basis voor de inbedding van een economische strategie.

Een uitgesproken stedelijk economisch profiel is zeker een troef in de ontwikkeling van een totaal economisch stadsprogramma. Het veronderstelt immers de definitie van een aantal economische trekkers. Naast de traditionele sectoren zijn ook de zorgarbeid en andere persoonlijke en collectieve diensten mogelijke trekkers, waar mogelijk binnen de marktsector. Een uitgesproken stedelijk economisch profiel kan ook een troef zijn bij de participatie in een stedelijke alliantie. Een alliantie impliceert immers dat men iets te bieden heeft in het netwerk. De economische niches kunnen die rol vervullen. De Vlaamse steden kunnen daarom hun verschillpunten met de andere steden uitspelen. Er zijn ten eerste belangrijke verschillen in dimensie (vergelijk bijvoorbeeld Antwerpen met Turnhout). Daarnaast hebben ze veelal een verschillend economisch profiel, dat samenhangt met verschillende factoren.<sup>16</sup> Zo kan de geografische ligging een bepalende invloed hebben op de samenstelling van de stedelijk-economische portefeuille (bijvoorbeeld havensteden). Verder merken we in de economische portefeuille soms een oriëntatie op grote bedrijven, terwijl in andere gevallen eerder KMO's centraal staan. Ten slotte herkennen we economische niches die dikwijls historisch zijn opgebouwd. Zo zijn er duidelijk steden met een industrieel hart (Genk), steden waar kennis belangrijk is (Leuven), steden met een belangrijke poortfunctie (Antwerpen en Gent), steden waar cultuur een belangrijke trekker is (Brugge) en steden die fungeren als overlooptgebied voor de grotere steden (Mechelen en Aalst). En een zeer bijzondere vorm van rasterstad met een eigen economisch profiel is de kustzone. Al deze elementen bepalen mee de inhoud van het socio-culturele kapitaal van de stad. Ze vormen de basis voor de economische stadsprogramma's waarmee Vlaanderen en de Vlaamse steden greep kunnen krijgen op de toekomst.

## 4. De solidaire stad

Op verscheidene momenten van maatschappelijke overgang werd de vraag gesteld of het samenleven niet werd bedreigd. Dat was zo toen de industriële revolutie in de tweede helft van de negentiende eeuw tienduizenden mensen van het platteland naar de stad dreef. Dat was zo na de Tweede Wereldoorlog, toen de massaconsumptie iedereen uit de traditionele levensstijlen haalde. Dat is vandaag zo, nu het individualisme en de consumptiecultuur de traditionele maatschappij doen verbrokkelen.

De samenleving onderging diepgaande wijzigingen. Na de Tweede Wereldoorlog werd op basis van een sociaal contract gebouwd aan de welvaartsstaat. Steunend op nieuwe technologieën en een nieuwe arbeidsorganisatie werd de basis gelegd voor een massaproductie die de gehele samenleving steeds meer betrok in de consumptie van luxegoederen. De sociale vooruitgang steunde op een overlegeconomie en algemene tewerkstelling. De arbeidsproductiviteit nam voortdurend toe en werd via sociale akkoorden verdeeld tussen groeiende winsten en een sociale programmatie. De staat hield het raderwerk draaiend met een expansiebeleid, sociale wetgeving, vorming, opleiding en onderzoek. Via herverdelingsmechanismen en het stelsel van de sociale zekerheid werden ook de niet-actieven bij de welvaartsstijging betrokken. De 'Golden Sixties' (1955-1974) zorgden voor een nooit eerder geziene groei en navenante stijging van de levensstandaard. Ze zetten de naoorlogse generatie op het spoor van de 'American way of life'. Ze genereerden ook een jeugdcultuur die voor het eerst de levensstijl nadrukkelijk op de sociale kaart zette.

Het generatieconflict van de jaren zestig zette het paternalistische, erg materialistische en enigszins autoritaire karakter van de prille mas-

saconsumptiesamenleving op de helling. De stugge 'gelijkheid' van een geplande levensstandaard die steunde op een steeds groeiend consumptiepatroon werd betwist door zeggenschap en de 'vrijheid' van keuze voorop te stellen. Deze sociologische ontwikkeling werd nog versterkt door de economische crisis die vanaf het midden van de jaren zeventig de principes van de welvaartsstaat aantastte. De vermarkting rukt snel op en zet de solidariteitsmechanismen onder druk. De individualisering tast de solidariteit aan. Volgens ons kan de stad in de moeizame zoektocht naar nieuwe vormen van solidariteit een cruciale rol spelen.

### A De vermarkting van de solidariteit

#### 1. Concurrentie zet solidariteit onder druk

Massale werkloosheid, deregulering, flexibilisering en privatisering zorgden voor een nieuwe vormgeving van de economie. Niet langer het sociaal overleg, maar wel de concurrentiepositie op een wereldmarkt werd de leidraad. We wezen er hierboven al op dat de nieuwe technologieën en de flexibele arbeidsorganisatie het mogelijk maakten om de productie om te bouwen tot een 'just-in-time'- nicheproductie gericht op de vraag van nieuwe doelgroepen. De nieuwe professionelen die in deze nieuwe economie thuishoorden, moesten zich sterk met hun bedrijvigheid identificeren, een ondernemende en concurrentiële instelling hebben. Ze kregen in ruil een koopkracht die drager was van een nieuwe consumptiecultuur. Deze 'nieuwe middenklasse' onderscheidde zich financieel en cultureel van de nieuwe onderklassen die economisch en/of cultureel werden uitgesloten. Een dualisering van de samenleving tekende zich af. Een diversificatie van leefstijlen zorgde voor een verdere fragmentering van de samenleving, waarin de bindende elementen steeds moeilijker te duiden waren. Het neoliberalisme en het postmodernisme versterkten deze evoluties. Ze

beargumenteerden immers beide de onmogelijkheid en de onwenselijkheid van opgelegde gelijkheid. De markt werd niet alleen gezien als ideaal verdelingsmodel voor goederen en diensten, ze werd tevens de metafoor voor alle sociale verbanden. Die werden allemaal gezien in de termen van vraag en aanbod en van sociale contracten tussen vrije individuen.

In die context is de vraag naar de gronden van de sociale verbondenheid steeds dwingender gesteld. De mensen worden vooral aangesproken als consumenten, klanten en publiek. De markt van vraag en aanbod regelt steeds meer elementen van het sociale leven. De sturing van de maatschappij lijkt te zijn overgelaten aan het effect van individuele, vrije beslissingen. Collectieve besluitvorming en afweging van tegengestelde belangen zijn blijkbaar overbodig. Ook de politiek steunt steeds meer op het marktmodel. Politici laten zich sturen door marketing en massacommunicatie met een vlottend kiezerspubliek.

De gemeenschappelijke bestaansmiddelen, die vroeger door strijd, overleg en consensus geproduceerd en verdeeld werden, worden nu steeds meer door marktmechanismen geregeld. Openbare diensten moeten bedrijfsmatig werken of worden geprivatiseerd, de private sector neemt deels de pensioenen en de gezondheidszorg over, onderwijs en onderzoek moeten concurreren op een markt, de private sector moet huisvestingsprojecten of buurtrenovaties mee uitvoeren, cultuursubsidies hangen meer af van het aantal toeschouwers.

Vermarkting en de daarmee samenhangende individualisering maken de mensen meer kwetsbaar. Concurrentie wordt belangrijker dan solidariteit. Winnen wordt belangrijker dan meedoen. Het peloton bekommert zich niet meer om de achterblijvers, daar moet de volg-

wagen van de verzorgingsstaat maar voor zorgen. Daarenboven hangt bestaanszekerheid steeds meer af van individuele koopkracht. Maar een groeiende groep van mensen beschikt niet langer over de middelen om zich staande te houden op de markt van welzijn en geluk. De staat lijkt aan de grens te komen van wat met de bestaande belastingen aan sociale dienstverlening kan worden betaald. Het in stand houden van de welvaartsvoorzieningen vergt steeds meer inspanningen, maar de concurrentiedruk dwingt juist tot steeds nieuwe belastingverlagingen en volgehouden loonbeperkingen.

De effecten van deze ontwikkelingen zijn geconcentreerd zichtbaar in de steden. Ver-eenzaming, wantrouwen, onveiligheidsgevoelens en verschansing lijken synoniemen van stedelijk leven. De verzwakking van de door de welvaartsstaat georganiseerde solidariteit vraagt om compensatie in vernieuwde vormen van stedelijke solidariteit. Dat verandert niets aan de noodzaak om die sociale zekerheid op het niveau van de staat aan te passen aan de nieuwe sociale problematiek en de nieuwe visies op arbeid. Wat hieronder over de stad volgt, kan daarom op geen enkele manier een reden zijn om de verzorgingsstaat te vervangen door de verzorgingsstad.

## 2. Een verdeelde stad

Het individualiseringsproces wijst erop dat de traditionele culturele standaarden hun rigide en dwingende karakter hebben verloren. Daardoor ontstaat een grotere vrijheid om zelf interpretaties aan te maken en ze uit te dragen. Zowel hoog- als laaggeschoolden willen zelf hun bindingen kiezen. De bindingen zijn opzegbaar, maar staan engagement niet in de weg. Deze individualisering ondersteunt de persoonlijke emancipatie. Ze heeft echter, zoals zo vele maatschappelijke ontwikkelingen, een januskop. Gekoppeld aan die toegenomen beslis-

singsvrijheid sluipt ook beslissingsdwang binnen. Tradities beperken dan wel onze waaier van handelingsmogelijkheden, maar tegelijk nemen ze ons de last van de schouders om telkens weer te moeten beslissen. Daarenboven zorgt het verdwijnen van tradities en het toemen van beslissingsvrijheid voor afnemende of minstens lossere bindingen, tussen mensen onderling en tussen individuen en organisaties. Het meest markant zijn het fenomeen van de ontzuiling, de erosie van het middenveld (lidmaatschap van religieuze, sociale en culturele verenigingen) en het differentiëren van de persoonlijke samenlevingsvormen (de teruggang van het traditionele gezin). Het individualiseringsproces heeft bovendien verschillende uitkomsten binnen de verschillende klassen, waardoor nieuwe breuklijnen ontstaan tussen hoog- en laaggeschoolden.

Het individualisme gaat ook samen met consumptisme. Daardoor valt bijvoorbeeld de beleving van de stedelijke publieke ruimte voornamelijk samen met het opdoen van aangename, zelfverrijkende ervaringen. Dat resulteert in een smalle invulling van de binnenstad en gaat gepaard met een specifieke vorm van gentrificatie (de wijziging van de sociale structuur van een wijk door de komst van onevenredig veel welgestelde burgers), die op haar beurt gepaard gaat met sociale verdringing. De hoofdwinkelstraat en directe omgeving zijn er voor het bredere publiek. De professionele middenklasse prefereert de iets verderaf gelegen straten met het standingvollere aanbod. De samenhang tussen commercie en cultuur verhardt de scheidingslijnen die met de beslissingsdwang tussen de sociale groepen ontstaan.

In dezelfde richting gaat het met de band tussen mensen en ruimtelijke omgeving. Buurt- en wijklevens verdwijnen niet, maar hun sociale betekenis verkleint omdat de horizon verbreedt

en wijklevens, zuil of lokale ontspanningsmogelijkheden plaats moeten ruimen voor virtuele en zeker verderaf liggende referentiepunten. Door de flexibilisering van sociale netwerken worden duurzame gemeenschapsbanden met een territoriale inbedding relatief uitzonderlijk. De ontbinding van vaste bindingen heeft dus zowel een sociale als een territoriale dimensie.

Op grotere schaal ontstond een gesegregerde stad. Daartoe droegen verschillende factoren bij: de suburbanisatie, de antistedelijke mentaliteit en de daaraan gekoppelde emigratie van de middenklassen. De economische herstructureringen en de sterke sociale polarisering hebben die sociaal-ruimtelijke scheidingslijnen in de grote steden nog verscherpt. Ze leiden naar een verdeelde stad, waar de sociale groepen niet alleen gescheiden leven, maar bovendien geen binding meer hebben met de gemeenschappelijke stad.

Net omdat individualisering en vermarkting niet meer beperkt zijn tot de stad, maar gans Vlaanderen in de ban houden, wordt het probleem van verbondenheid nu zo scherp aanvoeld in de stad zelf. De opdracht om met de stedelijke verscheidenheid om te kunnen gaan is er groter geworden en de mogelijkheden om zich terug te trekken in de veiligheid van de traditie, buiten de stad, zijn verdwenen.

## **B Welke solidariteit in de stad?**

### **Twee wegen**

We bespreken twee wegen die kunnen leiden tot een meer 'solidaire stad'. De eerste mogelijkheid is de 'harde' thematiek van een andere sociaal-ruimtelijke, electorale en fiscale organisatie van de stedelijke samenleving: de georganiseerde en in instellingen en wetten geregelde solidariteit. De tweede is de wat 'softere' belofte van alledaagse verbondenheid: de zachte, meer informele en latente solidariteit van de ene ste-

deling met de andere. De ruimere discussie over de hervorming van de sociale zekerheid op staatsniveau komt hier niet aan bod, maar is uiteraard cruciaal: we willen geenszins de solidariteitsdruk volledig op stadsniveau leggen.

#### 1. Erkenning en organisatie van sociaal-ruimtelijke groepen

Tot in het begin van de jaren zeventig was de stad het toneel van wat vandaag de 'oude sociale kwestie' wordt genoemd. De scheiding tussen arm en rijk was al in de loop van de 19e eeuw tot stand gebracht, maar de posities van beide groepen konden begrepen worden als uitvalsbases vanwaar ze het bewustzijn van hun tegengestelde groepsbelangen opbouwden, zichzelf organiseerden om hun belangen te verdedigen en in confrontatie gingen met de tegenpartij: de arbeidersbuurten versus de burgerlijke kernen.

De stad was een concentratieplaats van tewerkstelling, waardoor de arbeidsconflicten meteen ook stedelijke conflicten werden. De stad was ook de gemeenschappelijke arena waar tezelfdertijd conflict en de noodzaak om de stedelijke gemeenschap samen te houden tot uitdrukking kwamen. De oude sociale kwestie ging om de verdeling van de inkomsten uit de kapitalistische productie in winsten en lonen of breder, de verdeling van de rijkdom over de sociale klassen. Dit conflict is gedurende 150 jaar uitgevochten in de Europese steden. Sociale, politieke en culturele kwesties werden erin meegesleurd. Deze geschiedenis heeft eerst de interne solidariteit binnen de tegengestelde partijen sterk verhoogd en uiteindelijk door bemiddeling van de staat een gedwongen solidariteit tussen de partijen bewerkstelligd. Dat leidde tot een indrukwekkende verbetering van de levensomstandigheden van de zwakste groep, tot democratie en sociale rechtvaardigheid.

Conflict en cohesie, strijd en solidariteit sluiten elkaar dus niet uit. Voor het voortbestaan van een (stedelijke) samenleving is dat ook maar best zo. De basisvoorwaarde voor een creatief conflict is wel dat de partijen elkaar erkennen, dat het strijdperk afgebakend is en dat de strijd volgens duidelijke regels wordt gevoerd.

Vandaag is er een nieuwe sociale kwestie waaruit op gelijkaardige wijze nieuwe solidariteit kan voortkomen. Het gaat niet meer om een confrontatie tussen de arbeidersklasse en de burgerij. De nieuwe kwestie heeft betrekking op sociale uitsluiting. De economische, sociale en culturele veranderingen die de vroegere vormen van solidariteit ondermijnen, hebben tot gevolg dat maatschappelijke integratie via participatie op de arbeidsmarkt niet meer voor iedereen en voor altijd openstaat. Daardoor tekenen zich in Vlaanderen drie groepen af als we de kwestie vanuit de steden bekijken. Deze groepen zijn echter niet in elke stad even sterk aanwezig of zo geconcentreerd herkenbaar.

De eerste groep is een nog relatief onsamenhangend geheel van deelgroepen die het sterkst bedreigd worden door sociale uitsluiting. Zij wonen geconcentreerd in de achtergestelde buurten van de grote steden: de arbeidsmigranten van de jaren zestig en zeventig, de nieuwkomers die hen komen vervoegen via gezinshereniging en huwelijksmigraties, de politieke en economische vluchtelingen en allerhande 'zorgmigranten' die de stad opzoeken omdat die meer overlevingskansen biedt.

De tweede groep omvat de betergestelde, (gro-tendeels) autochtone stedelingen. Ze leven in de betere buurten van de steden en bepalen via hun politieke vertegenwoordigers op het eerste gezicht de toekomst van de stad. Niet alleen zijn ze veruit de dominante electorale groep in de steden, zolang er geen veralgemeend stemrecht

voor buitenlanders komt, leveren ze ook het gros van de stedelijke politici.

De derde groep wordt gevormd door de gebruikers van de stad, die als gevolg van de suburbanisatie soms ver buiten de stad wonen en door de Belgische/Vlaamse administratieve en fiscale organisatie van de lusten van de stad genieten zonder er rechtstreekse lasten voor te dragen. Hun macht heeft twee bronnen. Enerzijds is het stedelijke beleid ook op gewestelijk en federaal niveau bepaald, en daar is deze groep goed vertegenwoordigd. Anderzijds is het stedelijke politieke personeel ingebed in partijstructuren waarin de belangen van deze meerderheid van het kiezerskorps van dichtbij gevolgd worden. Partij-ideologie en -programma's zorgen in de steden voor een beleid dat soms meer ten dienste staat van de gebruikers dan van de bewoners.

We staan nog ver van de wederzijdse erkenning van deze groepen en van hun interne en de gedwongen solidariteit. Aan de ene kant wordt de ruimtelijke scheiding van de groepen scherper door de stadsvlucht van de middenklasse en de doorlopende immigratie van sociaal zwakke groepen en verarming van de lokale bevolking in de binnensteden. Territoriaal homogene sociale groepen zouden zich elk wel eens kunnen opsluiten in hun gebied en de confrontatie niet aangaan, wat het einde van de stedelijkheid zou betekenen. Tegelijk is een zekere mate van 'afsluiting' nodig om de (culturele) eigenheid in stand te houden en van daaruit de confrontatie met andere (sterkere) groepen en met de overheid aan te gaan op een productieve manier. Aan de andere kant zijn er sporen van heterogenisering van de binnensteden. Gentrificatie, meestal zwaar aangemoedigd door de overheid om de stadskas te spijzen, brengt weer jonge autochtonen in de stad.

De spanning tussen beide processen – homogenisering en heterogenisering – moet eerder als een context voor kansen dan als een tegenstelling worden beschouwd. Het resultaat zou kunnen zijn dat de gentrifiers voor de belangen van de verarmde centraalstedelijke bevolking kiezen, eerder dan voor sociale verdringing en het aanpassen van de stad aan hun noden en wensen. Dan worden ze bondgenoten in plaats van bedreigers voor de binnenstedelijke armen. Gentrificatie en sociale mix kunnen dan de confrontatie op plaatselijk niveau aanwakkeren en vorm geven. De essentie is dus een creatieve, productieve confrontatie van deze drie groepen; een confrontatie die leidt tot wederzijdse erkenning en overleg. Dat is het principe waarop de stadsrepubliek steunt.

Een solidaire stad is een overlegstad. Deze term geeft uitdrukking aan de noodzaak om met elkaar contact te hebben en te communiceren vooraleer er een samenhangend geheel kan ontstaan. Dit overleg kan natuurlijk niet in het luchtledige plaatsvinden. Het vergt instellingen die dragers zijn van de erkenning van elke sociaal-ruimtelijke groep en van de confrontatie rond de toekomst van de stad. Een toekomstproject voor de stad, gedragen door alle sociaal-ruimtelijke groepen, wordt de inzet van dat overleg en het kanaal waarlangs verbondenheid en solidariteit gestalte krijgen. Daarom zijn structurele aanpassingen van de institutionele en ruimtelijke organisatie van de stedelijke politiek nodig op drie met elkaar verweven domeinen: territoriaal, electoraal en fiscaal.

#### **Territoriale organisatie**

De territoriale organisatie van het bestuur zou meer uitdrukking en erkenning moeten geven aan de sociaal-ruimtelijke bevolkingsgroepen. Dat kan enerzijds via wijkorganisatie en decentralisatie, anderzijds via overleg en instellingen op het niveau van de rasterstad. Zo kan op het





niveau van wijk en stad een platform tot stand komen waar de sociaal-ruimtelijke groepen op meer gelijke voet overleggen. Dat kan in het kader van het stadsdebat dat we in hoofdstuk 4 uitwerken. Meer autonomie voor districten of wijken, waardoor de zwakste groepen meer erkenning, een grotere zichtbaarheid en meer beslissingmacht krijgen, is cruciaal. De relatie met de stadsgebruikers zou vorm moeten krijgen door het overleg op het niveau van de 'rasterstad'. We komen daarop terug in hoofdstuk 5.

#### **Electorale organisatie**

Indien de binnenstedelijke groep blijft kampen met een zwaar democratisch deficit (in sommige buurten is zelfs de meerderheid van de bevolking niet politiek vertegenwoordigd) brengen territoriale hervormingen weinig zoden aan de dijk. Aanpassing van de electorale organisatie betekent stemrecht voor alle inwoners.

Ongetwijfeld kan de politieke vormgeving van de drie sociaal-ruimtelijke groepen in de representatieve democratie weer een efficiënt politiek beslissingsinstrument zijn op heel wat stedelijke en bovenstedelijke domeinen. Maar deze vorm van democratie is minder geschikt om te leren leven met de groeiende diversiteit in de stad. De dagelijkse problemen en uitdagingen die het gevolg zijn van de dubbele confrontatie van steeds meer diverse stedelingen onderling en van de stedelingen met de stadsgebruikers, kunnen niet wachten op het langzame proces van politieke vertaling, onderhandeling en beslissing. Vandaar het belang van participatieve democratie op het lokale vlak. Daarmee bedoelen we niet de initiatieven die tot stand komen om de bestaande toestand te verdedigen, tegen de uitdagingen van de diversiteit in. Het gaat wel om die initiatieven die vanuit de lokale representatieve democratie worden genomen om de problemen en projecten met alle belanghebbende partijen uit te praten en zo

mogelijk conflicterende eigen belangen te overstijgen. Dat moet betere ondersteuning krijgen (zie hoofdstuk 5).

Twee beleidsaspecten komen in aanmerking voor deze nieuwe vorm van bestuur: ruimtegebonden thema's en de begrotingsparticipatie (zie hoofdstuk 5).

Het ruimtegebonden beleid (ruimtelijke ordening, huisvesting, lokale veiligheid) bevat een hele reeks problematieken waarvan de ruimtelijke schaal samenvalt (afhankelijk van de grootte van de steden) met de schaal van buurten en wijken, waarop participatieve democratie kan worden georganiseerd. Voor de begrotingsparticipatie is het niveau van de wijk het uitgelezen kanaal om ook kleine groepen verantwoordelijkheid te geven om bovenlokaal en over alle beleidsdomeinen te denken en mee te beslissen. Daarom moeten deze nieuwe vormen van democratie ook worden opengesteld voor de stadsgebruikers die, als waren ze deeltijdse stadsburgers, mee verantwoordelijkheid dragen voor de hele stedelijke gemeenschappen en hun toekomst. Dat is vervat in het begrip 'stadsrepubliek'.

#### **Fiscale organisatie**

Fiscale organisatie houdt een eerlijke verdeling in van kosten en baten van stedelijkheid, en responsabilisering van diegenen die de middelen gebruiken. De subsidiëring van suburbanisatie en van kleinstedelijkheid, die diep geworteld is in de huidige federale, gewestelijke en gemeentelijke fiscale structuren, moet omgebogen worden naar de financiering van stadsprogramma's en stadsprojecten die door alle partners gedragen worden. We omschrijven dit als een stedelijk pact waardoor de stedelijke diversiteit en dynamiek elke groep in Vlaanderen ten goede komt. Uiteraard hangt dit samen met de electorale en territoriale maatregelen. De gebieden

die bijdragen en deze die gefinancierd moeten worden, moeten door de Vlaamse overheid afgebakend worden en de middelen moeten overeenstemmen met de noden en plannen waarover de lokale territoriale eenheden beslissingsmacht hebben. Dat stadsgebruikers gevraagd wordt om fiscaal bij te dragen aan de kosten die ze in de steden veroorzaken, verantwoordt zeker hun deeltijds burgerschap waarmee ze betrokken worden in de beslissingsprocessen die de plaatsen in de stad waar ze werken, schoollopen of winkelen, aangaan.

Concrete voorstellen voor de hertekening van de fiscale stromen komen aan bod in hoofdstuk 3, veld 19.

## 2. Alledaagse vormen van verbondenheid

De stad was altijd al een vat vol verscheidenheid en de stedeling heeft – méér dan de rest van de bevolking – met die diversiteit leren omgaan. Deze ervaring is historisch gegroeid en opgebouwd en ze is ingebed in verhalen, mentaliteiten, instellingen en in de stedelijke tradities van openheid, gastvrijheid en dynamisme. De stad staat dan niet alleen voor probleem, maar ook voor plezier: als generator van diversiteit, als aantrekkingspool voor verschillende groepen, als ontmoeting met anderen, als een plek waar veel wordt geleerd. Tezelfdertijd wordt ze bedreigd door de stadsvlucht, het onveiligheidsvertoog, de antistedelijke mentaliteit en extreem rechts dat van de grote steden weer uniforme dorpen wil maken. Dat gaat in tegen de aard van stad en stedelijkheid.

Uitgerekend in de ervaring van stadsbewoners met ‘vreemden’ bevindt zich het sociale potentieel van de stad. Een oppervlakkige omgang met diversiteit – in de buurt, op de tram, in warenhuizen – is eigen aan het stedelijke leven. Er is niet aan te ontkomen. In de stad kunnen –

en moeten – mensen de competentie ontwikkelen van het oppervlakkig omgaan met elkaar. Ze praten met vreemden, met wie ze anders nooit zouden spreken. Deze oppervlakkige omgang maakt de ander iets minder een ‘zij’ en iets meer een ‘wij’. Het sociale stadsleven balanceert zo tussen herkenbaarheid en anonimiteit. Dat het traditionele afbrokkelt, betekent niet dat mensen niet meer sociaal – dat is ‘met elkaar’ – bezig zijn. De lossere en afwisselende bindingen, de oppervlakkige contacten tussen diverse stedelingen, verdienen meer aandacht. De commercialisering van de publieke ruimte in de stad heeft niet alleen een segregierend effect, maar brengt ook een breed en divers publiek samen. Het samengaan van individualisering en consumptiologica heeft dus ook een (rozige) keerzijde. Het brengt nieuwe vormen van verbondenheid en culturele creativiteit mee. Deze creativiteit is gemeenschappelijk en alledaags, zodat ze niet gemakkelijk en niet altijd wordt opgemerkt. Niet alleen stadsbewoners ervaren dit als aantrekkelijk en plezierig; een belangrijk stuk van de trek naar de stad is daaraan toe te schrijven. Deze alledaagse vormen van verbondenheid zijn een troef van de stad en ze kunnen de basis vormen voor een nieuwe solidariteit tussen stadsbewoners en stadsgebruikers en binnen beide groepen. Verschillende plaatsen in de stad zijn al knooppunten van dergelijke relaties.

## 5. De pluriculturele stad

Steden zijn per definitie pluriculturele plekken. Ze hebben zich altijd al (zowel tegenover de feodale orde als tegenover de nationale orde) voorgedaan als plaatsen van emancipatie en vernieuwing. Dat is nu wéér nodig, meer dan ooit. De culturele orde die steunt op traditie en verbondenheid op basis van het behoren tot eenzelfde gemeenschap werkt immers niet meer

als integratiekader. Door de immigratie, door economische processen en door individualisering als gevolg van de vermarkting is de stad het kader van vele levensstijlen die echter niet in dezelfde mate kansen krijgen om zich te uiten en die zeer ongelijk in cultuurproductie gedocumenteerd worden. De stad kan de basis worden van een nieuwe culturele vormgeving, gebaseerd op de erkenning van veelzijdige zingevingskaders. Een gemeenschappelijke cultuur krijgt dan vorm vanuit het gebied, vanuit het samenleven in dezelfde stedelijke ruimte: een gemeenschappelijke stadscultuur op basis van conflict en verschil<sup>17</sup>.

### A Verbrokkeling van culturele identiteiten

We leven in een tijdsgewricht waarin de betekenis- en zingevingskaders voor ons leven en de manieren waarop ons gedrag wordt beïnvloed opnieuw in volle beweging zijn. Individuele ervaringen, groepsgedragingen, institutionele en professionele codes en de maatschappelijke en politieke orde zijn niet meer te vatten in een groot samenhangend verhaal en hebben geen breed maatschappelijk draagvlak meer. Tradities en gezag verliezen greep. De culturele orde lijkt los te komen van de structuur van het dagelijkse leven, ze is niet meer gewoon de uitdrukking van een breed gedragen ervaring. Ze lijkt zelf ook haar eenheid en samenhang te verliezen. Het zijn die fenomenen die verwijzen naar het begrip postmoderniteit.

Het gaat dus zowel om de vraag in hoeverre onze samenleving is veranderd (de maatschappelijke werkelijkheid) als om de vraag in hoeverre onze kijk op het samenleven is veranderd (de ideologie).

De eerste kwestie verwijst naar een juiste inschatting van de maatschappelijke veranderingen: leven we inderdaad in een totaal ander tijdperk, een andere wereld waarin het moderne

project van een maakbare wereld, gesteund op een redelijk plan en een democratische besluitvorming, onherroepelijk voorbijgestreefd is (een postmoderniteit)? Of gaat het om een scheefgroei van de moderne samenleving waarin economie, techniek en wetenschap allesoverheersend zijn geworden en andere menselijke verbanden zoals de sociale, ecologische, culturele of politieke (democratische) daaraan ondergeschikt worden?

De tweede kwestie gaat over onze intellectuele middelen, technieken en visies om daarover een uitspraak te doen. Is de moderne wetenschapsopvatting (vertrouwen in de waarneming en op het zindelijk redeneren) het perspectief van waaruit we die veranderingen samenhangend kunnen bestuderen? Of moeten de veranderingen ook onze manier van kijken wijzigen en moeten we de vermeende objectiviteit, het streven naar totaliteit en universaliteit, of onze opvattingen over identiteit opgeven? De tweede kwestie gaat dus over het intellectuele standpunt dat we innemen en sluit aan bij het debat over modernisme en postmodernisme.

Beide kwesties hebben een belangrijke invloed op het gehele culturele veld. De veelbesproken 'multicultuur' betreft dus zowel een veelheid van culturen als een veelheid van culturele perspectieven daarop. Voor zover we cultuur beschouwen als een lezing van de wereld die betekenis geeft aan onze handelingen, hebben deze nieuwe vragen immers ook een culturele omwenteling meegebracht.

Het maatschappelijke draagvlak van de cultuur is verbrokkeld. Er is niet meer één gemeenschappelijk cultureel referentiepatroon, tenzij voor wie zich opsluit in de traditie. De verhouding tussen de dagelijkse levenservaringen van de mensen, de culturele objecten en documenten die worden geproduceerd, en de culturele

instellingen en beleidsvoering, is vertroebeld. Daardoor lijkt de daaruit afgeleide samenhang en identiteit ook verloren te gaan. Vandaar dat de cultuur als een praktisch gegeven in het leven tegelijk onzeker en van levensbelang is geworden. Als de culturele expressie niet meer 'gegeven' is en moet worden ge(re)construeerd, dan worden cultuur en cultuurbeleid ook centraal onder de aandacht gebracht. De wereld zelf is complexer geworden. De arbeidsdeling is veel groter geworden, zodat gemeenschappelijke werkervaringen veel zeldzamer zijn en een verschillende ervaring juist meer voorkomt. De inkomens en de levensstandaarden die uit verschillende arbeidsposities worden gehaald, zijn veel ongelijker geworden. De samenleving zelf wordt nu gekenmerkt door vele culturen, door migraties met verschillende etnische achtergronden, door toenemende culturele differentiatie van generaties, door lokale eigenheden, door veelvormige levensstijlen. Het gebrek aan vaste culturele referenties versterkt ook het onzekerheidsgevoel, dat zelf al steunt op een achteruitgang van de sociale en de werkzekerheid.

Al die objectieve en subjectieve veranderingen leiden tot een zoektocht naar een 'gemeenschappelijke cultuur'.

### **B Een nieuwe uitdaging voor cultuur: samenleven op basis van verschil**

#### 1. Van eenduidige naar meerduidige zingevingskaders

In de vorige eeuw kwamen een eenduidige cultuur en een collectieve identiteit tot stand binnen de natiestaat. De culturele productie (ideologisch, wetenschappelijk of artistiek) en de culturele reproductie (school, kerk, media, socio-cultureel werk,...) werden gedacht als een geïntegreerd institutioneel bouwwerk. Overheid, beleid en politiek werden voorgesteld als de maatschappelijke synthese. Die vermeende

eenheid van de cultuur steunde op een sterke institutionele samenhang en op een vertoog dat een breed maatschappelijk draagvlak had.

Deze voorwaarden zijn vandaag verdwenen. We leven in een periode van deterritorialisering, van deterritorialisering en van nogal grondige verbouwing van de samenleving. Het leven wordt niet langer vastgelegd door overgeleverde zeden en gewoonten. Het is naar die toegenomen complexiteit dat de cultuursociologen verwijzen wanneer ze het hebben over de individualisering, over de atomisering en de teloorgang van de verbondenheid. Het lijkt er vandaag op dat de markt de enige plek is waar al die verschillen samenhangen, waar een ontzettend gevarieerd aanbod ingaat op een uiterst gevarieerde vraag. Ook de cultuur heeft zich op die wijze gepostmoderniseerd: een productie van goederen op zoek naar een publiek van consumenten. De consumptiecultuur levert het expressieve domein dat het collectieve bewustzijn en de collectieve identiteit moet vervangen. Door de vermarkting van de cultuur zijn niet alleen publieke instellingen, maar ook steeds meer private organisaties actief. De consumptiecultuur valt daardoor uiteen in vele segmenten en fragmenten, afhankelijk van de koopkracht en het sociale kapitaal.

Toch betekent het uiteenvallen van culturele eenheid niet dat iedereen een geïsoleerde actor is geworden met een particuliere identiteit en een specifieke culturele expressie. Cultuur blijft een sociaal gegeven en mensen bestaan niet zonder sociale interacties. De sociale, economische en culturele veranderingen betekenen wel dat elkeen nu meervoudige sociale verbanden en sociale praktijken doorloopt en daarin veelal ook veelvoudige 'identiteiten' (posities) aanneemt. Dat maakt het culturele veld veel complexer en levert een meerduidig zingevings- en betekenissysteem op, wat we dan doorgaans,

## Alledaagse cultuur, gedocumenteerde cultuur en collectieve identiteit

Een cultuur omschrijven, is geen makkelijke opdracht. Cultuur is in de eerste plaats een praktisch en alledaags gegeven en gaat dus om meer dan het publieksbereik van culturele instellingen of producten. Ze is de referentie voor ons dagelijkse leven, ze levert een structuur voor onze gevoelens die ons oriënteert in onze omgang met de anderen en de wereld. Het gaat om een belichaamde cultuur die ons 'in de wereld zijn' bepaalt. Ze is de basis voor een levenswijze. Dat is de sociale inbedding van de cultuur.

Die culturele praktijk is iets van elke dag. **Alledaagse cultuur** is de cultuur voor dagelijks gebruik. Ze bestaat uit een zekere regelmaat, anders zou ze niet dagelijks zijn. Een regelmaat van terugkerende interacties. Mensen worden dagelijks geconfronteerd met een reeks sociale praktijken, elk met een eigen stel regels en rituelen, met een eigen machtsverhouding en verdeling van middelen. Het zijn die sociale praktijken die zich van specifieke culturen bedienen. Het zijn die culturen die richtinggevend zijn voor integratie en vaardigheden in het samenleven. Het zijn zij die de mate van functionele, morele en expressieve integratie als het ware 'testen'. Daar komt de 'culturele competentie' aan bod. Die bepaalt de culturele ervaring van de mensen. In die alledaagse cultuur hebben de mensen een grote mate van praktische competentie opgebouwd in de omgang met diversiteit. De supermarkt, de school, het openbaar vervoer, de straat,... ze worden gebruikt vanuit verschillende culturele achtergronden en dat leidt doorgaans niet tot noemenswaardige problemen. De dagelijkse praktijk leidt tot heel wat gemeenschappelijkheid, al is het soms door het simpelweg negeren van het verschil.

De alledaagse cultuur staat tegenover wat we de **gedocumenteerde cultuur** noemen. Het gaat dan om het werk van de cultuurproducenten. Hiermee bedoelen we niet alleen professionelen, maar alle mensen die blijvende en communiceerbare artefacten achterlaten. Deze producenten putten elementen uit de alledaagse ervaringen, bewerken ze en zorgen aldus voor de duiding, de zingeving. Het gaat om een collectieve duiding van een ervaringswereld. Nu is die cultuur hoegenaamd geen spiegel van de dagelijkse ervaring. Het gaat wel degelijk om een

wat onzorgvuldig, de multiculturele samenleving noemen.

Die verschillende sociale verbanden, praktijken en identiteiten van verschillende groepen in de samenleving worden echter op ongelijke wijze gedocumenteerd en niet in dezelfde mate opgenomen in een collectieve en geïnstitutionaliseerde cultuur. De meer dominante groepen en leefstijlen worden meer zichtbaar gemaakt, de sociaal uitgesloten en kennen een cultureel deficit. En het bouwwerk trekt nog meer scheef wanneer we de culturele sector en instellingen bekijken. Die selecteren uiteindelijk de cultuur-

elementen die tot gemeenschappelijke identiteit kunnen leiden, maar die elementen slaan bij een deel van de bevolking minder aan dan voorheen. Dat deel zoekt dan elders culturele expressie en identiteit: sommige migranten blijven cultureel aangesloten bij het land van herkomst, sociaal uitgesloten zoeken hun heil in voorbijgestreefde identiteiten, belangrijke delen van de jeugdcultuur richten zich op meer mondiale expressievormen.

Wanneer culturele specificiteit zich ent op sociaal-economische posities, kan ze bijdragen tot de polarisatie van de samenleving. Dat gebeurde

afzonderlijk register, dat effect heeft op de ervaring en vanuit de ervaring wordt beïnvloed, maar geen reflectie is. Die duiding wordt ook aangereikt via organisaties en instellingen, die ook een eigen agenda hebben en veelal worden gelegitimeerd via een verschil, een 'eigenheid'. Het dagelijkse leven wordt gescandeerd, geritmeerd, door duidingsmomenten, door vervormende spiegels in een tegentijd. De *vita activa* en de *vita contemplativa* spelen zich af in een eigen register, ze verwijzen naar elkaar zonder elkaar rechtstreeks in beeld te brengen. Het is juist omdat ze niet samenvallen dat ze effect sorteren. Vervreemding is nodig in elke culturele praktijk. Het is in dat tweede register dat het gemeenschappelijke vorm krijgt, dat de individuele of particuliere verschillen opgaan in een gemeenschappelijk referentiekader. Het is op dat terrein dat referentiekaders tegenover elkaar worden geplaatst. Op het niveau van de gedocumenteerde cultuur is een proces van institutionalisering en maatschappelijke inbedding werkzaam. Er wordt voortdurend geselecteerd, naar elkaar verwezen en geïntegreerd op een hoger (meer abstract) niveau. Praktijken worden instituties en worden zo 'culturen'. Uiteindelijk geeft dat proces aanleiding tot een **selectieve traditie**, tot een canon dat de kern uitmaakt van de werking van de maatschappelijke reproductiekanalen (onderwijs, media,...). Het is daarin dat de '**collectieve identiteit**' wordt uitgedrukt. Naar zulke vermeende eigenheid wordt verwezen wanneer men spreekt over 'onze' waarden.

Het probleem van de culturele identiteit komt aldus vooral tot uitdrukking in de specifieke wisselwerking tussen (i) de cultuur van het dagelijkse leven, (ii) de culturele producten en instellingen en (iii) de maatschappelijke en politieke structuren, die het selectieproces in grote mate sturen. Twee vragen komen telkens weer naar voren. Wordt elke levensstijl wel op een gelijkwaardige manier gedocumenteerd en zichtbaar gemaakt (bijvoorbeeld in de media)? En wordt bij de opmaak van een algemeen geldende culturele eigenheid wel uit alle cultuurproducten geput? Of met andere woorden: drukt de heersende cultuur wel de reële verscheidenheid uit of gaat het om een kunstmatige eigenheid? Ook hier voelt men het verschil tussen een stedelijke eigenheid en een nationale identiteit.

met de zogenaamde 'allochtone gemeenschappen'. Ze kwamen terecht in de stad als 'gastarbeiders' en vanuit de volkse woonbuurten kregen ze zicht op de sociale mobiliteit van de arbeiders: de groei van het inkomen leidt tot opwaartse sociale mobiliteit via scholing en via verhuis naar een meer residentiële woonomgeving. De economische crisis van het midden van de jaren zeventig heeft deze mobiliteitskansen voor hen echter geblokkeerd. Die impasse leidde tot een 'culturalisering' van de achterstelling, een vertraagd moderniseringsproces en een in stand houden van traditionele verbanden. Die 'identiteit' werd versterkt door de afwijzende hou-

ding van vele Vlamingen ten opzichte van 'vreemdelingen'. Naderhand kwamen steeds meer nieuwkomers terecht in dergelijk cultureel isolement.

Het is dus een probleem om in de heersende consumptiecultuur de expressieve elementen te vinden die de eigen ervaring, de veelvuldige levensvormen en -stijlen duiden en plaatsen. In de meest onmiddellijke vorm van alledaagsheid levert de populaire cultuur een gebruiksaanwijzing van de diverse omgeving. Maar dat levert nog geen gemeenschappelijk referentiekader op en zeker geen opbouw van een collectieve iden-

titeit. Vandaar dat vele mensen culturele verschillen blijkbaar veel minder een probleem vinden van directe omgang dan van uitdrukking van identiteit. Niet de buurman van allochtone afkomst is het probleem, wel de denkbeeldige allochtone gemeenschap, de uitdrukking van de Andere. Dat is een kwestie van omgang met de Ander, met het verschil, in de eigen cultuur. Stellen dat het dagelijkse leven vandaag veelvormiger en minder traditioneel is en dat het minder routineus verloopt, is immers niet voldoende om ervan uit te gaan dat die diversiteit ook in de eigen cultuur te vinden is.

De nieuwe uitdaging voor cultuur is dus een zoektocht naar nieuwe registers van samenhang en regulering die sociale zingeving en duiding kunnen leveren voor zeer gediversifieerde en pluralistische sociale praktijken. Het is een zoektocht naar samenleven op basis van het verschil, eerder dan op basis van gemeenschapselijkheid (identiteit). Het gaat meer om een dialogische verbondenheid dan om gemeenschapsvorming. Dergelijke cultuur moet worden opgebouwd, is niet gegeven. De stad is een geschikt kader voor deze zoektocht.

## 2. De stad als knooppunt voor culturele ontwikkeling

De pluriculturele stad is een goed toneel om een meervoudige cultuur op te bouwen die in staat is de complexiteit van de wereld weer te geven en daarin handelingsmogelijkheden te scheppen. De stad is bij uitstek een samenleven met vreemdelingen. De heterogeniteit, de anonimiteit, de meervoudige interacties en de grote complexiteit maakten van de stad altijd al een buitenbeentje in culturele integratiemodellen. Om niet op te vallen of af te wijken, was het beter de stad en haar gevaren te mijden. In de huidige culturele omwenteling komt de stad echter in het brandpunt terecht.

Het verleden van de cultuur in Vlaanderen en haar verbondenheid met de Vlaamse verstedelijkingspatronen maken het niet gemakkelijk. De verspreiding van de bewoning zorgde voor een uitgedunde stedelijkheid. Het toenemende gebruik van de stad als werk- en recreatieplaats, de beeldvorming door massamedia en reclame en de culturele globalisering zorgden ervoor dat vele provincieplaatsen uitgroeiden tot kleine steden. Vanuit lokale en particuliere culturen groeiden ze door, in contact met meer algemene, bredere en meer complexe betekenis-kaders. Daarvoor zorgden vooral de massamedia en de door hen geïnformeerde jeugdculturen.

Het culturele landschap werd opgenomen in een eenmaking gedragen door de secularisering en ontzuiling, door een veralgemening van de consumptiesamenleving en de daaraan toegevoegde levensstijlen. We kunnen terecht spreken van een veralgemeende moderniteit die de scheiding tussen stad en platteland heeft opgeslorpt. Moet men zich echter niet de vraag stellen of deze veralgemeende moderniteit ook niet heeft geleid tot een verwaterde, een verdunde moderniteit? Daarin zijn wel alle elementen van een complexe pluriforme samenleving aanwezig (zij het soms in homeopathische hoeveelheden), maar ook het afwijzen van die complexiteit en pluriformiteit in de nabijheid. De veelvuldige mogelijkheden van de grootstad (en de wereld) zijn wel goed om via televisie of andere virtuele contacten inspiratie te leveren of om via een institutioneel of andersoortig aanbod voorwerp te zijn van recreatie. Ze hoeven echter geen aanleiding te geven tot een leren omgaan met toegenomen complexiteit in het dagelijkse leven. In de dagelijkse leefomgeving, in de structurering van de gevoelens van het dagelijkse leven, blijft een minder complexe, meer traditionele en gecontroleerde omgang de voorkeur genieten.

Het cultuurbeleid in het raam van de culturele autonomie en van de uitbouw van de gemeenschapsbevoegdheden heeft daartoe bijgedragen. Op het vlak van de economische expansie, tewerkstelling of de sociale politiek zagen we een actief lokaal beleid. Het lokale cultuurbeleid bleef veelal beperkt tot een marginale portefeuille in de 'schone kunsten'. Het algemene cultuurbeleid van de Vlaamse overheid begeleidde de modernisering van de samenleving die tot in alle lagen en uithoeken van Vlaanderen doordrong (vooral via instellingen en sectorale ontwikkelingen). Het (vertoog van het) lokale beleid volgde niet steeds die dynamiek. Dat gaf aanleiding tot die specifieke vorm van kleinstedelijkheid waarbij een reële secularisering, individualisering, toegenomen complexiteit en multiculturaliteit, kortom een feitelijk toegenomen verstedelijking, op lokaal vlak toch gevat bleef in een vertoog dat die complexiteit negeerde of reduceerde. Ook in de grootstad bleef het cultuurbeleid veelal beperkt tot een beleid voor de culturele sector, zonder oog voor de maatschappelijke dynamiek. Cultuur en cultuurbeleving zijn op alle plaatsen nog sterk onderverdeeld in velden en ervaringswerelden.

Dit neemt echter niet weg dat de stad het eerste territorium is waarop de mogelijkheden van en de conflicten over de culturele verschillen zich voordoen. De verschillen komen voort uit objectieve omstandigheden van etnische, sociale of generationele aard of ze hebben te maken met subjectieve constructies van gender, leefstijl of wereldbeeld. Een zekere samenhang in de stad realiseren, vergt een dosering van twee, soms tegengestelde vereisten. Enerzijds moeten verschillende levenswijzen hun expressie kunnen uitbouwen en zo hun eigenheid vorm geven. Anderzijds moeten ook de veelvuldige interacties tussen verschillende actoren in de stad aanzetten geven tot een vernieuwde culturele expressie gesteund op ambivalentie, hybri-

diteit en zelfs conflict. Dan treedt de pluriculturele stad in werking en staat de vraag naar de grenzen van het behoud van particulariteiten en naar de kenmerken van de universele ontmoetingsplaatsen centraal.

Het gaat erom een zicht te krijgen op de betekenis-kaders die in het dagelijkse leven in verschillende stedelijke contexten worden gebruikt. Er is een verschil tussen een kleine wereldstad als Brussel, grootsteden als Gent en Antwerpen en kleinere steden als Brugge, Leuven, Mechelen of Kortrijk. Maar het is niet alleen een verschil in gradatie, niet een verdunning van een soort 'universele' stedelijkheid en evenmin een specifieke invulling van 'Vlaamsheid'. Het gaat eerder om een specifieke verhouding tot complexiteit, vanuit een eigen verleden en erfgoed, een eigen bevolkingssamenstelling, een eigen bezoekers- en gebruikersprofiel én een eigen politiek beleid.

Die lokale kleur, die plaatselijke complexe universaliteit moet de stad kleuren. Samenleven gebeurt immers steeds minder op basis van een 'droit du sang', een bloedrecht (zeden en gewoonten eigen aan een volk), maar meer op basis van een 'droit du sol', een grondrecht, een reeks wetten, regels en afspraken voor het samenleven binnen een bepaald territorium. In het eerste geval vraagt men een grotere gemeenschappelijkheid tussen de mensen. In het tweede wordt de culturele verscheidenheid mogelijk gemaakt dankzij de nadruk op een reeks plaatselijke procedures. In de overgang naar een territoriale aanpak spelen de stad en de stedelijkheid een voortrekkersrol. Het gaat daarbij om inburgering in termen van rechten en plichten als gevolg van het samenleven op een bepaalde plek, niet in termen van gedeelde normen en waarden. Dat is wat het begrip 'stadsrepubliek', dat we in hoofdstuk 2 verder gebruiken, inhoudt.



De stad, en niet de natie, moet dus het nieuwe ankerpunt worden voor cultuur. Het gaat niet meer over een top-down doorgeven van gemeenschappelijke cultuurelementen die identiteit op basis van het volk creëren. We zien die gedachte nog domineren in de zogenaamde ‘inburgeringstrajecten’ voor nieuwkomers of in de eindtermen voor het onderwijs. Het gaat voor ons om het steeds opnieuw opbouwen van vaardigheden om met diversiteit en verandering op bepaalde plaatsen te kunnen omgaan. Om steden en stedelijkheid dus.

## 6. De deelnemende stad

De grote sociale veranderingen hebben deelgenomen aan het openbare leven en vorm geven aan politiek en bestuur van de ‘res publica’ (de ‘publieke zaken’) niet gemakkelijker gemaakt. De vermarkting van de politiek rukt op. De representatieve democratie is vooral met zichzelf bezig en leidt tot een bestuurdersdemocratie die door haar beheersvorm steeds meer burgers alleen nog als klanten behandelt. De stad biedt echter de mogelijkheid om de democratie te hernieuwen door aangepaste kaders voor maatschappelijke deelname en discussie over maatschappelijke verantwoordelijkheid op te bouwen. Dat vergt wel een aanpassing van de bestuurlijke organisatie en vereist de opbouw van nieuwe capaciteiten van stadsbesturen. We maken hier de diagnose en werken het thema verder uit in hoofdstuk 5.

### A Stad zonder politiek?

De politiek in het algemeen lijkt steeds machtelozer te worden om de samenleving bij elkaar te houden. Vermarkting op verschillende maatschappelijke domeinen (zie hierboven) plaatst de mensen als individuen tegenover elkaar en plaatst ze in een klantrelatie tegenover de overheid. Ook in de politiek rukt vermarkting op. Het

populisme in de politiek, uitvergroot door de media, versterkt deze trend: het geeft de mensen de indruk dat al hun wensen ingewilligd kunnen worden en als dat niet lukt, is dat de schuld van de politici.

De roep om het primaat van de politiek is voor ons op de eerste plaats een discussie over de rol van de politiek in de organisatie van de samenleving en dus ook in de stad: welke rol speelt de politiek op de stedelijke woonmarkt bijvoorbeeld, of ten aanzien van bedrijven en hun maatschappelijke verantwoordelijkheid? In het verleden heeft de politiek in Vlaanderen zich feitelijk afzijdig gehouden van vele aspecten van de stadsontwikkeling. Een deel van de huidige stadsproblemen vloeit daaruit voort. Minder politiek lijkt de trend; meer politiek, dat is de teneur van dit boek.

De representatiedemocratie in de steden is van de stedelijke samenleving vervreemd. Ze is vooral een bestuurdersdemocratie geworden. De snelle groei van stedelijke administraties slorpt steeds meer aandacht van bestuurders op.<sup>18</sup> Consultants en hervormingen (of omgekeerd) volgen elkaar op om dat bestuur alsmaar efficiënter te maken. De wereldwijde druk tot modernisering van de overheid (het Nieuw Publiek Management) leidt ertoe dat de overheid als dienstverlener centraal komt te staan. Dat versterkt de indruk dat politiek op alle domeinen een markt van vraag en aanbod is geworden of dat kan worden.

Bestuurders dreigen door al deze ontwikkelingen hun ‘oren en ogen’ kwijt te raken.<sup>19</sup> De ‘koude stad’ domineert op bestuurlijk vlak: gebruikers en bewoners voelen zich alleen nog als klant behandeld en gedragen zich ook zo. Ze zagen en klagen. De representatiedemocratie ziet de burger nog te weinig als coproductent. Het volksvertegenwoordigende aspect van het



systeem is stilaan verdwenen. Politici klagen vervolgens over het egoïstische gedrag van burgers die alleen nog zouden te mobiliseren zijn als het eigenbelang in het geding is. Dat de evolutie van de politiek dat gedrag zelf stimuleert, komt te weinig ter sprake.

Politieke partijen zijn in de stad maar één partij meer. Ze evolueerden van de 'straat naar de staat'.<sup>20</sup> Ze werden meer een deel van het bestuur dan van de samenleving. Ze kalven af, verliezen leden en verliezen soms zichzelf in interne discussies over verkiezingen, lijsten, functies, imago's en marketing. Afkalvende basissen en de interne gerichtheid maken dat mensen die door de partijen worden geselecteerd om lijsten aan te voeren zich, eens verkozen, eenzaam voelen. Namens wie zeggen ze wat? De dominantie van partijen leidde tot partijpolitisering van zowel het debat in de stad als de stedelijke administraties. Die partijpolitieke cultuur is nog altijd sterk verankerd. Burgers knappen daarop af, ze willen met dit systeem niet veel te maken hebben. Men wil praten over wat in de stad nodig is, over politiek dus, maar dan wel 'liefst zonder politici'.<sup>21</sup> Kan het failliet van een systeem van door partijpolitieke agenda's gedomineerde representatie nog spreken-der worden verwoord?

Tegenover de verschraving van de bestuursdemocratie en de daarmee samenhangende partijpolitiek staat dat de stad een mozaïek van maatschappelijke fora herbergt: de fijne informele bedradingen tussen bewoners op wijkniveau, belangengemeenschappen rond thema's (milieuzorg, leefbaarheid,...), gemeenschapsvorming in bevolkingsgroepen (bij jongeren, bij allochtonen, bij recreanten,...), netwerken rond instellingen (buurthuizen, culturele centra, sportcentra, ouders in scholen,...), patronen van overleg en communicatie in maatschappelijke sectoren, publieke debatten rond stadsdossiers, en formele

deelnemingscircuits (adviesraden, inspraakprocedures). In die patronen zitten veel conflicten en belangentegenstellingen, zijn machtsverschillen aanwezig en verschillende graden van deelname en uitsluiting. Maar dat zijn wel de reële gemeenschappen waarbij politiek weer meer moet aansluiten. Die voeling is afgezwakt.

Concrete vormen van deelname in de stad zijn, in een brede betekenis, altijd 'politiek'. Dat geldt voor de verschillende mate waarin groepen (geen) kansen krijgen tot deelname en voor de ongelijke verdeling van de goederen en de diensten in de stad. Het geldt ook voor de manier waarop de deelname gebeurt. Wie altijd en voor alle verplaatsingen in de stad de auto gebruikt, neemt anders deel dan wie altijd fietst. Het verschillende effect op de deelname van andere gebruikers kan uit de ongevalle- en milieustatistiek worden afgeleid.

Al die vormen van concreet stadsgebruik brengen ons bij het beladen woord 'verantwoordelijkheid': afwegingen maken van de effecten van de eigen deelname in verhouding tot deze van andere gebruikers en de effecten op de stad als geheel en op langere termijn. De politici moeten de kaders aanreiken waarbinnen mensen die verantwoordelijkheid zien. Met die kaders stoot de politiek voortdurend op grenzen die door de markteconomie worden opgelegd of die de politiek zichzelf heeft opgelegd. Die grenzen vormen de komende jaren het brandpunt van het politieke debat. Grenzen verleggen, vergt een maatschappelijk draagvlak. Om dat draagvlak op te bouwen is de stad een geschikte plaats.

## **B De stad: een vernieuwd kader voor deelname**

Volgens de meest negatieve prognoses zou iedereen zich steeds meer opsluiten binnen de vier muren van de eigen woning. Dan bestaat de stad niet meer en is er geen samenleving meer.

Het verhaal helt dan over naar een negatieve interpretatie van de individualisering, wordt een treurzang over de verloren publieke moraal, doet een beroep op de plichten van burgers en leidt tot een autoritaire politiek.

De individualisering maakt mensen meer los van zuilen, kerken en belangengroepen, maar betekent niet automatisch dat mensen niet meer willen deelnemen aan de publieke zaak. Ze brengt wel onzekerheid mee: het is niet meer duidelijk hoe die deelname vorm kan krijgen nu de bevoogdende kaders (met inbegrip van de politieke partijen) waarin dat vroeger gebeurde daarvoor niet meer functioneren. Het doet sommige mensen grijpen naar valse zekerheden gebaseerd op valse maatschappijbeelden. Voor die overwegingen over de eigen deelname zullen nieuwe kaders ontwikkeld moeten worden die mensen het gevoel geven van eigen verantwoordelijkheid over hun keuzes en handelen. Dat is essentieel om politiek (het beheer van de polis) weer sterker in de samenleving in te bedden. De stad biedt zo'n kader.

#### 1. Sociaal leren als verbinding

Het klassieke participatiedebat moet hier passen. Daar staat immers het probleem hoe de burger bij het bestuur kan worden betrokken centraal. Het ritme en de agenda van het bestuur domineren, de burger volgt. De vraag is hoe bestuur en politiek in interactiviteit met de burgers kunnen worden opgebouwd, zodanig dat burgers en maatschappelijke organisaties mee verantwoordelijk worden.

De aandacht die de laatste jaren besteed wordt aan het 'sociaal kapitaal', aan de civiele maatschappij, vormt de bedding voor een meer interactieve invulling van burgerdeelname. In de literatuur over het 'sociaal leren' vinden we boeiende aanknopingspunten voor het leggen van verbindingen tussen individuen, maat-

schappelijke processen, beleidsplannen en de organisatie van de samenleving in steden. Individuele burgers (zowel bewoners als gebruikers) bevinden zich in die civiele maatschappij voortdurend in situaties van informeel sociaal leren.<sup>22</sup> Het doel voor de komende jaren is die contexten op stadsniveau veel meer te zien en veel actiever te gebruiken, zodat mensen zelf de noodzaak ervaren om hun gedrag en hun stadsgebruik te plaatsen tegenover andere belangen en om daarvoor onderling en op stadsniveau uitwegen en oplossingen te zoeken. Dat kunnen uitwegen en oplossingen zijn waar 'het politieke systeem' nu nog niet klaar voor is en nog geen instrumenten voor heeft. Meestal denken politici nu dat burgers niet klaar zijn voor hun oplossingen.

Sociaal leren betekent dat mensen als individu en als lid van groepen in onzekere en nieuwe omstandigheden leren functioneren om collectieve problemen op te lossen of toch minstens actief aan te pakken. De graad van 'oplossing' op stadsniveau hangt natuurlijk van het soort probleem af. Dat sociaal leren is gekenmerkt door een competentiebenadering: het gebruik maken van het potentieel voor probleemoplossing dat in mensen en groepen aanwezig is. Nu overheerst vaak het deficitdenken: wat kunnen mensen allemaal niet en wat moeten anderen (de overheid, de politiek) voor hen doen? Het sociaal leren steunt op het in vraag stellen van achtergronden en uitgangspunten van vertrouwde problemen. Dat zijn vaak manieren van kijken vanuit de rationaliteit van organisaties of bureaucratieën. Sociaal leren is interactief omdat het steunt op communicatie tussen betrokkenen, en het is handelingsgericht.<sup>23</sup> In die dialogische processen van sociaal leren (rond projecten van mobiliteit, publieke ruimte, ruimtelijke plannen, cultuurprojecten, wijkbeheer,...) hebben experts en bestuurders evenzeer hun plaats: zij kunnen het perspectief verruimen en processen

verrijken, maar ze kunnen daarin dan wel ook zelf over hun visie en vertrouwde 'oplossingen' worden bevraagd.

Alle thema's die we in dit hoofdstuk beschreven (omgaan met gebouwde ruimte, de publieke ruimte in de stad, economische dualisering en innovatie, solidariteit en pluriculturaliteit) zijn voorwerp van sociaal leren. Steden zijn bij uitstek fora voor dergelijke 'learning communities': alle thema's van de huidige maatschappij komen er samen (flexibiliteit van de arbeidsmarkt, milieuproblematiek, veiligheid, migratie, energievoorziening, problematiek van mobiliteit,...). Steden bieden de noodzakelijke densiteit en diversiteit van groepen, culturen, belangen en visies om sociaal leren praktisch zichtbare inhoud te geven; praktijken gebaseerd op eigen ervaringen zijn immers essentieel. Steden hebben de organisatorische capaciteiten, of kunnen deze opbouwen, om deze processen te ondersteunen en te flankeren, onder andere door een actief en activerend onderwijs-, cultuur- en sociaal beleid. In steden zijn vele sleutelfiguren aanwezig die deze processen vorm kunnen geven: wijkagenten, com-postmeesters, thuiszorgers, sporttrainers, leraars, preventiewerkers,...

Zo vormen 'lerende steden' kernen voor de opbouw van maatschappelijke vernieuwing en bieden ze een kader voor de zoektocht naar nieuwe vormen van sturing, op stadsniveau, maar wegens de thematieken soms uitdeinend naar staat en wereld.

Groepsvorming in de civiele maatschappij is voor sociaal leren essentieel. Opvattingen over 'deelname aan de civiele maatschappij' kunnen niet meer steunen op verouderde patronen van deelname in een traditionele samenleving. Dat blijkt het best uit de benadering van de wijk in de stadsdiscussies. Wijken waren vroeger eer-

der gesloten gemeenschappen van vrij homogene groepen; nu zijn het bonte mengelingen van mensen die netwerken ontwikkelen kris-kras doorheen stad en land(en). Voor het sociaal leren is de wijk een handig en nuttig functioneel niveau van werken met verschillende belangen. Het sociaal leren is niet gericht op het 'herstel van de wijkgemeenschap'. In hoofdstuk 5 gaan we in op de participatieve democratie op wijkniveau.

Het sociaal leren in de stad vergt een zodanige inrichting van stedelijke instellingen en levenssferen in de civiele maatschappij, dat ze dat sociaal leren ondersteunen. Dat geldt voor bedrijven, voor onderwijsinstellingen, voor welzijnsdiensten, voor buurtwerken, voor jeugdverenigingen en culturele instellingen, in huisvestingsmaatschappijen,... Wie nergens iets te zeggen heeft of er de kans niet toe krijgt, krijgt ook geen impulsen tot sociaal leren en zal helemaal geen vertrouwen meer hebben in medemens en politiek. Die gedachte werken we uit in de voorstellen van hoofdstuk 5.

Bepaalde onderdelen van die civiele maatschappij in de stad lijken de laatste jaren minder stuurbaar te worden. In sommige sectoren (woonmarkt, recreatie, cultuur,...) dringt het marktmechanisme van vraag en aanbod als sturingsprincipe sterk door. Soms is de centralisering van het beleid dominant (onderwijs, welzijnzorg,...). In nog andere gevallen legt de bureaucratisering een verlamdend keurslijf op aan lokale initiatieven (economische initiatieven, arbeidsmarkt,...). Als de politiek zo afwezig lijkt (vervangen door de markt), ergens anders zijn beslag krijgt (in Brussel), of verstikt wordt door uniforme regulering, lijken onderhandelingen tussen burgers, en dus sociaal leren, niet nodig. Ze helpen toch niet. De institutionele condities voor sociaal leren ontbreken dan. Mensen hebben wel praktijken en ervaringen,

maar niet het gevoel dat het loont om deze te confronteren met deze van andere mensen. Veel potentieel gaat verloren. Daarom is een algemene beweging van sterke decentralisatie essentieel: ruimte creëren voor nuttig sociaal leren, adem geven aan mensen die zelf initiatief willen nemen om aspecten van het samenleven in de stad te regelen. Die decentralisatie geldt algemeen: van centrale overheden naar steden, binnen steden door stadsbesturen, en van centrale koepels en verbonden naar hun lokale actoren. Decentralisatie is geen technische of bestuurskundige term, maar duidt op een beweging waarbij mensen zo veel mogelijk ruimte krijgen om hun onderlinge verhoudingen via onderhandelingen op stadsniveau te regelen. De hoofdstukken 4 en 5 werken die gedachte verder uit: het bestuur en de planning zo aanpassen dat de stad een stadsrepubliek kan worden.

2. Netwerken gericht op samenwerking  
Bij vele politieke actoren domineert nog sterk het deficitdenken (wat kunnen burgers niet, wat zullen ze niet willen doen?) en een overheidsdenken. Dat laatste betekent een gesloten visie op sturing, waarbij de top weliswaar informatie verstrekt, enige inspraak verleent en klachten behandelt, maar processen toch vanuit een sterke rationele en technische logica aanstuurt. Die visie vinden we in vele instellingen terug: van het onderwijs over overheidsdiensten tot welzijnsinstellingen en zelfs in sommige buurtwerken. Een onderdeel van die houding is een geslotenheid ten opzichte van andere instellingen. Men regelt het liefst de eigen zaakjes: onderwijsinstellingen die vinden dat niemand zich te bemoeien heeft met drugs in hun school, de politie die denkt dat alleen zij weet hoe voor veiligheid moet gezorgd worden, de sociale huisvestingsmaatschappijen die alleen met het eigen woonbestand bezig zijn, de welzijnsdienst die op haar eentje haar klanten 'integraal' behandelt,... Zo blijven ze buiten de stad: ze

plaatsen zich aan de zijkant en kijken, vaak dan nog verongelijkt, toe.

Die traditie moet doorbroken worden. De aanpak van complexe problemen in netwerking met andere actoren is een noodzaak. Deelnemen aan beleidsnetwerken gericht op samenwerking voor de aanpak van gemeenschappelijke problemen zal in de komende jaren het kernstuk worden van het strategische handelen van stadsinstellingen. We zien nu al interessante evoluties op dat vlak: in het onderwijs, in de welzijnszorg, op de arbeidsmarkt, in het woonbeleid,... Instrumenten voor netwerking worden stilaan opgenomen in de regelgeving en de programma's. Investeren in de professionaliteit en de continuïteit van deze beleidsnetwerken is in Vlaanderen echter nog maar zwak ontwikkeld. Dat zal voor de komende jaren cruciaal zijn: de ondersteuning van systemen van netwerking waarbij meerdere soorten actoren betrokken zijn.

Het stedelijke beleid moet het openbreken van deze circuits en de creatie en ondersteuning van netwerking centraal plaatsen. Processen van sociaal leren en netwerking vergen een stedelijke overheid die intelligent stuurt: impulsen geven en afstand houden, optreden als belangen verdrukt worden, kunnen omgaan met onzekere processen waarbij ruimte geboden wordt aan de civiele maatschappij om zelforganisatie te hanteren.

3. Open volksvertegenwoordiging  
Deelnemen betekent ook het participeren aan 'politiek' als systeem om tot afweging van belangen te komen. Betrokken zijn, bekijken we ruim: niet vanuit een verhullend consensusdenken dat conflicten toedekt, maar als het leveren van bijdragen tot een levendig en scherp politiek debat over macht in de stad, in de staat en in de wereld, over de ontwikkeling van wat zich in de stad afspeelt. Om dat collectieve debat en

de collectieve afweging en verantwoording mogelijk te maken, blijft de representatiedemocratie een noodzakelijk instrument. Verkiezingen en verkozenen blijven essentieel voor de publieke verantwoording, de regulering van de markt en de bescherming van de zwaksten en de zwakste belangen. Maar van een gesloten representatie met een versmalde basis in de samenleving en toch nog vaak gebaseerd op hiërarchie, zouden we moeten gaan in de richting van open volksvertegenwoordiging met meer participatie van burgers en meer interactief beleid. Een open functionerende volksvertegenwoordiging streeft ernaar politiek te laten deelnemen aan de civiele maatschappij, aansluiting te zoeken bij maatschappelijke bewegingen, condities voor sociaal leren te stimuleren en acties vanuit dat sociaal leren te ondersteunen. Optreden gericht op ondersteunen, stimuleren en experimenteren, zal de politiek minder technocratisch en meer democratisch moeten maken.

Gemeenteraadsleden in steden zijn nu vaak gefrustreerd: eens ze zijn verkozen, beperkt hun rol zich tot het slaafs ondersteunen of voorspelbaar aanvallen van de uitvoerende bestuurders. Van de stadsraden open volksvertegenwoordiging maken, betekent dat gemeenteraadsleden de dialoog met burgers en civiele maatschappij moeten dragen, voorzitten en sturen, en processen moeten opzetten en daarover communiceren. Deze activiteiten worden nu gedomineerd door managers en uitvoerende mandatarissen. Het betekent ook dat de gemeenteraad geen enkel thema dat relevant is voor de stadspolis uit de weg mag gaan (uitsluiting in het onderwijs, privatisering van de woonmarkt, ontwijkend milieuedrag van bedrijven, tewerkstelling van illegalen,...). Dat wijkt sterk af van de traditionele en administratieve agenda's van de gemeenteraden op dit moment. Het is vanzelfsprekend dat dit betekent dat de raadsleden en de stadsraden veel sterker ondersteund moeten

worden dan nu het geval is. Een goede representatiedemocratie kost geld.

In een open volksvertegenwoordiging passen interactieve democratievormen en directe democratievormen. Directe democratie betekent voor ons niet het populisme, niet de roep om de 'stem van het volk' te laten weerklinken ('wij doen wat u zegt'), maar wel vormen van politiek die groepen van mensen zelf ter hand willen nemen: voor het beheer van een wijkcentrum, een speelplein of een bouwblok, van budgetten op wijkniveau, van zorginstellingen, huisvestingsmaatschappijen en scholen, van een natuurdomein en windmolens, van monumenten en sportinfrastructuur,...

Interactieve vormen van democratie omvatten open en professioneel onderbouwde processen van planvorming, van netwerking met betrokken instellingen in de uitvoering. Het zijn processen waarbij niet meteen bij de start geweten is wat de oplossing is; ook politici weten dat vaak niet. De oplossing wordt opgebouwd via processen van sociaal leren. We passen die interactie toe op het niveau van de stad, in de vorm van een stadsdebat over de ontwikkeling van de stad, op het niveau van wijken en projecten (verdere uitwerking: zie hoofdstukken 4 en 5).

In die omslag van de representatie naar een open volksvertegenwoordiging zit ook een kanteling van de administratieve organisatie van de stadsbesturen. We zien daarvan al tekenen in de opkomst van nieuwe, meer publieksgerichte en meer interactief functionerende ambtenaren. Dat zal het herdenken van klassieke concepten over de 'bureaucratische' ambtenaar meebrengen. Een deel van de ambtenaren zal moeten werken voor de gemeenteraad, om zijn volksvertegenwoordigende rol te versterken. Dat kan betekenen dat ambtenaren ook werken voor de civiele maatschappij: ze kunnen voor burger-

groepen en ten behoeve van afwegingen op de gemeenteraad plannen tekenen en alternatieven becijferen, ze zullen misschien zelfs in opdracht van de gemeenteraad als beheerders van lokale burgerinitiatieven moeten optreden. We leggen een belangrijke verantwoordelijkheid bij stadsbesturen, maar dat vereist capaciteiten op het vlak van beleid, beheer en communicatie die de meeste stadsbesturen nu in onvoldoende mate hebben.

#### 4. Draagvlakken en netwerken voor stedelijk beleid

Een bijzonder aspect van de 'deelnemende stad' is de graad en de aard van participatie van de ruime Vlaamse gemeenschap in het stedelijke beleid: het algemene politieke en culturele draagvlak voor stedelijk beleid. Is dat draagvlak aanwezig en groeit het? Naarmate het stedelijke en stedelijkheid meer in de referentiekaders van stadsgebruikers en stadsbewoners worden geïntegreerd, kan de politieke cultuur in Vlaanderen omslaan. Zo komt er ook druk op beleidstradities en manieren van denken die nu nog te vaak op een kunstmatige scheiding tussen stad en platteland, of de stad en de rand gebaseerd zijn.

De bestuurlijke relaties in de uitgezaaide stad, tussen stad en rand, zijn ingebed in een specifiek institutioneel kader dat gestold is in de afbakening van administratieve grenzen, in voorspelbare politieke discussies (de 'stad' als vijand van de 'rand') en in de kanalisering van financiële stromen (belastingen). Hoewel stadsgebruikers uitgebreid deelnemen aan wat er in de stad te doen is, lijken de oude instituties de illusie van gescheiden werelden en van verschillende gemeenschappen in stand te houden. Op deze instituties hebben zich hardnekkige beeldvorming, stereotiepen en politieke macht geënt en dat verklaart de weerbarstigheid tegen verandering.

We hebben in elk onderdeel van dit hoofdstuk gewezen op de noodzaak om de stad ruim te bekijken: de bestaande grenzen sluiten de stad kunstmatig op. Nieuwe instituties moeten ontgrenzend werken. We zien dat her en der interessante of potentieel interessante projecten tussen stad en randgemeenten vorm krijgen (de afbakening van stedelijke gebieden, samenwerking inzake cultuurspreiding, afspraken inzake welzijnzorg,...). Meestal is de civiele maatschappij daarbij betrokken of is ze zelfs de feitelijke trekker van nieuwe onderhandelingskaders. Dat is de richting die wij uitwillen. Vanuit maatschappelijke dynamiek moet een grotere druk ontstaan om de plaatselijke politieke agenda's te overstijgen. Vanuit acties en programma's die steunen op gemeenschappelijkheid groeit ook de behoefte om de oude instituties te wijzigen. Die wijzigingen moeten erop gericht zijn de Vlaamse burgers duidelijk te maken dat zij als gebruikers van de stad ook burgers in de stad worden en hun verantwoordelijkheid niet uit de weg kunnen gaan.

#### 5. Stad en Vlaanderen in Europa

Een draagvlak voor stedelijk beleid is niet alleen op Vlaams niveau nodig. Vlaanderen staat niet los van de rest van de wereld. We verwezen in dit hoofdstuk al meermaals naar Brussel als de stad waarlangs Vlaanderen de grootste voeling met de rest van de wereld kan ontwikkelen. En Brussel is ook de hoofdstad van Europa. In Europa worstelen nog vele andere regio's en steden met dezelfde problemen. Overal proberen de politiek en de civiele maatschappij weer grip te krijgen op de sociale werkelijkheid.<sup>24</sup> Samen zoeken en van elkaar leren, is beslist de moeite waard. Sommige van de uitdagingen, vooral die op sociaal-economisch vlak, vragen zelfs om projecten die pas zinvol zijn op Europese schaal, in samenwerking tussen steden. Voorbeelden zijn het beheersen en regelen van de interstedelijke concurrentie of het zoeken van oplossingen



voor de nieuwe sociale kwestie, voor de toegenomen bestaansonzekerheid wegens de veranderde tewerkstellingspatronen. Europa profileert zich trouwens hoe langer hoe meer als een politieke entiteit van formaat in de wereldeconomie, maar met vooral en te veel oog voor de markt en te weinig voor regulerende maatregelen.

De natiestaten zien hun actieruimte en hun slagkracht in deze ontwikkelingen verminderen. Het zou kunnen dat de netwerken van steden en regio's de sterkste instellingen worden om zo een tegenwicht te vormen tegen de vermarkting van de wereld en om de nodige regulerende maatregelen op Europees vlak af te dwingen. Die netwerkvorming, lobbying en uitwisseling tussen steden en regio's zijn vooral op wetenschappelijk, sociaal en cultureel vlak al goed ontwikkeld, maar ze zijn nog te weinig zichtbaar en te weinig open voor een breder draagvlak. Vlaanderen en de Vlaamse steden kunnen hier een leidende rol spelen. Die vloeit automatisch voort uit onze opvatting over steden en stedelijkheid en staat haaks op alle bewegingen en druk om steden meer op zichzelf te laten terugplooiën. Van wijk tot wereld, 'open stad en open de stad': dat is de drager van alle onderdelen van dit hoofdstuk.

## Slot De stad als voorhoede van de nieuwe samenleving

De zes perspectieven brengen maatschappelijke veranderingen in de economie, de consumptie, de levensstijlen, de sociale relaties, de politiek en de cultuur in beeld. De veranderingen hebben, in wisselende mate, te maken met het gewijzigde economische model (het postfordisme) dat na de crisis van de jaren 70 tot stand is gekomen. Flexibiliteit kenmerkt de productie in een mondialiserende economie. Sociale polarisatie verscherpt de

tegenstellingen tussen een kleine groep die rijker wordt, een afkalvende middengroep en een groep mensen die nooit permanent op de arbeidsmarkt geïntegreerd geraken. Geografische concurrentie is een gevolg van de grote mobiliteit van kapitaal. Doorheen alle veranderingen tekent zich een toenemende vermarkting af in alle sectoren van de samenleving; dit verklaart voor een belangrijk deel de individualisering van de maatschappij. Door die individualisering en flexibiliteit vallen de oude fundamenteën van de sociale verbondenheid weg. De samenleving kent vele leefstijlen, die lang niet meer samenvallen met etnische en religieuze gemeenschappen. Het reële leven vertoont een steeds grotere variatie, vaak verbonden met consumptieculturen.

We beschreven vanuit zes perspectieven hoe deze veranderingen ingrijpende gevolgen hebben voor de verschillende aspecten van de stadsontwikkeling. Doorheen al deze aspecten verandert de verhouding met tijd en ruimte in de stad. Vooreerst wijzigen de stedelijke tijdsregimes: bewoners en gebruikers gaan vanuit zeer diverse tijdsindelingen met de stad om. Soorten tijd vervloeien en verschuiven volgens veelvoudige ritmes. Dezelfde plaatsen in de stad krijgen een andere functie en een ander klimaat naargelang de klok tikt. De stad ademt niet langer in het tempo van de vaste indeling van arbeidstijd en vrije tijd: de stad is multitemporeel. De relatie met de ruimte wijzigt evenzeer. Stad, stedeling en stadsgebruiker functioneren in een netwerk met verschillende schalen. De fysieke, geografische mobiliteit en de virtuele mobiliteit en communicatie zijn enorm toegenomen. Door de flexibilisering van sociale netwerken worden duurzame gemeenschapsbanden met een territoriale inbedding relatief uitzonderlijk en zijn het zeker niet meer de enige verbanden.

De stad kon de samenleving in het verleden altijd behouden doorheen soms ook woelige

economische en culturele ontwikkelingen loodsen. Vandaag moet ze blijkbaar passen. De ruimtelijke vormgeving van de stad is niet meer aangepast aan de grote maatschappelijke veranderingen. De stad lijkt dus voorbijgestreefd, des te meer omdat ze uitgedund is en uitgezaaid werd over gans Vlaanderen. Daardoor heeft ze aan scherpte verloren om identiteit te verlenen, om cohesie in de samenleving te brengen, om duurzaamheid te realiseren, maar ook om aangename leefkaders te bieden. Dat is, kort samengevat, de negatieve lezing van deze perspectieven. De A-kant.

### **Het perspectief wijzigen: zesmaal anders kijken**

Wie goed kijkt, ziet in die problemen echter ook tekenen van nieuwe kansen en van versterking van stedelijkheid. Dat is de voluntaristische lezing van dit hoofdstuk. De B-kant.

De uitdunning en uitdeining van de stad maakt haar interessant: de schaalvergroting maakt ruimte vrij voor degelijke huisvesting, voor groen en voor betere mobiliteit in het hart van de stad. De concurrentiestrijd tussen de steden om het goed te doen op de globale markt kan grote banaliteit, verkwisting en verdringing van zwakke stedelijke inwoners meebrengen. Hij nodigt de steden echter evengoed uit om kwaliteit en duurzaamheid als concurrentietroeven uit te bouwen en om met een rechtvaardig beleid een sereen sociaal klimaat te scheppen. In het complexe spanningsveld tussen maatschappelijke ontwikkelingen en vormgeving van de gebouwde ruimte liggen de kansen voor het grijpen om na te denken en te debatteren over de toekomst van Vlaanderen.

Die verdunning van de stad, het uiteenleggen van de functies, de banalisering van de stedelijke ruimte en de steeds lossere band die mensen onderhouden met de plaatsen waar ze ver-

toeven, kunnen het samenleven zelf bedreigen. De stad is de plaats waar mensen met elkaar geconfronteerd worden en waar informatie en communicatie gebundeld zijn. Precies die uitwisseling creëert integratie. Als de stad verschaalt, verdunt ook de samenleving. Maar als er kwaliteit en veelzijdigheid aan de publieke ruimte kan verleend worden om segmentering en monopolisering tegen te gaan, als er een nieuwe consensus kan opgebouwd worden omtrent gedrag en omgang in de publieke ruimte, dan kan de diversiteit die de stad biedt ten nutte gemaakt worden in keuzes, interacties, ontmoetingen en communicatie.

Ook economisch is de stad uitgewaaid. Economische activiteiten keerden de stad de rug toe, net als delen van de bevolking. Dat zorgt voor een toenemende ongelijkheid van stad en rand. Beide, stad en rand, worden in een wereldwijde concurrentie gestort om investeringen, tewerkstelling en consumenten aan te trekken. Maar daarin liggen de nieuwe kansen om de kloof uit het verleden te dichten. De steden zijn nu de sleutels tot de mondiale economie. Om zich in de concurrentiestrijd te profileren, moeten ze hun lokale troeven uitspelen, zich als veelzijdige partner in allerlei netwerken nestelen, stedelijke ontwikkelingscoalities uitbouwen en met elkaar op zijn minst op Europese schaal samenwerken. Daardoor ontstaat een nieuwe belangengemeenschap op het niveau van de uitgezaaide stad.

De uitbreidende vermarkting plaatst mensen als concurrenten tegenover elkaar en leidt tot sociale uitsluiting. Duurzame gemeenschapsbanden verdwijnen ook door de vermenigvuldiging van de netwerken waartoe mensen behoren en de flexibiliteit van tijd- en ruimtegebruik. De samenleving dreigt als los zand uit elkaar te vallen, in de steden, maar eigenlijk over gans Vlaanderen, als gevolg van de veralgemening

van het verstedelijkte leven. Nergens bieden tradities nog veiligheid. Steden hebben de potentie om deze trends te laten kantelen: ze kunnen Vlaanderen naar een hoger en beter niveau van samenleven stuwen. In de steden ontwikkelen de mensen de competentie om met elkaar, over de verschillen heen, bezig te zijn en nieuwe, al was het maar zwakke vormen van solidariteit te ontwikkelen. Daarvoor zijn gepaste structurele hervormingen van de stedelijke politiek nodig, op territoriaal, electoraal en fiscaal vlak. Zo kan het overleg groeien tussen de zwakste groepen, blootgesteld aan sociale uitsluiting, de andere stadsbewoners en de stadsgebruikers, en kunnen van daaruit nieuwe, sterke vormen van stedelijke verbondenheid en solidariteit kansen krijgen.

De grote maatschappelijke veranderingen sinds de breuk met de Gouden Jaren Zestig hebben onze leefwereld complexer gemaakt. Cultuur, als betekenisgever van deze leefwereld, kan blijkbaar niet volgen. Steeds meer valt ze samen met consumptiecultuur en die valt uiteen in vele subculturen, aangepast aan de koopkracht en de levensstijlen. Ze gaat ook voorbij aan heel wat zwakkere groepen, die met voorbijgestreefde, traditionele interpretaties van de werkelijkheid achterblijven. Een nieuwe betekenisgevend identiteit ligt vervat in de pluriculturele stad: de zoektocht om samen te leven op basis van verschil. Maar dan moeten alle groepen de kans krijgen om een culturele expressie uit te bouwen. Identiteit kan niet meer voortspuiten uit gemeenschappelijke traditionele kenmerken, maar wel uit de capaciteit om om te gaan met ambivalentie, hybriditeit en zelfs conflict.

Ook de politiek kan blijkbaar niet volgen. De partijpolitiek en de bestuurdersdemocratie wendden de mensen af van politieke representatie en participatie. De kaders waarbinnen de deelname vorm kreeg, functioneren niet meer. De verbindingsrollen van zuilen, de kerk en belangengroe-

pen zijn afgezwakt. Populisme en de nadruk op management duwen politiek in de richting van individuele relaties van vraag en aanbod: de vermarkte politiek. De kaders voor collectief debat en collectieve verantwoordelijkheid dreigen af te brokkelen. Sommige burgers keren zich naar stromingen die een illusie van bescherming bieden door terug te grijpen naar collectieve patronen die door de stadsontwikkeling achterhaald zijn. De stad biedt het juiste en haalbare kader om nieuwe debatten over deelname in de samenleving en verantwoordelijkheid te ondersteunen. Die kaders zullen van onderuit moeten komen, van het leren worstelen met de problemen en het zoeken naar maatschappelijke vernieuwing: de 'lerende steden'. De steden bundelen alle thema's die tot collectief leren en debat dwingen, ze bieden de vereiste dichtheid en diversiteit van groepen en belangen om een debat te stofferen. Daarvoor is een decentralisatie van het bestuur nodig tot op het niveau waar het bereikbaar wordt voor en onderhandelbaar door de burgers zelf. Ook de juiste vormen van directe en interactieve democratie en de juiste inbedding van lokale processen in regionale, nationale en Europese netwerken kunnen het draagvlak helpen creëren waardoor mensen de verantwoordelijkheid voor hun collectieve toekomst en die van hun steden weer op zich nemen.

### **Nieuwe ruimtelijkheid, nieuwe openbaarheid, nieuwe democratische vormen**

Doorheen de zes perspectieven tekenden zich drie centrale elementen af die de kern van onze 'strategische visie' vormen: nieuwe ruimtelijkheid, nieuwe openbaarheid en nieuwe democratische vormen.

Bekijk de stad niet los van de rest van het Vlaamse Gewest. Vlaanderen is één verstedelijkt gebied met een netwerk van stedelijke ver-



knopingen. Het begrip ‘netwerkstad’ wordt internationaal veel gebruikt. Daarmee wordt bedoeld dat de stad zich in een groter netwerk bevindt, voornamelijk als gevolg van de ontwikkeling van ICT en van de globalisering. Wij kiezen voor het begrip ‘rasterstad’, omdat dat de realiteit van een netwerk goed dekt, maar ook omdat het mooi de zeer specifieke ruimtelijke vormgeving van Vlaanderen als een verstedelijkt gebied beschrijft. In hoofdstuk 2 motiveren we onze keuze voor het concept ‘rasterstad’ uitgebreider.

De mondialisering en de fragmentatie van de sociale werkelijkheid hebben de schalen en de facetten van de stad vermenigvuldigd. De rasterstad biedt een reeks vensters die het mogelijk maken om ‘door te klikken’ tussen verschillende schalen en gezichtshoeken. Via dit rasterconcept kan in- en uitgezoomd worden, afhankelijk van het schaalniveau waarop we stad en stedelijkheid willen bestuderen of van het proces dat we wensen te vatten (in principe van het individuele perceel tot en met de mondiale actieruimte). De stad beschouwen als een raster is dus een manier om gans Vlaanderen in de stedelijke problematiek op te nemen. Het duidt op het feit dat elke inwoner van Vlaanderen op verschillende manieren stedeling is en daarvoor de verantwoordelijkheid moet dragen. Het wijst erop dat die stedelijkheid ingebed is in de complexe globaal-lokaalverhoudingen.

Bekijk de stad als het brandpunt van openbaarheid en van de publieke zaak. De stad is bij uitstek de plaats waar het individu geconfronteerd wordt met de samenleving en de keuze moet maken tussen het beschermen van zijn eigenbelang en meerwaarde halen uit gemeenschappelijke onderhandeling en actie. Dit uit zich in de concentratie van openbare en collectieve goederen en diensten in de steden. Dit manifesteert zich ook in de productie van gemeenschappe-

lijke betekenisgevers van de werkelijkheid in de vorm van cultuur en in de vormgeving en het gebruik van de gebouwde ruimte. Ten slotte uit dit zich in de concentratie van sociale diversiteit in de stad. Om die keuze in goede banen te leiden, moet de stad kwaliteit bieden. Dat betekent niet alleen kwaliteit op het vlak van diensten, maar ook op het vlak van openbare ruimte en van omgangsvormen. Met de capaciteit om mensen met elkaar te confronteren, staat of valt de rol van de stad als voorhoede van de nieuwe samenleving. Daarom is het zo belangrijk om aan Vlaanderen een stedelijke identiteit te geven, gestoeld op de capaciteit om creatief met diversiteit, verandering en ambivalentie om te gaan. Ook daarom is het nodig om nieuwe stedelijke omgangsvormen te ontwikkelen die houvast bieden in die confrontatie en is een nieuwe, soepelere collectieve organisatie van de tijd nodig, die de kansen op creatieve ontmoetingen vergroot.

Bekijk de stad als het laboratorium voor nieuwe sociale en politieke integratiekaders. Vlaanderen is uiteengevallen in stadsbewoners (waaronder een ononderbroken stroom van nieuwkomers) en stadsgebruikers. Vlaanderen valt ook uiteen in groepen met een relatief grote werkzekerheid en mensen die geen vaste toegang meer vinden tot de arbeidsmarkt. Vlaanderen valt uiteen in een myriade individuele consumenten die zich naar koopkracht en levensstijl soms krampachtig proberen te onderscheiden van de anderen. Er moet iets veranderen om daarmee een democratische samenleving in stand te houden. Dit kan door de democratische instellingen te verschuiven tot op de veranderlijke niveaus van wijk, stad en rasterstad, waar confrontatie en onderhandelingen tussen de mensen mogelijk zijn. Dit moet gebeuren op de plaatsen waar de verschillen en scheidingslijnen tussen de groepen in tijd en ruimte samenvallen en waar de beste kansen liggen om een creatieve integratie

te bieden. De steden dus. Voor deze problematiek is het stedelijke beleid ook de grootste troef. Er moeten immers instellingen en middelen aan deze flexibele democratie toegekend worden. Daarmee staat een nieuwe bestuurlijke architectuur van Vlaanderen voor de deur.

### Stedelijkheid als hefboom

De basislijn doorheen deze zes verhalen klinkt als volgt: de wereld is veranderd en stedelijkheid kan helpen om ons daaraan aan te passen en weer grip te krijgen op de werkelijkheid. Het brandpunt van al deze veranderingsprocessen, mondialisering, flexibilisering, vermarkting, individualisering en fragmentatie, is telkens weer de stad. Een paradox. Uit het voorgaande blijkt immers hoe die veranderingen de stad en de stedelijkheid oplossen. Maar als we vat willen hebben op de toekomst, deze processen onder controle willen krijgen, dan is de stad het vertrekpunt van de acties en de projecten die moeten ondernomen worden. De stad wordt dan de voorhoede van een nieuwe samenleving.

In Vlaanderen, dat een antistedelijke traditie heeft, lukt dat niet zonder een radicale omwenteling. Mentaliteiten veranderen niet vanzelf en witboeken volstaan niet. De maatschappelijke veranderingen zelf zorgen ten dele voor de schok die de mensen anders doet kijken naar de werkelijkheid. Maar dit kan ook leiden tot defensieve reacties, zoals de toename van onverdraagzaamheid en de terugtrekking in een valse identiteit. Om dat te vermijden, moet er voluntaristisch opgetreden worden en daarom is een krachtig stedelijk beleid hier op zijn plaats. Dat beleid kan niet meer steunen op oude opvattingen over de stad en de stedelijke problematiek. Er is een nieuwe lezing nodig, een nieuwe manier van denken over de stad waarin al deze maatschappelijke veranderingen gevat kunnen worden. Daarvoor dient dit boek.

1 Voor een meer uitgebreide status quaestionis verwijzen we naar Loeckx, A., en B. De Meulder, *Wonen op zoek naar stedelijkheid, dichtheid en duurzaamheid. Debatten, realiteiten, tradities en perspectieven, Werktekst voor het project Thuis in de Stad, in bewerkte versie opgenomen in het voorstudieboek bij dit boek. In deze bijdrage is een uitvoerige literatuurlijst opgenomen.*

Voor dit onderdeel van hoofdstuk 1 en in het bijzonder voor de uitwerking van het begrip rasterstad (zie ook hoofdstuk 2) steunen we onder andere op:

- Maboungi, A. en F. de Gravelaine (ea.) (2002), *Projets Urbains en France – French Urban Strategies, Editions du Moniteur: Paris;*
  - Miles, M. en T. Hall (eds.) (2003), *Urban Futures. Critical commentaries on shaping the city, Routledge: London and New York;*
  - De Meulder, B., en M. Dehaene (2002), *Atlas Fascikel 1 Zuidelijk West-Vlaanderen, Anno 02: Kortrijk;*
  - De Meulder, B., J. Schreurs, A. Cock en B. Notteboom (1999), “Sleutelen aan het Belgisch stadslandschap”, in *Oase, nr. 52; themanummer Consumptie en Territorium, SUN: Nijmegen, pp. 78-113;*
  - *Oase* (2000), nr. 53, themanummer *Netwerkstedebouw, SUN: Nijmegen, 127 p.*
- 2 Van Der Haeghen, H., E. Van Hecke en G. Juchtmans (1996), *De Belgische Stadsgewesten 1991, NIS, Statistische Studiën, nr. 104.*
- 3 *Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, definitieve vaststelling door de Vlaamse regering, 23 september 1997, bindende bepalingen bekrachtigd door het decreet van 17 december 1997; Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 535 p.*
- 4 *Decreet houdende de ondersteuning van stadsvernieuwingprojecten, Vlaams parlement, 13 maart 2002.*
- 5 VRIND, 2002, *De Vlaamse regionale indicatoren: 36 % van de Vlamingen heeft een internetaansluiting. In 2001 was dat nog maar 29 %.*
- 6 *Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (2001), Publieke ruimte, Brussel, p. 148.*
- 7 *Ibidem, pp. 166 en 176.*

- 8 Struyven, L. en T. Vandenbrande (2001), *Creatie van werkgelegenheid in de stad*. HIVA, Steunpunt WAV, Werktekst voor het project *Thuis in de Stad*, opgenomen in het voorstudieboek bij dit boek.
- 9 Cabus, P. en W. Knaepen (1996), "Centrumfunctie: duur betaald?", in *Ruimtelijke Planning*, Kluwer, Katern, pp. 1-38.
- 10 Struyven en Vandenbrande, *Ibidem*.
- 11 Allen, J., (1988), "The geographies of service", in Massey, D. en J. Allen (eds.), *Uneven redevelopment. Cities and regions in transition*, London: Hodder and Stoughton, pp. 124-141.
- 12 SERV, CESRW en ESRBGH, (2000), *Brussel als centrum van een sociaal-economische belangengemeenschap*, Brussel.
- 13 Paddison, R., (ed.) (2001), *Handbook of Urban Studies*, Sage Publications: London.
- 14 Castells, M., (1993), "European Cities, the informational society and the global economy", in *TESG*, 84, nr. 4, pp. 247-257.
- 15 Buursink, J., (1992), "Stedelijke groeicoalities en stedelijke groeicompetitie", in Van der Haeghen, H., E. Van Hecke, *Liber amicorum prof. dr. M. Goossens, Acta Geographica Lovaniensa*, Vol. 33, pp. 589-598.
- 16 De Brabander, G., (2001), *Het stedelijke economische draagvlak. Onderzoekspaper in het kader van het project Thuis in de Stad*, opgenomen in het voorstudieboek bij dit boek.
- 17 Geinspireerd op:
- Bianchini, F. & M. Parkinson (eds.) (1993), *Cultural policy and urban regeneration. The West European Experience*, Manchester University Press: Manchester;
  - Corijn, E. (1999), "Kan de stad de wereld redden", in Nauwelaerts, M. (ed.), *De toekomst van het verleden. Reflecties over geschiedenis, stedelijkheid en musea*, Antwerpen, *Musea Antwerpen*, pp. 85-103;
  - Landry, C. (2000), *The creative city. A toolkit for urban renovation*, Earthscan: London;
  - Zukin, S. (1995), *The cultures of cities*, Blackwell Publishers: Oxford.
- 18 Kalk, E. en F. De Rynck (2002), *Bewonersbetrokkenheid en burgerparticipatie in de steden*, discussietekst voor het project *Thuis in de Stad*, opgenomen in het voorstudieboek bij dit Witboek.
- 19 Hendriks, F. en P. Tops (2001), "Between democracy and efficiency: trends in local government reform in the Netherlands and Germany", in *Public Administration*, vol. 79, no. 1, pp. 105-123.
- 20 Deschouwer, K., (1996), *De wortels van de democratie*, Hadewijch: Antwerpen.
- 21 Gebaseerd op uitspraken van leden van bewonersgroepen tijdens het seminarie over bewonersbetrokkenheid en burgerparticipatie, naar aanleiding van de discussietekst *Kalk en De Rynck* (zie voetnoot 18) in opdracht van het project *Thuis in de Stad*, juli 2002 (tekst opgenomen in het voorstudieboek bij dit boek).
- 22 Het hele onderdeel over het sociaal leren in dit hoofdstuk is gebaseerd op: Wildemeersch, D., (2002), "Sociaal leren voor duurzaamheid in de risicomaatschappij", in Baert, H., L. Dekeyser en G. Sterck (red.), *Levenlang leren en de actieve welvaartsstaat*, Leuven: Acco, pp. 67-75.
- 23 Wildemeersch, *Ibidem* (zie vorige voetnoot).
- 24 Voor verdere uitwerking van de netwerking tussen steden op Europees niveau: Le Galès, P., (2002), *European Cities. Social conflicts and governance*, Oxford: University Press (zie vooral hoofdstuk 5: pp. 147-179).

## 2. Stedelijkheid als politiek project

### De groei en de eigenheid van de Vlaamse stedelijke problematiek

Enkele Vlaamse steden, zoals Brugge of Antwerpen, maken deel uit van het grootse stedelijke verleden van de wereld. Het waren in hun tijd echte wereldsteden, met contacten in alle continenten en met een zeer gemengde kosmopolitische bevolking. Na een periode van neergang werden alleen Antwerpen en Gent betrokken in de nieuwe golf van verstedelijking, ingezet met de industriële revolutie vanaf het midden van de negentiende eeuw. Brussel ontwikkelde zich als hoofdstad van het land.

Vlaanderen bleef overigens een overwegend ruraal gebied met talrijke goed uitgeruste kleinstedelijke kernen waar handel en ambacht het gezelschap kregen van kleine stedelijke industrie. Daarnaast ontwikkelde zich een meer diffuse vorm van industrialisatie in specifieke ontginningsgebieden (klei, steenkool) of langs infrastructuurele dragers (vaarten, rivieren, spoor- of tramlijnen). Bovendien slaagde een doorgedreven woon- en mobiliteitsbeleid erin de sterke concentratie van industrieproletariaat in de grote steden te verhinderen. Arbeiders pendelden naar de fabrieken en combineerden industriearbeid veelal met kleinschalige land- en tuinbouw.

Beide fenomenen – grootstedelijke industrialisatie en aangroei van de 19e-eeuwse gordel enerzijds, diffuse industriële ontwikkeling en pendelarbeid anderzijds – legden de basis voor de huidige ambivalente nederzittingsstructuur in Vlaanderen. De impact van de industriële grootsteden in Vlaanderen werd getemperd, terwijl een verdunde vorm van industriële stedelijkheid zich spreidde over de kleine steden en de rurale ruimte. Dat tekent ook de politieke en culturele context in het interbellum.

Na de Tweede Wereldoorlog, met de wederopbouw, en vooral tijdens de jaren zestig, met vele buitenlandse investeringen, wordt ook Vlaanderen verder geïndustrialiseerd. Maar op enkele vestigingen bij de havens en later de luchthaven na, gaf die nieuwe industrialisatiegolf nog geen aanleiding tot een nieuwe ontwikkeling van grote steden. Integendeel, de reeds aanwezige diffuse industrialisatie kreeg nieuwe stimuli door de uitbouw van het wegennet en absorbeerde een aanzienlijk gedeelte van de nieuwe industriële ontwikkeling in verspreide industrieterreinen, langs infrastructuurlijnen en rond kleine steden. De economische basis voor één groot suburbaan gebied werd uitgebouwd. En dat was geen anomalie, maar paste wonderwel bij belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen en politieke keuzen.

De uitbouw van de welvaartsstaat steunt op een sociaal akkoord dat al tijdens de Tweede Wereldoorlog was onderhandeld. Daarbij werd een voortdurende groei van de arbeidsproductiviteit als doel gesteld, waarbij ondernemers en vakbonden het eens waren om de opbrengsten van die groei in een sociaal overleg te verdelen tussen winsten enerzijds en koopkrachtstijging en arbeidstijdverkortening anderzijds. Het *fordisme* – zo wordt dat economisch systeem genoemd – was gebaseerd op een doorlopende expansie van massaproductie en massaconsumptie. Een nieuwe arbeidsorganisatie werd dominant. Ze steunde op het machinisme, de lopende band en een sterke arbeidsdeling. Ze stond voor een grote arbeidsproductiviteit en een massaproductie van consumptiegoederen. Een intensievere en minder bevredigende arbeidssfeer werd gecompenseerd door het perspectief van een stijgend inkomen en een groeiende vrije tijd, onder meer na de invoering van het betaalde verlof. De door de welvaartsstaat verzorgde herverdeling verzekert overigens een brede deelname aan die stijgende levensstandaard. Voor een steeds groeiende middengroep is de 'American way of life' geen tv-feuilleton meer, maar een bereikbaar



ideaal. Het wonen buiten de stad, en bijgevolg ook de suburbanisatie, zijn belangrijke elementen in de realisatie van deze droom.

In Vlaanderen werd die tendens om politieke en culturele redenen nog versterkt: de overheid en het middenveld voerden een actief beleid om de mensen in de meer landelijke gebieden te houden. De Wet De Taeye (1948) zorgde voor goedkope bouwleningen. Zonder, of met een zeer soepele ruimtelijke planning kwam er geen weerwerk tegen residentiële spreiding. Later zou de gewestplanning zeer gul uitgestrekte gebieden inkleuren als woongebied of woonuitbreidingsgebied. De wet Brunfaut (1949) zorgde voor sociale woonwijken die als een stedelijke tegenhanger van het verspreide private woningbezit konden gezien worden. Maar al gauw versplinterden ze over talloze lokale bouwmaatschappijen en kleine projecten. De verdere uitbouw van het woon-werkvervoer, geleidelijk steeds meer met de auto, ondersteunde de pendelarbeid. Zo vloeiden de getemperde concentratie van de 19e-eeuwse stad, de diffuse en kleinstedelijke industriële ontwikkelingen van de vroege twintigste eeuw, de uitbouw van het pendelverkeer, de residentiële suburbanisatie en de verspreide groei van dorpen en gehuchten stilaan ineen tot een nagenoeg veralgemeende, maar verdunde stadsgewestelijke verstedelijking.

In de uitgespreide stad en het ontsloten platteland kunnen we voor het wonen en het werken verschillende kanten uit. Een aanzienlijk gedeelte van de welgestelde bevolking en van de relatief koopkrachtige middengroep verlaat de grote compacte stad of laat ze links liggen. De grote stad wordt vooral beschouwd als een werk- en dienstencentrum. Bovendien verschuift een toenemend gedeelte van de tewerkstelling naar de rand van de stad. Wonen in de stad is alleen voor degenen die er niet weg kunnen en voor de nieuwkomers die de gaten in de arbeids- en de woningmarkt komen opvullen. De aantrekkelijkheid van de grote stad wordt zo overschaduwd door een negatieve beeldvorming: de stad is vuil, vreemd, gevaarlijk,... Voor het grootste deel van de Vlaamse bevolking past de grootstad niet langer in het beeld van de bewoonbare, prettige, nuttige ruimte. Enkel de kleine regionale stad doet dat nog in zekere mate. Van de grootsteden oefenen enkel de toeristische of commerciële buurten nog een zekere aantrekkingskracht uit. De grote meerderheid van de Vlamingen cultiveert dus geen

In hoofdstuk 1 analyseerden we de stedelijke problematiek vanuit zes gezichtspunten. In de historische situering bij dit hoofdstuk schetsten we de hoofdlijnen van de groei van de stedelijke problematiek en vooral van de eigenheid van die problematiek in Vlaanderen en Brussel. In dit hoofdstuk werken we aan onze uitgangspunten, die de dragers zijn van dit boek. Wat voorafging, maakt het mogelijk om een duidelijke maatschappelijke diagnose te formuleren:

a. **Wonen in de stad is een probleem.** De 'baksteen in de Vlaamse maag' is een historisch product en zorgt voor het verlangen naar een

*eigen huis* dat veel sneller *buiten de compacte stad* gevonden wordt. Een gediversifieerd aanbod van stadswoningen tegen sociale prijzen ontbreekt. Ook dit voedt de suburbane mentaliteit.

b. **De stad 'dualiseert'.** De stad concentreert bestuurs- en economische activiteiten, die vooral de rand ten goede komen, al was het maar omdat een belangrijk deel van de stadsbewoners niet in het reguliere circuit geraakt. Een economisch interessant gedeelte van het historische patrimonium verrijkt, grote delen van de oude stadskern (histo-

grootstedelijke mentaliteit, maar heeft eerder een kleinstedelijk, of correcter een suburbaan referentiekader: noch stedelijk, noch landelijk. Het 'goede leven' in de Vlaamse voorstad wordt deel van het ideaal van de opwaartse sociale mobiliteit in de jaren zestig en zeventig. In contrast met de toenemende ruimtelijke continuïteit tekenen zich diepe mentale en sociale kloven af binnen het dichtslibbende stadsgewest: tussen het steeds exclusievere commerciële centrum en de marginaliserende buitenwijken, tussen autochtone en allochtone stadsbewoners en vooral tussen de compacte grote en middelgrote stad als geheel en de uitdijende voorstad. De kleine stad behoudt daarin een onzekere tussenpositie. In dit hoofdstuk slaat de term 'stad' in de eerste plaats op grote en middelgrote steden waar zowel de dichte stedelijkheid als de duale breuken en nieuwe tendensen duidelijk aanwezig zijn. De mogelijk interessante tussenpositie van de kleine steden wordt even op de achtergrond geschoven. Afhankelijk van hun specifieke situatie zullen zij al dan niet uitgesproken kenmerken van de hier besproken stadsproblematiek vertonen. Hun eigen rol wordt later in het vertoog weer ter sprake gebracht.

De economische crisis van het midden van de jaren zeventig en het daaropvolgende postfordisme met zijn deregulering, flexibilisering, liberalisering en privatisering, hebben de verschillende breuken in het stadsgewest nog vergroot.<sup>1</sup> De dualisering van de samenleving en de langdurige bezuinigingspolitiek doen armoede en achterstelling overal toenemen, maar slaan des te harder toe in de oude stadskernen en de 19e- eeuwse gordel. Tezeldertijd worden de solidariteitsgevoelens en de verdraagzaamheid er niet groter op. De stadsvlucht, een al te exclusieve, op een bovenlaag gerichte stedelijkheid, en het niet kiezen voor de stad versnellen de suburbanisatie en verdunnen het stedelijke weefsel. Steden worden steeds meer gezien als centra voor werk, consumptie, vermaak, cultuur, bezoek en probleemopvang. De stad is er in de eerste plaats voor haar 'betere gebruikers'. De problemen van het dagelijkse samenleven en wonen worden verdrongen. Stedelijk wonen is een restfunctie geworden. Tezeldertijd neemt de armoede echter toe, niet in het minst door de crisis in de industriële tewerkstelling. Daardoor worden de toekomstperspectieven voor de laaggeschoolden die geconcentreerd zijn in de compacte stad steeds kleiner. De stad wordt de plek van alle maatschappelijke tegenstellingen.

- risch weefsel en 19e- eeuwse gordel) verarmen en verloederen.
- c. **De kloof tussen rijk en arm wordt groter.** In weerwil van het economische succes van enkele historische stadsdelen groeit de inkomensongelijkheid tussen de compacte stad en haar perifere gebieden die zich ver buiten de administratieve grenzen uitstrekken. Daardoor ontstaat een fiscale ongelijkheid: de gemeenten met de armste bevolking krijgen de onmogelijke opdracht om de zwaarste sociale problemen te beheeren.
- d. **Populisme en extreem rechts groeien.** Die ontwikkeling van de compacte stad als probleemgebied en de vereenzelviging van die problemen met een migrantenbevolking in de steden, vinden een politieke vertaling in de groei van extreem rechts en in het politiek inspelen op een haast obsessieel onveiligheidsgevoel. Binnen deze tendens tekent zich een vreemde politieke coalitie af tussen een autochtone stadsbevolking, bedreigd door verdere verarming en marginalisering, en een suburbane middenklasse die vreest de recent verworven welvaart te moeten prijsgeven.

Voor beide groepen dient de vreemde stedelijke nieuwkomer zich aan als kaper op de kust. Dat levert een ideaal klimaat voor populistisch politiek opbod.

- e. **De druk op milieu en mobiliteit wordt onhoudbaar.** De gespleten en uitdijende stad zorgt voor een zware druk op het milieu en de vrije ruimte en creëert tevens een zware mobiliteitsdruk. De noodzaak van een *samenhangende en duurzame ontwikkeling* botst met de duale zienswijzen of met de suburbaane mentaliteit van een aanzienlijk deel van de bevolking en haar politieke vertegenwoordigers.

Vanuit deze vaststellingen komen we tot volgende stelling: *Vlaanderen heeft behoefte aan een groot maatschappelijk debat over een nieuw stedelijk beleid. Dat beleid moet niet alleen steunen op de specifieke ontwikkelingsgeschiedenis en de eigenheid van steden in Vlaanderen, het moet ook rekening houden met onomkeerbare stedelijke ontwikkelingen die te maken hebben met grondige veranderingen op wereldvlak. De noodzaak van zulk beleid steunt op volgende stelling: de stad en de stedelijkheid zijn geen voorbijgestreefde fenomenen, integendeel, zij kunnen de dragers worden van een dynamische, toekomstgerichte en duurzame ontwikkeling. In die zin wordt stedelijk beleid de toets en het sluitstuk voor elk goed maatschappelijk project.* Dit standpunt steunt op een interpretatie van enkele belangrijke ontwikkelingen van deze tijd en vraagt een nieuwe zienswijze op de stedelijke ruimte en de stedelijke cultuur. Een mentaliteitsverandering is nodig. Het is over die verandering dat we het hierna willen hebben.

We werken de stelling uit met behulp van drie driehoeksverhoudingen:  
*wereld – staat – stad (1)*  
*stedelijkheid – stadsbeleid – stedenbeleid (2)*  
*overheid – civiele maatschappij – bevolking (3)*

De verschuivingen en de verhoudingen tussen de polen van elke driehoek zijn de basis voor de 'ideologie' van dit boek.

In het laatste deel (4) verweven we de drie figuren in één omvattend model dat de stad centraal plaatst als niveau van politieke ordening. We eindigen het hoofdstuk met de 4 d's: duurzaamheid, densiteit, diversiteit en democratie, de leidende principes voor de opmaak van stadsprogramma's die stedelijkheid centraal stellen. De mogelijke inhouden van stadsprogramma's komen aan bod in hoofdstuk 3.

## 1. De stad als knooppunt voor politieke en sociale wederopbouw

### Het mondialiseringsproces: kantelende evenwichten

We beleven een periode van ingrijpende maatschappelijke veranderingen.<sup>2</sup> De overkoepelende metafoor voor deze veranderingen is het 'proces van mondialisering'. Zowel het begrip als de omvang van de mondialisering staat ter discussie. Het volstaat hier echter te stellen dat een belangrijke dimensie van het proces de kanteling is van het evenwicht tussen enerzijds het wereldsysteem en anderzijds het systeem van de natiestaten. Het wereldsysteem, gedragen door de markteconomie, neigt, sinds haar prille ontstaan in de Renaissance, naar expansie. Het overschrijdt voortdurend de grenzen. Dat proces verloopt met een wisselende intensiteit en lijkt vandaag opnieuw een versnelling te ondergaan. Daarnaast werden de politiek, het sociale en het culturele in de loop van de 18e, 19e en vroege 20e eeuw in de vorm gegoten van een systeem van natiestaten. De representatieve democratie, de sociale regulering van de markteconomie, de uitbouw van een culturele (volks)identiteit,... werden vooral gedacht binnen de grenzen van de natiestaat. Verder werd de wereld door de



regeringen internationaal uitgebouwd via diplomatie en buitenlandse politiek. Wereldsysteem en systeem van de natiestaten hielden elkaar in een wankel (on)evenwicht dat, zoals de geschiedenis van de 20e eeuw toont, gepaard ging met voortdurende internationale conflicten, twee wereldoorlogen en een koude oorlog, een gewelddadige kolonisatie en dekolonisatie.

Zowel in de reacties op de economische crisis van het midden van de jaren zeventig als in die op de implosie van de regimes in het Oostblok werden de limieten van de regulatiemogelijkheden van de meeste staten bereikt en overschreden. De verhouding tussen markt en staat wijzigde gevoelig, net als de verhouding tussen de wereldmarkt en het systeem van natiestaten.

Aan de ene kant winnen de inter- en transnationale niveaus aan belang (zoals de Europese Unie), aan de andere kant wordt de staat de bondgenoot van de (lokale) markteconomie in de concurrentie op wereldvlak. Deregulering, privatisering en flexibilisering ondermijnen de fordistische regulatiemechanismen. Protectionisme en de filosofie van de inclusieve welvaartsstaat worden afgebouwd. Voorheen stond de staat garant voor een sociale regulering van de markt, nu staat ze onder druk om meer marktconform te werken, gericht op de concurrentiecapaciteit.

### De paradox: globalisering

De mondialisering is geen proces dat boven in de lucht hangt, dat zich buiten de samenleving afspeelt, dat slechts een marginaal effect heeft, dat als het ware neerdruppelt op verschillende plaatsen. Neen, de mondialisering *grijpt plaats*, speelt zich overal plaatselijk af, zij het telkens op een specifieke wijze. Dit is een primaire paradox: de mondialisering gaat gepaard met een toegenomen belang van de lokale opvoering ervan, de lokalisering. Globalisering is in zekere zin “**globalisering**”<sup>3</sup>. Vooral in grote steden zien we het lokale mondialiseringproces aan het werk. Som-

mige wereldsteden, zoals New York, London, Tokyo of Frankfurt, zijn zelfs bij uitstek de plaats van waaruit de mondiale interacties worden gevoed.<sup>4</sup> Maar in feite is er in elke stad van een zekere omvang sprake van een toenemende verbinding met de wereld via een intensifiëren van de economische, sociale en culturele interacties. Zo is Brussel een kleine wereldstad geworden. Zo hangt de ontwikkeling van Antwerpen samen met zijn rol als wereldhaven. Zo zoeken grote en kleine steden naar een meer internationaal imago. De aard van elke stad wordt vandaag zowel bepaald door haar plaats en geschiedenis in de natiestaat, als door haar verband met en haar specifieke inschakeling in de mondialiseringprocessen.

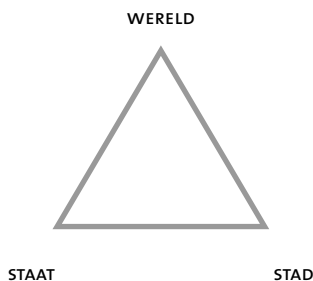
### De stad in het brandpunt van de herschaling

De paradoxale ‘globalisering’ leidt tot het opdelen van de natiestaat in nieuwe niveaus van maatschappelijke regulering (herschaling). Aan de ene kant zien we een duidelijke verschuiving naar supranationale, internationale, transnationale, continentale en globale vlakken. De Europese eenmaking is zowel een deel van de mondialisering als een reactie erop. Deze transfers van soevereiniteit lijden alle nog onder een zwaar democratisch en sociaal deficit. Aan de andere kant wint het lokale, het regionale aan belang. De simultane delocalisering en relocalisering lijken met andere woorden andere schalen dan deze van de natiestaat te zoeken, waarop de tegenstrijdige of paradoxale krachten elkaar in (wankel) evenwicht kunnen houden en tot een of andere synthese kunnen komen. De transnationale schaal is er één van, maar op dat niveau is het erg moeilijk om een werkbare omgang met mondiale regulering te vinden.

Een andere schaal is deze van de stad. Steden, met de grote steden als koplopers, worden zodanig geconfronteerd met een lokale concen-

tratie van problemen, dat ze genoodzaakt zijn een eigen antwoord, een eigen beleid te ontwikkelen. *Steden worden zowel draaikolken van maatschappelijke teloorgang als mogelijke knooppunten van sociale en politieke wederopbouw. Dat kwam ook naar voren uit de A- en de B- lezing van ons hoofdstuk 1. Steden zijn enerzijds groot genoeg om de complexiteit van de wereld weer te geven en anderzijds klein genoeg om nieuwe aangepaste vormen van democratische controle te ontwikkelen en nieuwe lokale verbuigingen van het globale te vinden.*<sup>5</sup> Steden kunnen daartoe niet langer volstaan met louter het beheren van activiteitssectoren (huisvesting, mobiliteit, economie, ruimtelijke ordening, cultuur...); ze zijn genoopt tot het ontwikkelen van een geïntegreerde stadsvisie en dito stadsconcept. Zoals we verder zullen zien, hebben steden krachtige troeven in handen om die uitdaging aan te gaan. De belangrijkste ervan is hun stedelijkheid of een essentiële component daarvan: de *alledaagse belevenis van diversiteit*.<sup>6</sup>

Steden, en plaatsen in het algemeen, zijn in dit perspectief niet langer het lagere, afhankelijke en onmondige niveau in de (natie)staat. Binnen het systeem van natiestaten als enige politieke referentiepunt passen de steden in een hiërarchische orde: hoofdstad, regionale stad, kleinere stad, enz.

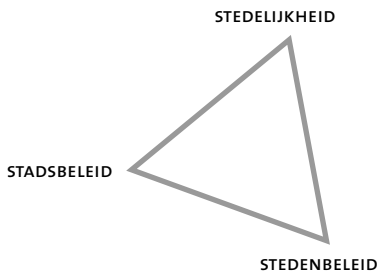


De mondialisering verdringt 'natuurlijke' of 'organische' positionering. Steden spelen voortaan een dubbel spel: zij maken deel uit van een natie én van een veel ruimer verband, van een continent, van een wereld. En die verhoudingen liggen niet noodzakelijk op dezelfde lijn. De steden komen in een driehoeksverhouding terecht met 'de wereld' enerzijds en de staat anderzijds. Het mondiale, het nationale en het lokale zijn drie onderscheiden sferen, drie registers, die in verschillende combinaties op elkaar inwerken, soms – zoals in elke 'ménage à trois' – met twee tegen de derde. Ze komen daarenboven ook samen voor in de stad. Het beeld van de stad moet dus zowel werken in de eigen stedelijke realiteit als binnen het nationale kader en het internationale krachtenveld. Klemtonen en keuzes zijn mogelijk. Sommige steden zijn vooral gericht op zichzelf, andere kiezen eerder voor hun rol in de nationale omgeving en nog andere zoeken eerder een profiel op internationaal vlak. Kortom, de stad heeft enerzijds een band met de staat, het land en anderzijds met wat we voor het gemak 'de wereld' noemen.

Elke grafische representatie van die verhoudingen speelt ons hier parten. De structuur is eerder een open, driepolig spanningsveld dan een statische en gesloten driehoek. Rond de drie polen groeien diverse verbanden: transnationale verbanden, stedelijke netwerken, wereldsteden, stadstaten, stedelijke regio's,... En zelfs binnen de stad zijn er delen die zich eerder met het ene dan met het andere verbinden: musea of culturele centra kunnen in wereldwijde netwerken actief zijn, andere stadsdelen zijn op de Vlaamse gebruikers gericht en nog andere hebben een wijkgerichte functie. Maar hoe dan ook, de stad kan niet meer vereenzelvigd worden met het laagste niveau van een hiërarchische orde. Ze zal een belangrijke, maar nog grotendeels te definiëren rol spelen in het spannende stuk van de globalisering-lokalisering. In dat spanningsveld is heel veel ruimte voor creativiteit, initiatief en beleid.

## 2. Stedelijkheid, stedenbeleid, stadsbeleid

Een andere driehoeksverhouding is die tussen de begrippen stedelijkheid, stedenbeleid en stadsbeleid.



### Stedelijkheid en antistedelijkheid

*Stedelijkheid* is een kwalitatief begrip. Het heeft te maken met de kenmerken van een plaats en met de mentaliteit van de mensen. Dit slaat niet zomaar op een verbinding van een fysieke ruimte met een culturele realiteit, maar eerder op de samenhang van materiële en immateriële cultuur en op de wisselwerking tussen ruimte en mentaliteit in verandering, die beide optreden als oorzaak en gevolg. Dit maakt van stedelijkheid een complex begrip met meerdere dimensies. Stedelijkheid geeft onder meer *de maat van nabije heterogeniteit in ruimte en tijd aan*. Die heterogeniteit is van verschillende aard: diverse bevolkingsgroepen, diverse woontypes, diverse activiteiten, diverse ervaringen, verschillende functies, vele cultuuruitingen, enz. De nabijheid heeft natuurlijk alles te maken met bereikbaarheid, met makkelijk te overbruggen afstanden en wachttijden afhankelijk van vervoer- en communicatiemiddel. Zowel de diversiteit als de nabijheid wordt bepaald aan de hand van de betrokken sociale groepen. Maar hoe dan ook, stedelijkheid ontstaat door een grote ruimtelijke

en temporele dichtheid van verschillende menselijke activiteiten, objecten en ervaringen. Dit is geen exclusieve definitie, het gaat eerder om een gradatie: meer of minder stedelijkheid. Belangrijk is evenwel het samenspel van ruimte en tijd als beste gangmaker van stedelijkheid. Tijdelijke dichtheid (de festivalweide) of niet-gelokaliseerde onmiddellijkheid (internet) kunnen bijdragen tot stedelijkheid, maar missen het samenspel van ruimte en tijd om als krachtige generatoren van stedelijkheid op te treden.

Historisch is de stedelijkheid verbonden met de groei en de verdichting van stedelijke activiteit in een oorspronkelijk landelijke omgeving. Dit maakte van de stad een gunstige plek voor modernisering in een overwegend traditionele context. Tussen de polen, het stedelijke versus het landelijke en het moderne versus het traditionele, bestaat een zekere affiniteit, maar geen exclusief verband: de traditionele stad bestaat, het moderne platteland eveneens. Niettemin kunnen we stedelijke verdichting zien als een efficiënte katalysator van modernisering.

De verregaande arbeidsdeling en de warenproductie verwekken een diversificatie die de traditionele maatschappelijke samenhang doorkruist. In een zuiver traditionele cultuur is de samenhang gebouwd op een gelijkheid van activiteit en een cyclisch en concreet tijdsbesef. Dag en nacht ritmeren het sociale leven. De seizoenen en de activiteiten liggen zo goed als vast op dat tijdsritme. De tradities en de religie zorgen voor de ritualisering van dat gedrag en voor een solidariteit gesteund op samenhang en op een gelijksoortig leven. Hier spreken we van een gemeenschap, van een communiteit. In de stedelijke cultuur is de samenhang eerder gericht op ruil en contract tussen vreemden, op zeer verschillende activiteiten die op elkaar moeten worden afgestemd. De veralgemening

van de klok en het uurrooster introduceert een meer abstracte tijdsstructuur die losstaat van de veelheid van concrete activiteiten. Zulke tijd vervliedt, loopt verder, wordt lineair gedacht: “de tijd loopt snel, gebruikt hem wel!” De ontwikkeling van andere, meer abstracte maatstaven zoals geld, geldverkeer en kloktijd zorgt voor een maatschappelijke samenhang die een grote concrete diversiteit mogelijk maakt. Niet zozeer de gelijkheid, maar de complementariteit levert de basis voor solidariteit. Hier gaat het over de maatschappij, over de samenleving.

De modernisering heeft die processen versterkt en versneld. De vermarkting, de industrialisering en de arbeidsdeling hebben nu de gehele samenleving in hun greep. De sterk gegroeide mobiliteit zorgt voor een groter ruimtelijk bereik. Er is een tijd-ruimtelijke compressie opgetreden, waardoor de belangrijkste karakteristieken van de moderne stedelijkheid het gehele platteland hebben bereikt. Het platteland in Vlaanderen (de meer landelijke gebieden) verandert door eigen vormen van modernisering ondertussen ook grondig van karakter. De aaneensluiting van bebouwing, bewoning en menselijke activiteit zorgt voor een continu netwerk dat een scherpe ruimtelijke afbakening van stedelijkheid of van het platteland in Vlaanderen voorgoed onmogelijk maakt. Naast de modernisering van de rurale productie en de spreiding van stedelijkheid zijn ook het onderwijs, de massamedia en het reizen dragers van het veralgemeende moderniseringsproces. Stedelijkheid en moderniteit zijn niet langer kenmerken van de compacte stad alleen, maar kunnen nu een veel ruimer gebied bereiken. Dit stelt echter de rol van de compacte stad als belangrijke gangmaker van stedelijkheid en moderniteit niet in vraag. Het bereik is nu alleen veel groter geworden. Dat vergt een bijstelling van de focus van het stedelijke beleid.

Stedelijkheid straalt ook af op de mentaliteit. Leven in de compacte stad is willens nillens leven met het en de vreemde. Dat vergt een open geest en een flexibel gedrag. Ook op dit vlak zorgt de gradatie van stedelijkheid voor aanzienlijke verschillen in de beleving van het openbare domein tussen de grotere stad en de voorstad of het platteland. In de laatste gevallen is de bekendheid met de bewoners en de gebruikers veel groter en bovendien is ze geregeld via ‘gebruiken’. In de grotere stad is de onbestemdheid en de ambivalentie groter. Dat vergt een aangepaste instelling. De

Amerikaanse sociologe Lofland<sup>7</sup> vermeldt vijf principes van goed gedrag in de stad:

1. coöperatieve beweeglijkheid: zodat iedereen zich kan verplaatsen;
2. beschaafde onopvallendheid: een zekere discretie en beleefdheid;
3. actief toeschouwer en toehoorder willen zijn: interesse betonen, aandacht en alertheid vertonen;
4. ingehouden behulpzaamheid: zorg voor de ander;
5. tolerantie tegenover diversiteit: vrij van vooroordelen.

Het gaat om het leren samenleven met verschil, zonder gemeenschappelijkheid op basis van identiteit na te streven. Dergelijke regels voor goed gedrag in de stad zouden een goede vertrekbasis zijn voor discussies over beschaafd burgerschap. Ze zijn vandaag ook beter aangepast aan de onvermijdelijke blootstelling aan de mondialisering dan de gelokaliseerde ‘gebruiken’ in meer gesloten gemeenschappen.

Het zou dus verkeerd zijn, te denken dat stedelijkheid zich nu homogeen op alle plaatsen kan voordoen. Ze blijft nog wel degelijk sterk plaatsgebonden, en dat minstens door drie factoren: plaatselijke geschiedenis, plaatselijke densiteit en plaatselijke diversiteit. De stad, en vooral de grotere historische steden, dragen in zich de



gelaagdheid en de diepgang van de moderniteit. De compacte historische weefsels blijven plaatsen van hoge concentratie van mensen en menselijke activiteit. De grotere steden blijven essentiële, zij het niet langer exclusieve plaatsen van grote culturele en sociale diversiteit.

Deze weerstand van de historische, compacte stedelijkheid roept een even hardnekkige anti-stedelijkheid op die niet ophoudt te wijzen op negatieve elementen van de stad: vreemden, vervuiling, criminaliteit, overlast. De stijgende mobiliteit laat het gebruik van de stadsvoorzieningen door niet-stedelingen steeds meer toe en ondersteunt daardoor de stadsvlucht en het negeren van de stad als woonomgeving. Deze afwijzing van de stedelijkheid in het dagelijkse leven voedt de suburbanisatie, een poging tot vormgeving van een afstandelijke stedelijkheid. De complexiteit van de onmiddellijke woonomgeving wordt gereduceerd door te verwijzen naar een (imaginaire) landelijke verbondenheid en dat wordt gecombineerd met een overwegend utilitair gebruik van de stad als voorziening. Op zich is er niets verkeerd aan deze oude droom om de opportuniteiten van de stad te verenigen met de rust van het platteland, ware het niet dat lang niet iedereen deze droom kan realiseren en dat er om deze droom te blijven voeren ook steeds stadsbewoners nodig zijn. De 'bevoorrechten' die de 'droom' kunnen realiseren, onttrekken zich aan de tweevoudige maatschappelijke kostprijs ervan: de prijs van het stadsgebruik enerzijds (ze betalen te weinig mee aan de stad) en de prijs van een niet-duurzaam ruimtegebruik anderzijds (ze worden gesubsidieerd voor de meerkosten van het buiten wonen).

In Vlaanderen is deze afstandelijke omgang met de stedelijkheid zoals gezegd overheersend. Daardoor staat er een rem op de dynamische vernieuwing van de actuele stedelijkheid en op

de ontwikkeling van een stedelijke mentaliteit. De niet-stedelijke stadsgebruiker wil dat de stad niets anders doet dan de gevraagde diensten aanbieden zonder hinder en onvoorziene omstandigheden en wil dat de voorstad zich beperkt tot residentiële rust. Zulke verenging is niet meteen een goede voedingsbodem voor een geschikte omgang met de stedelijke realiteit. Alleen wie in zijn dagelijkse trajecten regelmatig en noodzakelijk met de reële stedelijke omgeving wordt geconfronteerd, is verplicht om soepele stedelijke omgangsvormen te ontwikkelen. Zonder de ervaring van de reële stedelijke diversiteit en heterogeniteit van bevolking en menselijke activiteiten wordt stedelijkheid een mythisch importproduct, ontdaan van zijn noodzaak en creatieve stimuli. Juist door de veelvuldige omgang met het andere komt men tot het uittesten en bijstellen van verschillende omgangsvormen. Het ontbreken van zulke omgang handhaaft een groot mentaliteitsverschil tussen de feitelijke stedelijkheid van de stad en de gereduceerde stedelijkheid van de voorstad. In de stad vereist de dagelijkse praktijk van het samenleven en omgaan met verschillen een geëigende mentaliteit; erbuiten worden een gefilterde stedelijkheid of een abstract kosmopolitisme amper op de proef gesteld en riskeren zij bij de eerste confrontatie omvergoorpen te worden.

De vraag rijst of de voorstad-grootstad tegenstelling in Vlaanderen niet bijgestuurd wordt door een verstedelijkingspatroon waarin ook talrijke middelgrote en kleine steden een rol spelen. Veel meer diffuse processen van industriële ontwikkeling en dichte infrastructurale netwerken werken een verdunning en veralgemening van stedelijkheid in de hand. Zit in het hypothetisch stadsgewestelijke gebied, opgespannen tussen steden van diverse orde van grootte, voorzien van infrastructurale armatuur, geen eigensoortig ontwikkelingsmodel

besloten? Dat zou reële stedelijke dynamiek kunnen koppelen aan een herkenbaar provinciaal karakter, de voordelen van schaalvergroting kunnen opnemen en de nadelen van een toegenomen complexiteit vermijden, en de vereisten van een competitieve omgeving niet hoeven in te ruilen tegen een groter residentieel comfort. Het is misschien in een dergelijk middelgroot stedelijk gebied dat een andere omgang met de stedelijkheid kan worden gedacht. Daarbij hoeft de grootstedelijke dynamiek niet model te staan voor alle vormen van stedelijkheid. Het zou kunnen. De realiteit in Vlaanderen zou specifieke kansen kunnen genereren. Maar daartoe zouden dan de voordelen van een intensieve stedelijke kosmopolitische productie moeten worden verbonden met de voordelen van residentieële spreiding.

Het *stedelijke beleid* (van stadsbesturen en van centrale overheden) moet gericht zijn op het scheppen van de voorwaarden voor een *duurzame ontwikkeling van de steden* enerzijds en een *duurzame omgang met de stedelijkheid in het algemeen* anderzijds. We pleiten ervoor om de stedelijkheid te beschouwen als een noodzakelijk positief element voor een gepaste lokaliserings van de mondialisering en als stapsteen voor de verdere inschakeling van Vlaanderen in Europa. Het is immers de leerschool bij uitstek voor de omgang met het vreemde, met de vreemde. Zonder enige nabije ervaring met die omgang zal het idee van een op de wereld gerichte samenleving abstract en leeg blijven. Die ervaring werkt bijvoorbeeld positief om vooroordelen te relativiseren: “alle Marokkanen zijn dieven, uitgezonderd mijn Marokkaanse buurman” of “alle jongeren zijn gevaarlijk, uitgezonderd mijn neefje”. Deze leerschool van de stedelijkheid hoeft niet vervelend of lastig te zijn, integendeel. Een belangrijk element in het stedelijke beleid is de ondersteuning van de stedelijke mentaliteit door een prettige omgang met de stad als plaats van heterogeniteit. Het

gebruik van de stad moet veel ruimer opgevat worden dan de huidige utilitaire, formele of plichtmatige exploitatie en de stad moet worden uitgebouwd als een prettig verblijf. Daarom is het positief om verblijfs- en vrijetijdsvoorzieningen die meer bieden dan consumptie en formele cultuur, in te bedden in het stadsweefsel zelf. Daarom moet het prettige vrijetijdsgebruik van de stad ontdaan worden van het idee van de stad als harmonieus pretpark en zo veel mogelijk verbonden worden met de reële levende stad.

Dergelijk beleid tegen de monofunctionaliteit van en in de stad is complementair met een duurzame ontwikkeling van de stad voor diverse categorieën van bewoners en gebruikers. Buiten de investeringen voor koopkrachtige vastgoedklanten en kooplustige consumenten laat het dagelijkse voorzieningsniveau van vele steden heel wat te wensen over, zowel qua kwantiteit als qua kwaliteit. Van een stedelijk beleid worden grote inspanningen verwacht om de fysieke en infrastructurele omgeving in de stad te verbeteren en meer bewoners- en gebruikersvriendelijk te maken.

### **Stedelijk beleid in de rasterstad**

Het stedelijke beleid in Vlaanderen (inclusief Brussel) zou kunnen uitgaan van Vlaanderen als tweevoudige ruimte: enerzijds het rurale landschap met dorpen en gehuchten, landbouw-, natuur- en recreatiegebieden, en anderzijds de netwerkstad, een geheel van grote, regionale en kleine steden, verweven met voorsteden, lintbebouwing en verbindingssassen en hier en daar nog wat open ruimte. Als netwerkstad heeft Vlaanderen behoefte aan een betere ruimtelijke planning en een culturele transformatie die werk maken van een nieuw stedelijk kader en een stedelijke cultuur. Het stedelijke beleid moet worden gericht op ruimtelijke en culturele samenwerking, op diversiteit, heterogeniteit,

densiteit en synergie, karakteristieken van de stedelijkheid. Maar om voldoende stedelijkheid te genereren, is het noodzakelijk om ook echte, geconcentreerde steden te behouden, leefbaar te houden en duurzaam te ontwikkelen. Zonder het netwerk is de compacte stad een anachronistische enclave, zonder de compacte stad mist de netwerkstad een generator van stedelijkheid. Om het samenspel van verdunde en compacte stedelijkheid beter te ondersteunen en om zowel in de compacte stadskern als in het ruimere stedelijke gebied gepaste vormen van stedelijkheid en dichtheid te ontwikkelen, is evenwel een genuanceerder beeld nodig dan dat van compacte kernen opgenomen in de algehele Vlaamse netwerkstad. Daarom spreken we verder van de *'rasterstad'*. Zo benoemen we de rastervormige samenhang tussen compacte en minder compacte, centrale en perifere, bebouwde en open, fysieke, sociale en economische stadsfragmenten en dit op meerdere schaalniveaus (eventueel tezelfdertijd): binnen de stadskernen, tussen delen van de stad en de rand, binnen een ruimer stadsgewestelijk bereik en voor een gebied waarin meerdere steden optreden. Dit vergt een andere kijk op de organisatie van stedelijkheid, telkens weer in verhouding met andere delen van het raster.<sup>8</sup>

De historische kernstad moeten we blijven koesteren. Maar, zo hebben we hierboven aangegeven, de stad is ondertussen zeer grondig veranderd: de ruimtelijke evolutie van de stad gebeurt niet langer in concentrische bewegingen. Daarenboven creëert de manier waarop burgers en maatschappelijke actoren in open netwerken functioneren een andere notie van ruimtelijkheid. De schaalvergroting van actieruimtes keerde de stad binnenstebuiten, waardoor we toe zijn aan "het herformuleren van de klassieke denkkaders over stad en stedelijkheid".<sup>9</sup> De fysieke grenzen van de stad zijn opengebrouwen. Functies op het vlak van cultuur,

economie, wonen,... verschuiven van oude naar nieuwe verstedelijkte en niet-verstedelijkte gebieden. De verdere uitbouw van ICT voegt nog nieuwe dimensies toe aan deze nieuwe geografie van stad en land. De moderne communicatie en de open relatiepatronen zorgen ervoor dat men niet noodzakelijk nog in de stad moet wonen of er zijn activiteit moet vestigen om van de centraliteit van de stad te genieten. Kortom, de grenzen tussen stad en platteland bestaan niet meer.

De huidige beleidskaders zijn vaak defensief, te zeer gericht op het pure behoud van de compacte stad. Daardoor legt dat beleid de bestaande conflicten eerder vast dan er een oplossing voor te bieden. Dat geldt zeker voor de verhouding tussen stad en rand, of nog ruimer, stad en platteland. Het is een strijd om ruimtelijke inrichting geworden en zelfs een strijd van maatschappijbeelden. Dit is zeker geen gunstig kader om het belang van stad en stedelijkheid centraal te stellen. We willen die confrontatie tussen twee 'kampen' doorbreken.

Een vernieuwing van de beleidskaders kan die stadsmutatie als uitgangspunt nemen en een basis leveren voor een proactief beleid. Nogmaals, ook wij vinden dat de uitdeining van het stedelijke weefsel en het ruimtegebruik te ongecontroleerd gebeurt, dat de binnensteden aftakelen, dat de dualisering verscherpt, dat de mobiliteitsproblemen onbeheersbaar dreigen te worden. Maar we denken niet dat de klok zomaar teruggedraaid kan worden. Een strategie voor morgen steunt niet op het beeld van gisteren. De suburbanisatie beantwoordde ook aan een aantal eisen van levenskwaliteit waaraan de compacte stad niet kon voldoen.

De compacte verstedelijking is dus niet het enige antwoord op de vraag naar de meest duurzame stedelijke ontwikkelingsvorm. In de



literatuur is de discussie daarover volop bezig.<sup>10</sup> Maar we kunnen de stadsbewoners ook niet opzadelen met alle negatieve aspecten van een 'open en stedelijk' ruimtelijk beleid dat de groene en suburbane zones vrijwaart voor bijkomende verstedelijking. Als we de duurzame ontwikkeling zo invullen, dan krijgt de stadsbewoner alle lasten en dreigt nog grotere onleefbaarheid van de woonomgeving. Dat is, met de huidige samenstelling van de stadsbevolking, ook sociaal onrechtvaardig en dus niet duurzaam.

De bestaande planologische afbakening van het stedelijke gebied dreigt zich vast te zetten op de filosofie achter de compacte stad. Daardoor krijgt ook de mentale grens tussen de stad en de niet-stad vastere vorm. Die versterkt de al nefaste kloof tussen suburbane gordels ('waar het goed is om leven') en de compacte stad met zijn concentratie van probleemcategorieën. Daar komt tot slot bij dat de overheid niet voldoende middelen en instrumenten heeft, of wil inzetten, om de ruimtelijke ontwikkeling krachtadig in de goede richting te sturen. Tussen wensbeeld en beperkte middelen hangt dan een halfslachtig concept. Dat dreigt te leiden tot het wegdrukken van kwaliteitsdiscussies, ten voordele van programma's gericht op haastige kwantiteit.

Laten we daarom de realiteit van de uitgezaaide stad en de open netwerken als uitgangspunt nemen. Er is geen scherp afgelijnde stad meer. Binnen het uitgezaaide geheel moet het stadsbeeld worden herijkt. Vernieuwde beleidskaders moeten een raamwerk leveren waarbinnen we de principes van samenhang, densiteit, diversiteit en participatie in duurzame beleidsprogramma's kunnen omzetten. Er bestaan vandaag heel wat beschrijvende concepten om het nieuwe stadslandschap een naam te geven: nevelstad, netwerkstad, verstrooide stad, verdunde stad, città fractale, edge city, dispersed

city, ville-territoire,... Deze veelkleurige terminologie is nog een teken van een nevelige kennis van de ruimte. Wij gebruiken het begrip 'rasterstad', zowel om te beschrijven als om te ordenen.

Het beeld van de rasterstad toont lijnen, knopen en mazen van uiteenlopende aard en omvang. Die lijnen kunnen infrastructuurlijnen zijn, maar ook groene en blauwe lijnen. Ze kruisen elkaar in knooppunten van verstedelijking of van open ruimte. De mazen of de vensters in het raster kunnen we duiden als velden of kamers, afhankelijk van waar het om gaat: open ruimte of bebouwde invulling. Het begrip beschrijft de 'verruimtelijking' van de relaties en de schaalveranderingen in een 'genetwerkte' ruimte. Het geeft aan dat plaatsen via sociale, culturele, economische of nog andere relaties met elkaar verbonden zijn in steeds wisselende netwerken met een verschillende intensiteit. Vanuit dat perspectief kunnen we ook de vervagende of afwezige functionele of fysieke grenzen tussen stad en land beschrijven.

Het begrip 'rasterstad' leidt tot discussies over ordening en ontwikkeling in en van die schijnbare ruimtelijke structuurloosheid. We kunnen in- en uitzoomen, afhankelijk van het schaalniveau waarop we stad en stedelijkheid willen bestuderen, of van het proces dat we willen studeren: van het niveau van het individu of het individuele perceel tot verbindingen vanuit het raster met mondiale processen.

In de rasterstad kunnen we verschillende soorten grenzen een plaats geven en de relatieve betekenis ervan aangeven. De 'burgemeestersgrens' geeft alleen de administratieve afbakening aan. De geografengrens geeft de grens van het functionele stadsgewest. De institutionele grenzen zijn vooral relevant voor het Brusselses raster: ze tonen hoe de institutionele

afbakening het economische hart van het Brussels stadsgewest afsnijdt van de rest van het stadsgewest, dat zich vooral in Vlaanderen bevindt. De bestaande begrenzingen willen telkens een stedelijke ruimte definiëren die onderscheiden wordt van een niet-stedelijke ruimte. Men benadert beide ruimtes afzonderlijk, waardoor het beleid veelal aan samenhang ontbreekt. Daarom maken we van samenhang een belangrijke as in dit boek. De rasterstad is het beleidskader voor het realiseren van de leidende principes die we verder zullen ontwikkelen. Het is een basis voor een inclusief stedelijk beleid.

### Stadsbeleid vanuit een visie

De hierboven uitgewerkte principes moeten zowel in het stedenbeleid als in het stadsbeleid centraal staan. Stedenbeleid is voor ons het geheel van acties van centrale overheden (van mondiaal tot Vlaams), stadsbeleid omvat het geheel van acties van lokale actoren.

Het *stadsbeleid* definieert en ondersteunt de rol van de veranderde stad in een verruimd stedelijk gebied, als onderdeel van de Vlaamse rasterstad. Het vergt een eigen beleidsniveau (het stadsbestuur in brede zin van het woord: gemeentebestuur, stadsbestuur, stadsgewestelijke overlevormen,...) in samenwerking met de stadsbewoners, stadsgebruikers, de lokale organisaties van het middenveld en de private sectoren. Het stadsbeleid is gericht op het ontwikkelen en het uitvoeren van een stadsprogramma. Ook op dit niveau moet worden gezocht naar een grotere samenhang die zowel de specificiteit als de duurzaamheid versterkt. *Het stadsprogramma is dus in de eerste plaats een inspirerende toekomstvisie waarin de verbondenheid op basis van de (lokale) diversiteit wordt geprojecteerd en de stad wordt gesitueerd in de wereld en in het land. Het stadsprogramma berust net als de stedelijkheid op een samenwerking tussen een ruimtelijke en een socio-culturele dimensie. Het*

*wordt opgebouwd uit verschillende elementen: (a) de eigen 'verzameling' (geschiedenis, erfgoed, bronnen, patrimonium,...); (b) de bestaande en gewenste sociale praktijken (sociaal, economisch, cultureel en politiek); (c) de creatieve processen; (d) een uitdrukking, een imago, een positionering; en (e) de grote strategische lijnen voor beleidsprogramma's. Het programma steunt op duidelijke principes: sociale rechtvaardigheid, duurzame ontwikkeling, participatieve democratie, integrale benadering en doorzichtig bestuur. Planning en ontwerp leiden tot het concretiseren van het programma (zie hoofdstuk 3 voor de inhoud van stadsprogramma's en hoofdstuk 4 voor planning, projecten en ontwerp).*

Binnen de driehoek die gevormd wordt door stedelijkheid, stedenbeleid en stadsbeleid is er een voortdurende wisselwerking. Die vereist aangepaste institutionele en beleidsniveaus die natuurlijk met elkaar interageren. Het stadsprogramma wordt gedragen door de lokale overheid en haar partners, het stedenbeleid door de landelijke overheid en haar partners (waaronder mogelijk een steden netwerk). Stadsprogramma's inspireren het stedenbeleid, het stedenbeleid stimuleert en ondersteunt stadsprogramma's.

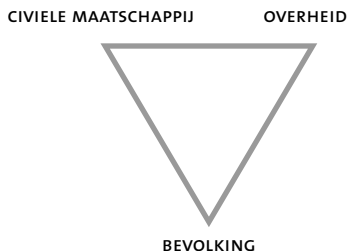
Stedelijkheid mist echter veelal een 'belangenbehartiger'. Ze is van hetzelfde niveau als mensenrechten, pluralisme, democratie,... en moet dus deel uitmaken van een algemene maatschappelijke cultuur, gedragen door het algemene cultuurbeleid en door het middenveld. Elke pool in deze tripolaire constellatie heeft ook een eigen tegenpool. Zo vereist de stedelijkheid een definitie van landelijkheid (deze landelijkheid omvat ook in Vlaanderen een gelaagde, complexe en hedendaagse realiteit).<sup>11</sup> Het stedenbeleid staat tegenover een algemeen beleid waarin niet noodzakelijk ruimtelijke criteria, zoals schaal, afstand, lokaliteit en densiteit worden gehanteerd. Stadsbeleid is dan weer iets anders

dan staatsbeleid in de stad. De staatsstructuur leidt tot een sectoraal, versnipperd beleid op verschillende niveaus, terwijl een stadsbeleid de verschillende beleidsniveaus en -lijnen precies bij elkaar dient te brengen.

Die vraag naar een integratie van het beleid en een duidelijke band met het dagelijkse leven van de bevolking leidt tot de kwestie van de verhouding tussen 'de politiek' en 'de burger'. Ook die verhouding wordt onder invloed van de geschetste maatschappelijke ontwikkelingen grondig gewijzigd.

### 3. Nog een driepolige relatie: overheid – civiele maatschappij – bevolking

Om de maatschappelijke ontwikkelingen in het begin van deze eenentwintigste eeuw te duiden, bespreken we nog een driehoeksverhouding: de band tussen de overheid, de bevolking en de civiele maatschappij (het maatschappelijke middenveld). Het gaat over de essentiële verbanden die het democratische gehalte van ons maatschappelijk bestel uitmaken en die ook betrokken zijn in een veranderingsproces.



De op het fordisme gebaseerde ontwikkeling van de welvaartsstaat steunde op massaconsumptie om de groei te stimuleren. Ze veronder-

stelde en vereiste een socio-culturele integratie in deze consumptiesamenleving via een sociale programmatie, een vrij uniforme levensstijl en een georganiseerde vrijetijdsbesteding. In Vlaanderen gebeurde die integratie in een verzuild systeem. Tussen de politiek (de overheid) en de bevolking stond het zogenaamde 'verzuilde middenveld' als een bemiddelende organisator van een veelheid van verbonden verenigingen. Een en ander werd verbonden door een sterk dominant beeld over het 'goede leven', een ideologie dus.

Ook deze verhoudingen zijn gevoelig veranderd. De literatuur heeft het over ontzuiling, over de kloof tussen burger en politiek, over cocooning en individualisering, over populisme, over mediativering, over een crisis van de waarden. Men spreekt over een fragmentering van de markt, over 'nichemarketing', over 'lifestyle consumption',... Al deze analyses verwijzen naar de teloorgang van een bepaald model van maatschappelijke integratie en de zoektocht naar nieuwe verbanden. We zijn voorzichtig met het al te voorspelbaar vatten van deze ontwikkelingen in een of ander beeld of cliché, maar enkele vaststellingen kunnen we wel doen.

Onderzoek wijst uit dat de participatie aan het verenigingsleven niet noemenswaardig is gedaald en dat die participatie een belangrijk element is van democratische vorming. De aard van het lidmaatschap is echter wel veranderd. Zo is de ideologische verbondenheid minder belangrijk geworden en is het lidmaatschap meer klantgericht.<sup>12</sup> Het verenigingsleven is met andere woorden sterker gericht op de eigen doelstellingen dan op een breed maatschappelijk project. Ook de grote sociale organisaties richten zich meer op hun specifieke dienstverlening dan op hun maatschappelijke positie. De civiele maatschappij, het middenveld is onafhankelijker geworden van de poli-

tiek, van de partijen en van de overheid. Ze heeft niet langer de belangrijkste ideologische verbindingsfunctie met de bevolking.

Die bemiddeling is nu overgenomen door de massamedia. Maar televisie, radio en de pers zijn geheel andere instrumenten dan verenigingen en organisaties, zeker als het commerciële projecten zijn. Hun toegenomen belang, zeg maar hun allesoverheersende positie, bepaalt sterk het gewijzigde beeld van de politiek: mediatisering en commercialisering, populisme, personencultus, belang van het 'scoren', snel inspelen op de actualiteit, retoriek van vernieuwing,... Politiek wordt vandaag vooral bedreven in de media en wordt bepaald door de regels van dat bedrijf.<sup>13</sup> Die regels versterken enerzijds wel de openbaarheid en de publiciteit die een publiek debat nodig heeft, maar bepalen anderzijds in een sterk commerciële context ook het *format* van de politiek (cf. het belang van BV's, van oneliners, korte statements en ophefmakend nieuws in de plaats van grondige discussie, analytische inzichten en breed maatschappelijke probleemstellingen).

Een en ander vergroot de crisis van de representativiteit. Representatie veronderstelt een zekere samenhang en een zekere duur: men gaat ervan uit dat tussen twee verkiezingen de gemandateerden vanuit een gedeelde ideologie met de kiezer elk dossier goed kunnen beoordelen. De bevolking wordt vandaag echter niet langer georganiseerd en gerepresenteerd op basis van maatschappelijke projecten. Ze wordt niet langer aangesproken als burger of als 'militant', maar wel als klant. Er zijn als het ware geen alternatieve maatschappijvisies meer. Politieke partijen worden steeds meer pure kiesverenigingen. De openbare zaak wordt in termen van individuele vraag en aanbod gesteld: 'Wat willen de mensen? Wat is goed voor de mensen?'

Diepe sociale veranderingen dragen de crisis. Segmentering, fragmentering, individualisering,... maken de samenleving complexer, minder doorzichtig en minder makkelijk leesbaar. Dat maakt de 'vertegenwoordiging' nog veel moeilijker, omdat ook de bevolking in voortdurende beweging is. Noch de samenhang – tussen sociale positie, levensstijl en ideologie ontstaan diverse verbanden – noch de duur – die samenhang houdt vier, vijf jaar stand – is gegeven. Identiteiten zijn wisselend. Er is meer ambiguïteit, meer twijfel. De overeenstemming tussen de meningen van de mensen en de instellingen is een uiterst moeilijke zaak geworden. Vandaar dat de democratie meer momenten van 'onderzoek' vraagt, meer inspraak en consultatie. Dat gebeurt vandaag via opiniepeilingen en marktonderzoek, waardoor de bevolking in een nogal passieve positie geplaatst wordt. Dat verklaart de aantrekkingskracht van referenda op politici. Daarom wint ook de gedachte van een participatieve democratie als aanvulling op de representatieve democratie aan kracht. Er zijn genoeg goede redenen om minstens een deel van de politieke beslissingen, vooral deze die met nabijheid, met de directe woon- en leefomgeving te maken hebben, in een participatief proces met de burgers te nemen. Dergelijke directe politieke betrokkenheid zou de interesse voor meer algemene maatschappelijke kwesties verhogen. Want ook de bevolking is zich door de maatschappelijke veranderingen steeds meer gaan afkeren van de 'politiek' als het gezamenlijk sturen van het samenleven. Ook de mensen zijn opgenomen in de consumptiecultuur waarin de macht als consument voorop staat en de individuele smaak de norm is.

In de georganiseerde opbouw van het samenleven liggen de politiek (de overheid), het verenigingsleven (de civiele maatschappij) en de bevolking niet in elkaars verlengde. De verzui-



ling is voorbij.<sup>14</sup> Ook hier doet zich een driehoeksverhouding voor. Zowel de politiek als het middenveld moeten hun band met (delen van) de bevolking telkens weer toetsen. Macht en activiteit zijn daarbij niet altijd waarborgen voor representativiteit en legitimiteit. Representativiteit is daarenboven geen garantie voor burgerzin: populisme of cliëntelisme richten zich niet tot burgers, maar tot aanhangers of klanten. Individuen worden al te dikwijls behandeld als geïnteresseerde klanten, terwijl juist ook de bevolking moet leren af en toe een niet-belanghebbende burger te zijn die eerder oog heeft voor gemeenschappelijke belangen dan voor individuele of particuliere.

Willen de politiek en de politieke partijen hun plaats in de samenleving verbeteren en wil de politieke macht een nieuwe legitimiteit verkrijgen, dan is een andere verhouding met middenveld en bevolking nodig. Die verandering vergt in de eerste plaats een herdefiniëring van de opdracht van partijen: een accentverschuiving van het beheer van de staat naar de politisering van de samenleving. Het is vanuit die achtergrond dat we in dit boek pleiten voor meer politiek in de stad.

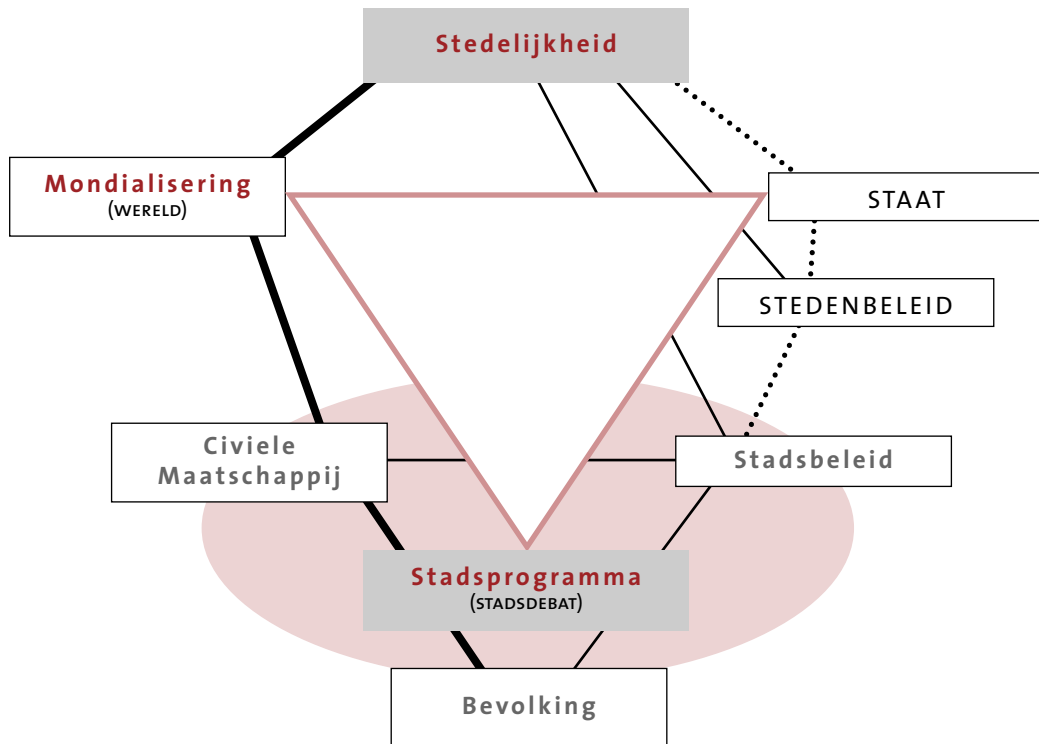
#### 4. Stadsrepubliek revisited

De veranderingen in de maatschappelijke verhoudingen en de diepgaande mentaliteitswijzigingen die nodig zijn om met die veranderingen om te gaan, zetten de stad en de stedelijkheid in het middelpunt. De stad zien we als een raster dat de mondiale complexiteit lokaal kan opvoeren, dat open en toch beheersbaar is. Een raster dat stedelijkheid cultiveert als een verbondenheid met de Ander, met het vreemde, met het niet-stedelijke, met elders, op basis van verschil en gelijkwaardigheid.

In de stadsvisie die stads- en stedenbeleid ondersteunen en in de stadsprogramma's die ervan zijn afgeleid, moeten de verschillende tripolen, hun relaties en hun spanningsvelden samen aan de orde worden gesteld. We hebben het gehad over de verbanden tussen 'de wereld, de staat en de stad', we behandelden de driehoek 'stedelijkheid-stedenbeleid-stadsbeleid', waarbij we de notie rasterstad invoerden en we bespraken de nieuwe politieke cultuur in de relatie tussen de politiek, de civiele maatschappij en de bevolking. Nu zullen we pogen die verschillende wisselwerkingen en spanningen samen te voegen.

Onze overtuiging is dat er een belangrijke maatschappelijke dynamiek kan uitgaan van de versterkte stedelijkheid die wordt gedragen door de lokale verbuiging van de mondialisering en die via de civiele maatschappij in een stadsvisie tot uitdrukking kan komen. Het is deze dynamiek die door het beleid op de verschillende niveaus (staat, stadsbeleid) zou moeten ondersteund worden. Die omslag in het politieke bedrijf staan we in dit boek voor. Het schema hiernaast stelt dit visueel voor.

Traditioneel wordt het beleid gedacht volgens de as (puntlijn) 'staat-stedenbeleid-stadsbestuur-bevolking'. Dit is de lijn van het besturen, waar de instellingen en hun administratie centraal staan en de bevolking aan het einde wordt bediend. Het is de sterk hiërarchische, identitaire en administratieve as. We hebben in vetjes een andere as aangegeven: dit is eerder een lijn van activiteit, die vertrekt van stedelijkheid als een mondiale mentaliteitswijziging en die over de 'wereld', via de civiele maatschappij naar de bevolking gaat. Deze lijn geeft sterker de praktische mondialisering weer, de netwerking, de gelaagdheid van de sociale praktijken, het pluralisme, de ambivalentie. De eerste lijn vertegenwoordigt een nationaal stedenbeleid, de tweede



© Cosmopolis-Corijn - 2002

zou een 'andersmondialistische' aanpak kunnen worden genoemd.

'Staat-stedenbeleid-stadsbestuur' is een as die in de analyse moet worden opgesplitst in het politieke en het administratieve waardoor de onderdelen met elkaar worden verbonden. Het gebrek aan beweeglijkheid van die as om te reageren op nieuwe problemen wordt meestal toegeschreven aan het politieke element. De onvermijdelijke traagheid van de administratie in het reageren op de contextveranderingen mag echter niet onderschat worden. De politiek heeft niet altijd greep op de gebuiken van de niet-verkozen administraties, die vaak in een eigen

logica gevat zijn en te zeer gericht zijn op het beheer, op het management. En dat beheer is dan eerder gericht op de elementen en de structuren die de levensomgeving van de mensen (zullen) uitmaken. Er is te weinig aandacht voor de mensen zelf. Daarbovenop komt nog de verticale opdeling van de administratie. Zowel in de administratie als in de politiek leidt de verdeling van bevoegdheden tot het verdedigen van het eigen 'domein'. Er is niet alleen te weinig politiek, er is *veel te weinig horizontale integratie en veel te weinig projectbeheer*. We vinden dat de regierol van het stadsbestuur hier van groot belang is: de kracht en de macht om doorheen deze kokers aan een integrerend beleid te wer-

ken, om vele organisaties en instellingen bij de stadsprogramma's te betrekken en om complexe processen voor stadsprogramma's aan te sturen. Dat vereist van de stadsbesturen dat ze deze filosofie al op hun eigen diensten en organisatie toepassen, evenmin een evidentie. We komen hierop terug in hoofdstuk 5.

De invulling van beleid op de eerste as leidt er ook toe dat de politiek meer moet gericht worden op een activering van 'de mensen' (middenveld, bevolking) om samen de leefomgeving te beheren. De modernistische, planmatige, 'wetenschappelijke', bureaucratische, 'koude' bestuursvormen gericht op dossierbeheer moeten veranderen in een meer dialogische, onderzoekende, ontwerpende, 'warme' verhouding met de bevolking. Dan kan het bestuur zich via een stadsdebat en een stadsprogramma inschakelen in een netwerk dat ook verbonden is met de 'wereld'.

*De civiele maatschappij, het middenveld, mag ook niet als één sfeer worden bekeken.* Het bestaat uit alle niet-gouvernementele associaties van mensen. Sommige daarvan zijn puur private organisaties die particuliere belangen nastreven (bedrijven, handelsverenigingen). Andere vertegenwoordigen een algemeen of een hoger belang. In die laatste groep is nog een onderscheid mogelijk tussen enerzijds de meer traditionele pressiegroepen die de verdediging van dat belang proberen te bereiken via beïnvloeding en lobbying, en anderzijds de (nieuwe) sociale bewegingen die hun werking eerder zien als uitdrukking van de belangen van (delen van) de bevolking. Niet alle bewegingen uit het middenveld zijn dus vanzelfsprekende partners in een participatieve democratie. De praktijk van een uitgebreide democratie zal de positie van elkeen verduidelijken.

Ook de categorie 'bevolking' is problematisch in relatie tot een stadsprogramma. Ten eerste is

het de meest passieve partner. Participatie is geen gemakkelijk proces, omdat de meeste mensen op de actieve leeftijd overwerkt zijn en gericht zijn op consumptie en op hun privéleven. Vervolgens zijn niet alleen de bewoners, maar ook de gebruikers van de stad belanghebbenden. Het is dus niet makkelijk de 'betrokken bevolking' juist te omschrijven. Ten slotte wordt de bevolking overwegend als klant benaderd (als particulier belanghebbende) en niet als burger (als partner in het uitwerken van het algemene belang). De meeste burgers hebben geen uitgebreide ervaring met actief burgerschap. In de meeste gevallen werd en wordt de inbreng van de bevolking bemiddeld via delen van het middenveld. Het komt erop aan nieuwe mechanismen te ontwikkelen om de bevolking in de hoedanigheid van burgers te betrekken bij het vormgeven van een stadsprogramma, ze medeverantwoordelijk te maken. Daarop zijn de hoofdstukken 4 en 5 gebouwd.

Twee elementen zijn van belang. Ten eerste vergt de verschuiving van het uitgangspunt van het private belang naar een algemeen belang een zekere betrokkenheid. Het is veel moeilijker om interesse en solidariteit op te wekken voor verre problematieken. Daarom lijkt de makkelijkste overgang van het private belang naar een algemeen belang te liggen in de nabijheid van de dagelijkse levensruimte. De stad is dat in het algemeen, vandaar dat decentralisatie zo belangrijk is: de stad als politieke ruimte valoriseren. Maar soms is de stad nog te groot voor intense betrokkenheid. De mensen hebben te weinig grip op hun onmiddellijke leefomgeving. In die zin zal er bij de ontwikkeling van een stadsprogramma oog moeten zijn voor duurzame wijkontwikkeling. De wijk lijkt ook een bevoorrecht niveau om de participatieve democratie in te voeren. Die nadruk mag natuurlijk niet exclusief zijn omdat mensen, vooral in de stad, op talrijke manieren kunnen worden gemobiliseerd.



入子市

Ten tweede verloopt de sociale integratie via identificatieprocessen. Een stadsprogramma bevat dus ook een belangrijk imaginair en cultureel luik. Het is gericht op een toekomstige identificatie waarin interculturaliteit en hybriditeit als creatieve stimulansen naar voren komen, waarin de 'stedelijkheid' wordt uitgedrukt. Interculturaliteit moet er immers niet op gericht zijn verschillende culturele tradities tot een 'eenheidsworst' te draaien. Samenleven op basis van het verschil moet gericht zijn op een gemeenschappelijke toekomst die vorm kan krijgen vanuit verschillende achtergronden, maar die gericht is op een zelfde en gedeelde publieke ruimte. Het is in die zin dat kan gesproken worden van een stadsrepubliek, waarbij het begrip 'republiek' refereert aan die bovenindividuele en bovencommunaire waarden die het samenleven op basis van het verschil mogelijk maken (Res Publica: de zaak van de gehele samenleving).

Centraal in die waarden staat het begrip 'duurzame ontwikkeling'. De veranderingen moeten van dien aard zijn dat ze noch het milieu, noch de samenleving, noch de volgende generaties belasten. Met het begrip duurzame ontwikkeling wordt de draagkracht voor veranderingsprocessen aangegeven. Het verwijst ook naar intergenerationale solidariteit, naar sociale solidariteit en naar draagkracht van de omgeving. Reeds te lang worden de kosten voor bepaalde ontwikkelingen immers overgedragen naar anderen ('externalising costs' noemen economen dat). Maar naast die objectieve aspecten van duurzaamheid bestaat er ook het subjectieve sociale draagvlak zonder hetwelk duurzame ontwikkeling slechts een technische parameter zou blijven. Daarom denken we dat een participatieve democratie een belangrijk onderdeel is van een duurzaam stadsprogramma.

## Slot Een omslag in het stedelijke beleid

We komen in dit hoofdstuk op voor een vernieuwde visie op de stad. We plaatsten schijnbaar uiteenlopende ontwikkelingen in een vernieuwde samenhang met 'stedelijkheid' als draager. De evolutie van de stad moet worden gevat in een stadsprogramma, een algemene visie, een 'groot verhaal' dat de inzet kan zijn van maatschappelijke en politieke discussie. De ontwikkeling van een visie vergt dus een stadsdebat: dat is de manier waarop de discussie wordt gevoerd (zie hoofdstuk 4).

Een dergelijk programma moet worden gerealiseerd. Dat gebeurt niet op een klassieke, planmatige wijze, waarbij een soort masterplan op een bureaucratische manier stelselmatig wordt ingevuld. Dat gebeurt wel via concrete, levende projecten, die in een dynamische procesplanning verbonden worden met de onmiddellijke omgeving en doelstellingen én met de meer algemene stedelijke dynamiek. Een dergelijke visie op een projectmatige ontwikkeling steunt ook op een ander beleidskader voor de stad, geconcretiseerd door de rasterstad. Het moet de krachten van de politiek en van de burgersamenleving bundelen. Het moet gericht zijn op een integrerend en doorzichtig beleid.

Integreren, krachten bundelen en de bevolking erbij betrekken, zijn sleutelbegrippen van zowel het stadsprogramma als de projecten. Er wordt geen harmonische integratie van alle mogelijke facetten van de (raster)stad beoogd. Binnen een complexe realiteit als de stedelijke berust elk beeld van een sluitend systeem op een illusie of – erger – op het afwijzen van al wat niet past. Vrijheid, onvoorspelbaarheid en eigenzinnigheid zijn basisvoorwaarden voor stedelijke creativiteit, een ander sleutelbegrip van het stadsprogramma. Stedelijkheid en systeem gaan slechts

tot op zekere hoogte samen. Daarom redeneert het stadsprogramma in termen van 'samenhang' en 'open structuren'. Samenhang ontsluit het synergetische potentieel dat sluimert in voordien aparte ruimten, functies, groepen, evenementen, ideeën en capaciteiten, maar vermijdt elke remmende coalitie. Open structuren ontdoen het structuurdenken van zijn totalitaire neigingen. Zij installeren een minimaal noodzakelijke coherentie en treden op als dragers van meer samenhang.

De toetsteen is telkens *duurzame ontwikkeling*. Dit betekent het stimuleren van stedelijke dynamiek die niet ten koste gaat van andere subsystemen. Vooral ruimtelijke en economische ontwikkelingen, maar evengoed sociale en politieke, kunnen niet ongestraft risico's vormen voor de samenleving of het milieu. Er moet verantwoording afgelegd worden over de effecten op andere systemen. Ook de kwaliteit van onze instellingen moet in die zin worden verbeterd. Kortom, de dynamiek van elk subsysteem moet worden gedacht (en begrepen) in relatie tot andere deelsystemen en het geheel.

Drie principes kunnen daarbij als leidraad worden gebruikt:

- a. *Densiteit*: de stad moet maximaal profiteren van de verdichting waardoor een veelheid van diensten en activiteiten een voldoende groot draagvlak kan vinden.
- b. *Diversiteit*: de veelheid van culturen, leefstijlen, activiteiten en diensten geeft aan de stad de complexiteit die ze nodig heeft voor een dynamisch overleven.
- c. *Democratie*: de ontwikkeling van een uitgediepte democratie door meer participatie van de bevolking leidt niet alleen tot een grotere maatschappelijke betrokkenheid en een 'verzoeting', maar ook tot een beter en doorzichtiger bestuur.

We hebben meer inzicht gegeven in de manier die we voorstellen om de diagnoses uit het eerste hoofdstuk om te zetten in beleidskeuzes, die in het volgende hoofdstuk aan bod komen. Onze uitgangspunten voor de verdere hoofdstukken zijn verduidelijkt. We zetten ze tot slot nog eens op een rij.

De samenleving zit in een fase van grondige ombouw, gevat in het mondialiseringsproces. Dit leidt tot een versnelde verstedelijking van de wereld en ook tot een meer stedelijke mentaliteit. De stad en het stedelijke worden aldus knooppunten van sociale en politieke wederopbouw en moeten als zodanig worden gedacht. Dat vergt een nieuwe politieke cultuur, waarbij het stedelijke niveau minstens even belangrijk wordt als de andere niveaus. Om dat specifiek stedelijke niveau te vatten, schuiven we het begrip rasterstad naar voren. Dat laat toe zowel de compacte als de meer diffuse stedelijkheid, zowel de grote, de middelgrote als de kleine stad en zowel de bebouwde als de open ruimte in de analyse te betrekken en over bestaande grenzen, plannen en structuren heen te kijken. Een aangepast beleid moet steunen op een expliciete visie die samenhang en keuze biedt binnen een zeer complexe realiteit. Een dergelijke visie laat toe een algemeen programma voor de stad op te stellen dat dan in verschillende projecten wordt gerealiseerd. Dit vergt heel wat bestuurlijke wijzigingen. In de eerste plaats moet het stadsprogramma breed worden gedragen door een coalitie van bestuur, civiele maatschappij en burgers. Daarom is het stadsdebat een centrale component in onze visie op de stedelijke dynamiek. Deze omslag vereist een 'herpolitiseren' van de samenleving. Ten tweede moet een dergelijk stadsprogramma gericht zijn op duurzame ontwikkeling. De zoektocht naar een stadsprogramma beantwoordend aan de vier d's (duurzame ontwikkeling, densiteit, diversiteit en democratie) is een fameuze uitdaging aan het begin van deze nieuwe eeuw.

- 1 Harvey, D. (1989), *The condition of postmodernity*, Oxford & Cambridge: Blackwell, 378 p.
- 2 Castells, M. (1998), *The information age: economy, society and culture* (3 delen), Oxford: Blackwell.
- 3 Swyngedouw, E. (1992), "The Mammon Quest. Glocalisation, interspatial competition and the monetary order: the construction of new scales"; in: Dunford, M. en G. Kafkalas (ed.), *Cities and regions in the New Europe*.
- 4 Sassen, S. (2000), *The Global City: New York, London, Tokyo*, New York: Princeton University Press.
- 5 Corijn, E. (1999), "Kan de stad de wereld redden?"; in: Nauwelaerts, M. (ed.): *De toekomst van het verleden. Reflecties over geschiedenis, stedelijkheid en musea*, Antwerpen, Musea Antwerpen: pp. 85-103.
- 6 Corijn, E. en W. De Lannoy (ed.) (2000), *De kwaliteit van het verschil – La qualité de la différence*, Brussel: VUB-Press.
- 7 Lofland, L. (1998), *The public realm. Exploring the city's quintessential social territory*, New York: Aldine De Gruyter.
- 8 Oase (2000), *Themanummer Netwerkstedenbouw*, nr. 53, SUN: Nijmegen, 127 p.
- 9 Borret, K. (2002), "Nevelstad-spotting: analyses vanuit concreet-ruimtelijke invalshoek"; in: *Ruimte en Planning*, 22, nr. 3, p. 244; Asbeek Brusse, W., H. van Dalen en B. Wissink (2002), *Stad en land in een nieuwe geografie. Maatschappelijke veranderingen en ruimtelijke dynamiek*, WRR, Sdu uitgevers: Den Haag.
- 10 Zie bijvoorbeeld:
  - Van der Knaap, G.A. (2002), *Stedelijke bewegingsruimte. Over veranderingen in stad en land*, WRR, Sdu uitgevers: Den Haag.
  - De Decker, P. (2001), "Moet de Vlaamse Gaai het RSV lezen? Over duurzaamheid, sociale bijziendheid en eenheidsdenken in de ruimtelijke planning"; in: *Ruimte en Planning*, 21, nr. 1, pp. 73-105.
  - Denaeyer, W. (2001), "Mogelijkheden voor de bestrijding van mobiliteitsproblemen. Een analyse van de voorstellen tot verdichting van functies, rekeningrijden, het internaliseren van externe effecten en telewerken"; in: *Ruimte en Planning*, 21, nr. 1, pp. 9-22.
  - Reijndorp, A., V. Kompier, S. Metaal, I. Nio. en B. Truijens (1998), *Buitenwijk. Stedelijkheid op afstand*, Nederlands Architectuurinstituut: Rotterdam.
  - De Geyter Xavier Architecten (2002), *After-Sprawl, onderzoek naar de hedendaagse stad*, NAI Uitgevers: Rotterdam.
- 11 De Roo, N., F. De Rynck en S. Vandelannoote (1999), *De stille metamorfose van het Vlaamse platteland*, Die Keure: Brugge; Gullinck, H. (2002), *Neo-ruraliteit*, lezing voor de VRRP, Brussel.
- 12 Elchardus, M., L. Huyse en M. Hooghe (2000), *Het maatschappelijk middenveld in Vlaanderen. Een onderzoek naar de sociale constructie van democratisch burgerschap*, Brussel: VUB-Press. *Over de nieuwe relatienetwerken en culturele velden in Vlaanderen*: Elchardus, M. en I. Glorieux (2002), *De symbolische samenleving. Een exploratie van de nieuwe sociale en culturele ruimtes*, Tiel: Lannoo.
- 13 Zie Blommaert, J., E. Corijn, M. Holthof en D. Lesage (2003): "De 'kwaliteit' van de cultuur. Omtrent consumentisme en verrechtssing"; in *Momenten*, vol. 2003, nr. 7, *Kunst en Democratie*, Brussel: pp. 3-12.
- 14 Huyse, L. (1987), *De verzuiling voorbij*, Kritak: Leuven.

### 3. Nieuwe stedelijkheid, een kwestie van beleid

In hoofdstuk 2 kwam het stadsprogramma aan bod: de wijze waarop elke stad vanuit haar eigenheid beleidsinhoud geeft aan de principes van duurzaamheid, densiteit, diversiteit en democratie. In dit hoofdstuk schetsen we de wenselijke hoofdlijnen van de stadsprogramma's. Het zijn de richtingen waarin we het stedelijke beleid in Vlaanderen willen zien evolueren.

We verknopen de analyse van hoofdstuk 1 met de principes van hoofdstuk 2 en komen zo tot 6 beleidsassen: de dragers van het stedelijke beleid en van stadsprogramma's. We werken per as enkele velden uit waarmee we op een meer actiegericht niveau komen. Daar stoppen we. De omzetting in concrete operationele voorstellen moet per stad gebeuren. De assen en velden geven een kader en een keuzemenu dat het stadsdebat in elke stad kan voeden. De prioriteiten en het ritme van aanpak hangen af van de diagnose en van de visie per stad. Het is onmogelijk om alles tegelijkertijd aan te pakken. Soms is de legislatuur de norm, soms is een kortere of langere termijn nodig om acties uit te werken.

Onze maatschappij en haar problemen zijn complex en ze houden steeds minder rekening met de verdeling van administratieve bevoegdheden. Bij vele problematieken in de stad zijn meerdere beleidsdomeinen en veel actoren en sectoren betrokken. Complexe problematieken en complexe samenlevingsverbanden vergen een aanpak die de klassieke in regels en procedures gestolde beleidsdomeinen overstijgt. Die kokers doorbreken, is nodig voor samenhang. We zetten ons af tegen een verdeelde sectorale benadering van de stad. Met een toenemende complexiteit en een toenemende nood aan samenhang leidt verkokering tot steeds minder resultaat. Dat zou het vernieuwende moeten zijn van dit hoofdstuk: denken vanuit samenhang, stadsprogramma's ontwerpen op basis van de kracht van stedelijkheid.

Zes assen:

- As 1 *Glokale strategie*
- As 2 *Ruimtelijke samenhang*
- As 3 *Kwalitatieve densiteit*
- As 4 *Innoverende en creatieve kracht*
- As 5 *Identiteit vanuit diversiteit*
- As 6 *Solidaire stadspolis*

107

#### As 1 Glokale strategie

Steden zijn geen eilanden. Dat waren ze vroeger al niet en in een genetwerkte maatschappij zijn ze dat nog veel minder. We bekijken de samenhang op de verschillende geografische schaalniveaus waarop de netwerkmaatschappij functioneert. We hebben daarom in dit hoofdstuk oog voor het buurt- en wijkniveau, het stads- en stadsregionale niveau, het Vlaamse, Europese en mondiale niveau en voor de verbindingen tussen deze niveaus.

De mondiale economie en de ontwikkeling van territoriale concurrentie op een Europese en mondiale schaal vergen samenhang in de stedelijke strategieën die voor ons moeten uitmonden in meer stedelijke samenwerking. Die kan en moet opboksen tegen deze concurrentie. Het alternatief is een escalierend opbod tussen steden dat tot een niet-duurzame ontwikkeling leidt. Die strategie opbouwen vanuit elke stad vergt openheid van de stad en haar bewoners (veld 1). De specifieke kenmerken van stad en stedelijkheid in Vlaanderen (een dicht netwerk van steden) zijn een strategische troef voor de Vlaamse steden (veld 2). Een sterke economische strategie opbouwen, steunt op de identiteit van de stad en op een sterke coalitie die alle bevolkingsgroepen erbij betreft (veld 3).



**Veld 1****Openheid van stad en burgers**

Dit veld gaat over mentaliteit en houding, weg van de gesloten burgers en de gesloten stad die zich op zichzelf terugplooiën. Het is essentieel, maar niet gemakkelijk in harde acties te vatten omdat het zich vooral in het hoofd afspeelt. De andere assen en velden ondersteunen deze culturele omslag.

Individuele lokale besturen staan vrij machteloos in de mondiale economie.<sup>1</sup> Ze zijn tot competitie gedwongen. De machtsverhoudingen zijn scheefgetrokken: de politieke en socio-culturele netwerken hebben nu niet dezelfde betekenis als de economische netwerken. De mondiale economie speelt steden en regio's tegen elkaar uit: er zijn altijd winnaars en verliezers, in Vlaanderen, Europa en mondiaal. Vooruitgang en 'duurzame ontwikkeling' van de ene stad gaat ten koste van de andere steden. Erg duurzaam is dat dus niet.<sup>2</sup>

We pleiten voor een strategie van stedelijke allianties in en van Vlaanderen, tot op wereldniveau. Dat is nodig om de dialoog met de economische actoren aan te gaan en aan te kunnen. Het versterken van de steden op het vlak van hun bestuur en strategie is hiervoor een voorwaarde: sterke allianties werken maar als de partners sterk zijn. We hebben in hoofdstuk 1 aangegeven dat de global-local paradox voor de stedelijke strategie betekent dat mondialisering samengaat met een toenemend belang van de lokale socio-culturele netwerken. Dat betekent dat een belangrijk element van sterkte de openheid is van de stad als bestuur, de openheid van de belangrijke actoren en de openheid van de stadsbewoners en van de stadsgebruikers. De strategie en de mentaliteit moeten 'open' zijn, gericht op netwerking op alle niveaus. Niet vanzelfsprekend in een maatschappij waarvan men soms stelt dat burgers de vensters dichthouden.

Het opbouwen van deze mentaliteit als basis voor een sterke strategische positie werkt dus door tot op en vanuit het buurt- en wijkniveau en vanuit het maatschappelijke middenveld in zijn vele verschijningsvormen. Die openheid en mentaliteit vormen het socio-culturele kapitaal van de stad, essentieel als basis voor een 'glokale' strategie van de stad. Net zo belangrijk en misschien zelfs belangrijker dan financieel kapitaal.

**Veld 2****Stedelijkheid versterken in het Vlaamse stedelijke netwerk**

Vlaanderen is een netwerk van middelgrote en kleine steden. Behalve Brussel (en dan nog) zijn er in Vlaanderen geen steden met een mondiale allure. Zelfs Antwerpen en Gent zijn in de Europese context middelgroot tot klein te noemen.

De omvang zegt echter niet alles over stedelijke kwaliteiten. Vlaamse steden kunnen voor sommige facetten een 'grootstedelijke' uitstraling hebben. In Antwerpen geldt dat voor de haven en de diamant als historische ankerpunten en mode en cultuur als mogelijke nieuwe bakens. Minder traditionele voorbeelden zijn het Joods Museum van Deportatie en Verzet in Mechelen, de aanwezigheid van grote bedrijven zoals Ford in Genk, sterke voetbalploegen en grote sportmanifestaties, en festivals zoals Rock Werchter (dat een mooi voorbeeld is van het functioneren van stedelijke kwaliteiten in een rasterstad).

Stad en stedelijkheid stonden in het Vlaamse beleid nooit centraal. De geschiedenis verklaart dat (zie hoofdstuk 1 en kader bij hoofdstuk 2). Hier en daar is de stad het voorwerp van expliciet beleid. Dat is het geval bij het Gemeentefonds en het Stedenfonds. Maar dat zijn relatief neutrale financieringsinstrumenten die nog niet noodzakelijk tot het versterken van de stedelijkheid leiden. Een tweede focus zien we in de ruimtelijke ordening. Het Ruimtelijk Structuur-

plan Vlaanderen bouwt differentiatie van beleid voor steden in, vooral gericht op het versterken van de woon- en de werkfunctie. De omzetting in programma's en budgetten blijft echter voorlopig nog in (veel) plannen steken en haastige kwantiteit dreigt.

We zien nog enkele specifieke beleidsprogramma's: het Mercuriusprogramma voor de versterking van de commerciële binnenstad, Lokale Werkwinkels voor de trajectbegeleiding naar de arbeidsmarkt, aandacht voor kunststeden in de toeristische marketing, Urbanprogramma's voor stadsprobleemgebieden in het kader van de Europese structuurfondsen, en investeringen in openbaar vervoer en infrastructuur in het kader van de mobiliteitsconvenanten.

Al bij al interessant, maar toch aarzelend, weinig constant, fragmentair, verspreid en vooral: weinig expliciete ondersteuning voor investeringen in stedelijkheid. Dat is nochtans nodig om de nieuwe impulsen vanuit de mondiale netwerken te ontvangen en door te geven. Die mondiale verbondenheid moet op een voldoende hoog niveau van stedelijkheid vorm krijgen. Dit wil zeggen dat men als stad een niveau van stedelijkheid moet hebben dat een meerwaarde betekent voor het mondiale stedelijk netwerk. Steden die zich op een specifieke niche hebben toegelegd (haven, toerisme, Europese hoofdstad, financieel centrum, ...) kunnen die (groot)stedelijke uitstraling creëren en zich in het forum van mondiale steden inschakelen. Vlaamse steden en Brussel zullen vermoedelijk nooit de hoogste sporten van de stedelijkheidsladder halen. Die zijn voorbehouden voor de echt grote jongens zoals Londen, Parijs, New York en Tokyo.

De basis van de strategie in Vlaanderen zou het creëren van een (groot)stedelijke uitstraling vanuit het zeer kenmerkende netwerk van grote en kleine steden moeten zijn. Dat netwerk is een

specifiek kenmerk van Vlaanderen dat te weinig als sterkte wordt uitgespeeld: veel stad op weinig ruimte, veel soorten stad dicht bij elkaar en goed verbonden. Het versterken van de sterke punten in het stedelijke netwerk of raster kan een belangrijke troef en een element van de strategie worden. We somden een aantal voorbeelden op van sommige steden in Vlaanderen die nu reeds voor bepaalde niches een grootste stedelijke uitstraling kunnen bereiken, maar het is onwaarschijnlijk en volgens ons niet nodig dat elke stad in Vlaanderen dat op alle facetten zou kunnen of zou moeten. Het stadsbeleid en het ondersteunende stedenbeleid kunnen erop gericht zijn stadsspecifieke facetten te versterken. De lat mag voor Brussel, Antwerpen en Gent hoger liggen. Voor bepaalde facetten, cultuur bijvoorbeeld, kunnen grote en kleine steden in netwerkverband een hoger niveau van stedelijkheid bereiken. Het komt er dus voor elke stad op aan niches te zoeken en samen te werken, zodat een kritische densiteit en een goede schaal voor stedelijkheid worden bereikt. Samenwerking met Brussel is absoluut nodig. Het is voor Vlaanderen de meest nabije grote stad en er is al een belangrijke interactie op sociaal, economisch en cultureel vlak. Er bestaan dus grootstedelijke belangengemeenschappen die alleen maar kunnen versterkt worden door daar actief op in te spelen. Dat kan in een stadsregionale context en op het niveau van samenwerking tussen Vlaamse steden en Brussel. Over die samenwerking hebben we het daarom ook in hoofdstuk 5.

### Veld 3

#### Een totaal economisch stadsprofiel

In dit veld focussen we op de economische ontwikkeling van onze steden, een kernstuk van de strategische positie. Wij vinden het essentieel dat elke stad vanuit een eigen economisch stadsprofiel aan een eigen strategie bouwt. Niet in de klassieke betekenis: steeds meer infra-

structuur. Wel vanuit de sterktes van de steden: de diversiteit, de densiteit, de samenhang in de stad, de creativiteit in de stad en vanuit het potentieel van burgers en organisaties. We noemen dat een totaalprofiel, omdat het steunt op een brede coalitie, ingebed moet zijn in het socio-culturele kapitaal van de stad en inzet op alle vormen van zinvolle arbeid. Profiel en coalitie kunnen maar geloofwaardig zijn in een strategie als ze steunen op een brede invulling van solidariteit. Op dat onderdeel van het totale economische stadsbeleid komen we terug in veld 17.

De stad heeft een belangrijke economische functie. Afhankelijk van de definitie herbergt de stad 47% tot 81% van de economie in Vlaanderen en Brussel (zie kader blz. 44-45).

De centrumstad zal in de toekomst ongetwijfeld een belangrijke rol blijven spelen. Alleen is de vraag wat de relatie zal zijn met andere plekken in de rasterstad. Er zijn immers belangrijke herstructureringen bezig met ruimtebehoevende en mobiliteitsopwekkende industrie, diensten en handel die de stad verlaten, terwijl de stad op een hele waaier van dienstverlening een blijvende aantrekkingskracht uitoefent. Gekoppeld aan die herstructurering is het ook juist dat er een economische uitdeining plaatsvindt, zonder dat er evenwel sprake is van een uitholling van de centrumstad.<sup>3</sup>

In de uitbouw van een informatie- en dienstmaatschappij gaat de dynamiek in de economische ontwikkeling steeds meer uit van de tertiaire sector. Dat stedelijke strategieën mikken op kennisintensieve activiteiten ligt dus in de lijn van de huidige economische evolutie, maar houdt het gevaar van een steeds grotere 'mismatch' tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in.

De stedelijke dynamiek hangt sterk samen met de capaciteit om een aantrekkingspool en generator te blijven voor deze economische ontwikkeling. En dat is dan weer afhankelijk van het culturele profiel dat de stad kan opbouwen. De heersende consumptiecultuur maakt van de 'just in time nicheproductie' een belangrijke economische motor. Die wordt aangezwengeld door de zeer diverse en dynamische ontwikkelingen in leefstijl en in de expressieve waarde van de consumptie. Het referentiekader voor dergelijke expressiviteit is de stedelijkheid.

Vanuit het zicht op deze gevaren en potenties spreken we van een 'totaal economisch stadsbeleid'. We bekijken de verschillende elementen van deze omschrijving.

Het is een stadsbeleid omdat de stad het zelf draagt en ontwikkelt. Vele aspecten van de stedelijke economie zijn te verschillend om ze te vatten in generiek beleid: de specifieke kenmerken van de economische portefeuille, de lokale netwerken en de lokale bindingen met de mondiale economie, de duale realiteit van de arbeidsmarkt, de ruimtelijke inrichting van het stedelijke weefsel, de invulling van het stedelijke ondernemerschap. Die moeten dus in een specifiek lokale coalitie worden gevat. Daarom zijn de accenten op de participatie van stadsbewoners en -gebruikers en op de economische rol van de verschillende delen van de rasterstad zo belangrijk. Centraal in deze strategie staat de definiëring en ontwikkeling van zowel traditionele economische trekkers en stedelijke economische niches als zorgarbeid en andere persoonlijke en collectieve diensten.

Het is een totaalbeleid omdat niet alleen de economische actoren of een goedverdienende 'glocal' elite het heft in handen nemen. Het gehele in de stad aanwezige socio-culturele kapitaal zet men ook in als economisch kapitaal.

Het betrekken van alle lagen van de duale arbeidsmarkt en van alle buurten van de duale stad in dit proces is een belangrijke uitdaging. Hieruit resulteert een stadsvisie op ethisch en etnisch ondernemerschap, op de positie van reguliere arbeid en op de plaats van andere sociaal nuttige bezigheden als motor van integratie in de stad en in de maatschappij. Het is een bijzondere en allesbehalve evidente uitdaging voor de markteconomie in de stad om op stedelijk vlak aan te tonen dat ze voor een samenhangend sociaal weefsel kan zorgen en zich daar mee verantwoordelijk voor voelt. Dat is geen zaak van filantropie of 'goede werken'; het succes van de economische strategie hangt ervan af.

Het is ten slotte een sterk beleid omdat door de betrokkenheid van alle stadsactoren een economisch stadsmodel van participatieve democratie tot stand komt: een noodzakelijk onderdeel van een nieuwe stadsrepubliek. De ontwikkeling van een sterk economisch stadsbeleid is een geleidelijk en gefaseerd proces waarvan alle bouwstenen mee kunnen gerealiseerd worden door economische stadsprojecten (zie hoofdstuk 4). Met een sterk stadsbeleid kan het stadsbestuur in stedelijke allianties functioneren met andere stadsbesturen in Vlaanderen en Europa. Zo groeien de stedelijke allianties geleidelijk naar hetzelfde schaalniveau als de mondiale netwerkeconomie. Ze kunnen minder gemakkelijk tegen elkaar worden opgezet (zie ook veld 1).

Ten slotte is het belangrijk om in de huidige mondiale netwerkeconomie receptief te zijn voor nieuwe ontwikkelingen. Stedelijke antennes zijn nodig om deze impulsen op te vangen. Dit betekent niet dat iedere stad nu economische missies naar verafgelegen steden moet organiseren. Dit betekent wel de ontwikkeling van fora op Vlaams en Europees niveau waar men via uitwisseling van ideeën een 'learning community' van steden opzet.

## S A M E N G E V A T

111

1. Richt het stedelijke beleid op het creëren van condities om van stadsbewoners en stadsgebruikers burgers met een open mentaliteit te maken, van wijk tot wereld.
2. Sterk staan als stad betekent de stad als organisatie en bestuur versterken en vermijden dat die versterking leidt tot het terugtrekken in de eigen stad.
3. Richt de strategie op allianties met (Vlaamse en Europese) steden, waaronder Brussel, om sterker te staan in de wereldwijde competitie.
4. Bed de strategie van de stad in als onderdeel van het typische (groot)stedelijke netwerk in Vlaanderen en Brussel, zet zelf in op facetten van grootstedelijke uitstraling en zoek de juiste schaal om, in samenwerking, een grootstedelijke uitstraling te bereiken.
5. Profileer de economische niches van de stad, mik op kennisintensieve activiteiten en maak van de stad een broedplaats van lokaal economisch initiatief. Veranker de economische strategie in het socio-culturele kapitaal van de stad, werk aan een brede coalitie en beschouw solidariteit als een kernstuk van de economische strategie (zie as 6).

## As 2 Ruimtelijke samenhang

Hier gaan we in op het versterken van de ruimtelijke samenhang in de rasterstad. De toelichting van dit begrip kwam aan bod in hoofdstuk 1 en vooral in hoofdstuk 2. We stellen voor de strategie te bouwen op de volgende velden: concrete projecten gericht op samenwerking (veld 4), bijsturing van de gebiedsbeelden en van de sturingsinstrumenten in het beleid voor de ruimtelijke ordening (veld 5), en het actief gebruiken van de verbindende functie die trans-

portstructuren en ecologische infrastructuren tussen delen van de rasterstad kunnen vervullen (veld 6).

#### Veld 4

##### Versterk de samenhang door samenwerking

We beschreven de oorzaken en de gevolgen van de uitgezaaide stad (suburbanisatie) in hoofdstukken 1 en 2: de demografische ontwikkeling, de stijging van de inkomens, de verhoogde mobiliteit, de zoektocht naar een geschikte woning en het reële of vermeende gebrek aan goede woonalternatieven in de stad. Veel mensen die rond de centrumstad wonen, keren zich van de stad af, al zijn ze er voor hun economische positie sterk van afhankelijk. De stad is voor velen mensen een gebruiksvoorwerp (voor onderwijs, winkelen, cultuur, ...). Deze interacties maken deel uit van het dagelijkse leven en ze zijn ruimtelijk zichtbaar in de uiteengelegde stad. De gevolgen zijn voor de centrumstad niet altijd gunstig: arbeidsplaatsen worden ingenomen door pendelaars en vooral de laaggeschoolde stadsbewoners kijken aan de zijlijn toe. De rand verrijkt, de stad verarmt en de stedeling betaalt de factuur.

De suburbanisatie zorgt ook voor een druk op de stad als economische pool. Met de inwoners trekt ook een stuk van de koopkracht weg en verdwijnt het wijk- en buurtgebonden winkelapparaat (dat naast een economische ook een sociale functie heeft). Stad en rand concurreren om nieuwe economische activiteiten aan te trekken. Door een onoordeelkundige lokalisatie aan de rand van de stad verhoogt het mobiliteitsprobleem en dat heeft het perverse effect dat locaties nog verder weg worden gezocht.

Het verhaal van en de discussie over lusten en lasten is complex en eindeloos. Essentieel voor ons is dat stad en rand niet zonder elkaar kunnen. De rand heeft de stad elke dag nodig, maar

de stad heeft ook de rand nodig om als stad te kunnen functioneren. Pendelaars en andere gebruikers zorgen voor een economisch draagvlak.

Het contrast tussen de feitelijke interacties en het objectieve bondgenootschap enerzijds en de mentale patronen en subjectieve weerstanden anderzijds is veel te groot. De bestaande beleidskaders versterken nu veeleer die mentale scheiding door veel nadruk te leggen op de administratieve en politieke grenzen tussen stad en randgemeenten. De aanzetten om die te doorbreken zijn nog zwak.

Het begrip 'rasterstad' is voor ons essentieel, omdat wij daarmee de ideologie van gescheiden werelden willen doorbreken. Vanuit het beeld van de rasterstad dringen projecten tussen stad en rand zich automatisch op. Het is immers een beeld dat het mogelijk maakt om de interactie tussen stad en rand te vatten en stadsgebruikers bij de stad te betrekken. We pleiten voor concrete initiatieven in de rasterstad die steunen op een actieve betrokkenheid van en dialoog tussen stadsbewoners en stadsgebruikers. Die win-win-initiatieven moeten de belangengemeenschappen in de rasterstad tastbaar maken.

In as 1 gingen we voor de opbouw van stedelijke allianties op Vlaamse, Europese en mondiale schalen. De logica is dat we aan de eigen deur met allianties beginnen. Dat is dan in de context van het raster, tussen stad en rand en tussen (niet noodzakelijk aangrenzende) gemeenten. Dat moet leiden tot gebiedsgebonden netwerken, gericht op het maken van afspraken over gemeenschappelijke doelstellingen of over gezamenlijk beheer van bepaalde delen van het raster. We denken bijvoorbeeld aan:

- projecten i.v.m. stadsregionale mobiliteit;
- samenwerking op het vlak van cultuur;
- programma's inzake huisvesting en een evenwichtige verdeling van de sociale huisvesting;



- netwerking tussen diensten in de welzijnszorg;
- een gemeenschappelijke aanpak van het toerisme, van recreatieve infrastructuur;
- de realisatie van samenhangende ruimtelijke plannen en taakstellingen inzake wonen en werken;
- afspraken omtrent ruimtelijk-economische ontwikkeling;
- de gezamenlijke organisatie van evenementen rond sport, cultuur, kunst, muziek, ...

Vanzelf zal dit niet lukken. We pleiten voor nieuwe samenwerkingsvormen en voor onderhandelingskaders. We geven in hoofdstuk 5 aan dat de Vlaamse overheid hier een belangrijke verantwoordelijkheid heeft in het kader van haar stedenbeleid.

### **Veld 5** **Een beleid op maat van de rasterstad**

De rasterstad maakt het mogelijk om de hedendaagse uitgezaaide stad in beeld te brengen en de fysieke en de functionele ruimte te ordenen. Om te kunnen ordenen, moeten we vertrekken van de onderdelen van de rasterstad (knopen, mazen, lijnen, vensters, groene velden en stedelijke kamers). De kenmerken van die onderdelen lopen echter in elkaar over, overlappen en interageren. We zien inderdaad dat de Vlaamse fysieke ruimte zowel open ruimte in de stad bevat, als verstedelijkte kamers op het platteland. Vaak groeien kenmerken uit die interactie. In de rasterstad zijn exclusieve territoria, die alleen op zichzelf bestaan en hun betekenis alleen uit zichzelf halen, eerder een uitzondering.

We willen vermijden dat overlappingsen en interacties de eigenheid van die fysieke ruimtes ondermijnen. Daarom moet hun identiteit versterkt worden. Die identiteit kan sociaal, economisch, cultureel of ruimtelijk zijn. De versterking van de onderdelen van de rasterstad geeft aan-

knopingspunten voor nieuwe functionele interacties. Versterkte onderdelen en versterkte interacties zijn voor ons een vertrekbasis voor een samenhangend stedelijk en landelijk beleid in de rasterstad. Niet stad en platteland, maar platteland in de stad en stad in het platteland.

Het huidige beleid van ruimtelijke ordening gaat uit van een scheiding tussen vensters van open ruimte en stedelijke kamers. Die scheiding wordt veruitwendigd in een afbakingslijn rond het morfologisch stedelijke gebied. Dit sluit eerder aan bij het idee van exclusieve territoria en gescheiden werelden en zou dan moeten leiden tot een stadsgebiedbeleid en een buitengebiedbeleid. Deze aanpak, in de huidige beleidssituatie, verhoogt de kans dat men de bestaande fysieke interactie negeert, ook al was dit wellicht niet de bedoeling van de ontwerpers van dit beleid. Het versterkt mogelijk ook het afwentelingsmechanisme (de stad moet nog voller, het land nog leger). Wij vinden dat we daarmee de uitgezaaide stad en de fysieke interacties in de rasterstad negeren. De realiteit ontkennen, is nooit een goede vertrekbasis voor toekomstig beleid. Het rasterstadconcept is wel in die realiteit ingebed en krijgt invulling vanuit de bestaande interacties, niet om te komen tot één identiek grijs verneveld Vlaanderen, maar wel om de sociale, culturele of economische eigenheid van bebouwde en van open ruimtes te versterken.

Het gebiedsbeeld dat de ruimtelijke ordening domineert, moet dus opener zijn dan de grensscheiding tussen stad en buitengebied. De instrumenten voor de ruimtelijke sturing in dat raster ontbreken echter nog grotendeels. Op het einde van dit hoofdstuk (zie veld 19) gaan we in op de hertekening van de fiscale stromen, die hiervoor belangrijk zijn. Sedert enkele decennia koesteren beleidsteksten grote verwachtingen omtrent het 'grond- en pandenbeleid' als krachtig sturingsinstrument. Ook in het Ruimte-

lijk Structuurplan Vlaanderen komt dit aan bod en er is een decretale basis.

Om effect te hebben op de vastgoedmarkt moet de overheid echter beschikken over omvangrijke middelen en een grote stock van gronden en panden. Daar is decennialang niet aan gewerkt. Die historische schuld is nu niet zomaar te lichten. De evolutie gaat eerder de andere kant op: de private vastgoedsector (particulieren en vastgoedbedrijven) is vandaag wellicht meer nog dan vroeger de echte drijvende kracht achter de sturing van de grond- en pandenmarkt in de rasterstad. Bovendien is het nog vooral de federale overheid die via de fiscale tegemoetkomingen enigszins sturend kan optreden. De retoriek van de stoere overheid met haar grond- en pandenbeleid moet uit het debat. Grondbeleid is vooral via ruimtelijke ordening nodig door het beheren van het aanbod van gronden. We hebben voor het pandenbeleid nood aan andere formules en andere accenten. Omdat huren vooral een stedelijk fenomeen is, zal in die zoektocht naar andere wegen veel meer aandacht moeten gaan naar de sturing van de huurmarkt, zowel voor de publieke als voor de private huurwoningen (zie as 3).

In het beheer van het aanbod van gronden en in het pandenbeleid zien we zowel een rol voor de overheid als voor de private sector. Die rol kan van gebied tot gebied verschillen. Wat de overheid betreft, zien we vooral marktregulerende rollen (prijs/kwaliteitsbewaking), vormen van publiek-private samenwerking, en een optreden als regisseur tussen de actoren op de woonmarkt in een bepaald gebied (op wijkniveau of in een stadsregionale context). Het is binnen die context dat de rol van de private sector zich bevindt. Zo kan de sector mee de beleidsdoelen realiseren.

Rasterstad en publiek-private samenwerking moeten uitmonden in een gemeenschappelijk

beheer van de ruimte door besturen, bewoners en gebruikers. Het concept rasterstad hoedt ons voor eenrichtingsverkeer: stadsgebruikers participeren immers in de stad en stadsbewoners in de rand en het land. Vastgoedacties en nieuwe functies zouden daarom in dialoog op rasterstadniveau tot stand moeten komen. Dat zal niet zonder slag of stoot gaan, het is politiek delicaat en stevige conflicten zijn dus niet uitgesloten. Het heeft bijvoorbeeld geen zin dat de stad programma's ontwikkelt om gezinnen met kinderen aan te trekken als in andere delen van de rasterstad op een ongebreidelde manier nieuwe gronden vrijkomen voor woningbouw. We verdedigen in hoofdstuk 5 het idee dat het aanreiken van dergelijke kaders voor sturing op rasterstadniveau een kerntaak is van de Vlaamse overheid.

## Veld 6

### Verbinden door (infra)structuren

Een goede fysieke infrastructuur versterkt de ontwikkeling van meerkernige stedelijke structuren. Het huidige beleid heeft echter vooral aandacht voor de 'hart op hart' verbindingen tussen de centrale kernen van grote stedelijke gehelen. Die aandacht zou moeten verschuiven naar verbindingen tussen kernen in de rasterstad. Dit type verbindingen (technisch: tangenteel) geeft immers een fysiek-ruimtelijke ondersteuning aan de relaties tussen delen van de rasterstad.<sup>4</sup> In het huidige mobiliteitsbeleid wordt de rasterstad te weinig als uitgangspunt gehanteerd. Dat meer doen, zou enerzijds het voeren van een kernversterkend beleid met de nadruk op de organisatie van de mobiliteit via het openbaar vervoer betekenen en anderzijds de opname van belangrijke woon- en werklocaties buiten die kernen in het systeem van openbaar vervoer. Een voorbeeld van een gemiste kans is het Gewestelijk Expresnet (GEN) dat Brussel beter toegankelijk moet maken. We stellen vast dat het GEN te eng gericht blijft op het



pendelverkeer naar het centrum van Brussel, terwijl heel wat dwarsverbindingen tussen stedelijke knopen in het raster noodzakelijk en wenselijk zijn.<sup>5</sup>

Transportinfrastructuren en het optimaal inschakelen van de verschillende transportmodi op deze infrastructuren vormen de ruggengraat van het mobiliteitsbeleid. In de huidige mobiliteit speelt het individuele vervoer nog steeds een hoofdrol. Dit is ook zo voor de stadsgebruiker die daardoor mede de oorzaak van de onoplosbare mobiliteitsproblematiek is. Het feit dat ook de stadsbewoner (mede wegens het ontbreken van veilige alternatieven) al te vaak een beroep op de wagen, ook voor korte afstanden, maakt de vicieuze cirkel helemaal rond. We merken wel een beperkte omslag door de actieve promotie van het collectieve vervoer.

Ongetwijfeld zullen we voor de uitbouw van de rasterstad moeten investeren in een mobiliteit die zowel de stadsbewoner als de stadsgebruiker ten goede komt, en in infrastructuurnetwerken die de communicatielijnen tussen de verschillende stadsdelen in het raster verbeteren.

Ook de zogenaamde blauwe (water) en groene (natuur) netwerken zijn dragende structuren die delen van de rasterstad met elkaar verbinden. Hier gaat een grote potentie vanuit omdat deze structuren ook stilaan aansluiten op de publieke bekommernissen en op de politieke agenda. Ze zijn daarom zeer geschikt om de rasterstad op korte termijn inhoud te geven.

De verbindende functie van groene en blauwe netwerken heeft sinds de introductie van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen een belangrijke plaats gekregen in het ruimtelijke-orderingsbeleid. Het ruimtelijk structurerende fysieke systeem (blauwe en groene structuren, ...) krijgt daardoor een voorname plaats in de plan-

nen van de verschillende bestuurlijke niveaus. De gebiedsgerichte benadering maakt het mogelijk om op beheersbare schaalniveaus integrerend te werken. Hier moet sterk worden op ingezet. De regelmatig terugkerende overstromingen en problemen van wateroverlast leren ons overigens dat natuurlijke structuren en het landschap hun plaats in het raster 'natuurlijk' opeisen.

---

## S A M E N G E V A T

6. Vermijd het versterken van de nefaste ideologie van gescheiden werelden tussen stad en rand. Bekijk en beheer stad en rand samen, bekijk alle stadsdelen als onderdelen van samenhang in de rasterstad. Focus voortdurend op die samenhang.
7. Maak actief werk van platformen waar stadsbewoners en stadsgebruikers samen deelnemen in de stad en gebruik die platformen om instrumenten te creëren die gericht zijn op samenwerking.
8. Zet prioritaire projecten voorop vanuit een stadsregionale context, investeer daarin en focus op acties, dynamiek, maatschappelijke beweging en niet op administratieve grenzen.
9. Gebruik de woorden stad en platteland niet meer. Ga uit van vermenging en overlapping, niet van exclusieve territoria. Alleen zo laat een samenhangend stedelijk en landelijk beleid zich in de Vlaamse context ontwikkelen.
10. Versterk de eigenheid van bebouwde en open ruimtes en bouw vanuit die eigenheid aan samenwerkingsplatformen en kaders voor onderhandelingen voor een gemeenschappelijk beheer van de ruimte en voor het grondbeleid.
11. Een doeltreffend grond- en pandenbeleid kan in Vlaanderen niet anders (meer) dan met een sterke betrokkenheid van de private sector. Maak voor het pandenbeleid werk van

professionele publiek-private samenwerking op het niveau van de rasterstad.

12. Gebruik de politieke omslag in het denken over mobiliteit en ecologie om de realiteit van de rasterstad herkenbaar te maken en om van transportinfrastructuren en van blauwe en groene (infra)structuren dragers te maken van een samenhangend ruimtelijk beleid in de rasterstad.
13. Maak werk van prioritaire acties voor investeringen in mobiliteit, zowel tussen stadswijken als tussen andere delen van de rasterstad, die ten goede komen aan stadsbewoners en stadsgebruikers.

### As 3 Kwalitatieve densiteit

Densiteit en nabijheid onderscheiden de stad van niet-stedelijke gebieden. In een strategie van stedelijk beleid zal bijzonder sterk moeten worden gekozen voor de kwaliteit van densiteit en nabijheid. In de meest algemene zin gaat dit over de kwaliteit van de stedelijke ruimte, waarbij we aandacht besteden aan de publieke ruimte, het wonen en het ecologische beheer.

Publieke ruimtes maken de stad herkenbaar voor bewoners en gebruikers. Densiteit is maar duurzaam als er voldoende publieke ruimtes zijn en als we oog hebben voor de kwaliteit en de veiligheid ervan (veld 7).

Duurzame densiteit vereist een strategie voor verdichting die rekening houdt met de draagkracht van ruimtes en bewoners. We kiezen voor een gedifferentieerd dichtheidsbeheer want de woondensiteit verschilt van stad tot stad en van buurt tot buurt (veld 8).

Het woonbeleid is een cruciale hefboom. In de steden betekent dit dat de huursector een volwaardig woonsegment moet zijn (veld 9).

Densiteit vereist tot slot een leefbare en groene omgeving. Die is de drager van de acties in de overige velden. Ze is een essentieel onderdeel van het woonbeleid, van een oordeelkundige verdichting en van kwalitatieve publieke ruimtes (veld 10).

### Veld 7 Meer, kwalitatieve en veilige publieke ruimtes

De stad is het decor van het publieke leven. We beschreven in hoofdstuk 1 de verschillende vormen van publieke en semi-publieke ruimtes. De publieke stad is zowel een decor als het forum voor contacten en er zijn heel wat overgangen tussen publieke en private ruimtes.

We stellen vast dat privatisering oprukt, dat de publieke ruimte aan erosie onderhevig is en veel van haar betekenis heeft ingeleverd. We slagen er nog te weinig in de ruimte terug te geven aan het publiek in de stad. Dit heeft verschillende oorzaken, waaronder de dominante positie van de verkeersruimte, de effectieve en subjectieve onveiligheid en een algemeen gebrek aan kwaliteit. We merken wel dat alle steden inspanningen doen om de publieke ruimte fysiek aantrekkelijker en toegankelijker te maken. Dit blijft echter dikwijls beperkt tot de centrale delen van de rasterstad en de commerciële ruimtes (winkelwandelstraten).

We stellen een actieprogramma per stad voor om de publieke ruimte te heroveren en zo het publieke ruimtegebruik te stimuleren. De trend naar toenemende privatisering moet stoppen. Dit is geen oproep om, zoals vroeger, iedereen opnieuw voor zijn deur op de stoep te krijgen. We zijn er wel van overtuigd dat de publieke ruimte als katalysator van nieuwe stedelijke omgangsvormen functioneert. Als ze deze rol niet meer vervult, kunnen we nog moeilijk van een stad spreken.

Over concrete inrichting en beheer blijven we hier aan de oppervlakte. In andere publicaties is hier al heel wat over geschreven.<sup>6</sup> Het creatief omgaan met publieke en semi-publieke ruimtes begint bij het ruimtelijke plan of het stedenbouwkundige ontwerp. Zeker voor grotere projecten is plannings- en proceskwaliteit essentieel. De regierol van het stadsbestuur moet veel krachtiger worden opgenomen (zie hoofdstuk 5). Voor de aanleg van de publieke ruimte is het gebruik van kwalitatieve duurzame materialen belangrijk. Dat versterkt de traagheid van de ruimte en maakt ruimtes herkenbaar over een langere periode. We pleiten ook voor meer ruimte voor tijdelijke projecten. We denken hierbij aan kunstprojecten en manifestaties in de publieke ruimte.

We zijn er voorstander van om van veiligheid een integraal onderdeel van het beheer van de publieke ruimte te maken. Een oordeelkundige aanleg van de publieke ruimte speelt hierbij zeker een rol. Een herovering van de publieke ruimte kan echter niet vanop de ontwerptafel alleen en is ook geen actie van de overheid alleen. Dit moet gebeuren door samenwerking en netwerking, natuurlijk ook met de politie. In onze visie staat een gemeenschapsgerichte politie samen met de burgers en het maatschappelijke middenveld in voor het beheer van de publieke en semi-publieke ruimtes. Dit houdt ook een responsabilisering van de burger in, wat al bij kleine dingen kan starten (de baasjes die hun hond uitlaten en de publieke ruimte proper achterlaten, de groepen jongeren die 'hun deel' van de publieke ruimte openzetten voor anderen, de huisman of -vrouw die de stoep veegt, enz.). Deze responsabilisering is overigens ook een belangrijk onderdeel van de solidariteit in de stad.

Een groot deel van de publieke ruimte is commerciële ruimte (caféterrassen, markten, ...). Vooral in de centra van de rasterstad hebben

deze ruimtes een dominante positie. We vinden dat deze commercialisering kan optreden als bron van nieuwe sociale contacten en nieuwe stedelijke verbondenheid en zeker ook als hefboom van ruimtelijke kwaliteit, waar het vandaag in belangrijke mate aan mankeert. We denken hierbij vooral aan kleinschalige projecten, zoals een café dat ruimte ter beschikking stelt voor buurtkunstenaars (zoals de Wentelsteen in Leuven), of een bedrijf dat tijdens het weekeinde parkeerruimtes openstelt voor buurtbewoners en kinderen (zoals Agfa-Gevaert in Mortsel).

## Veld 8

### Investeer in kwalitatief stedelijk wonen

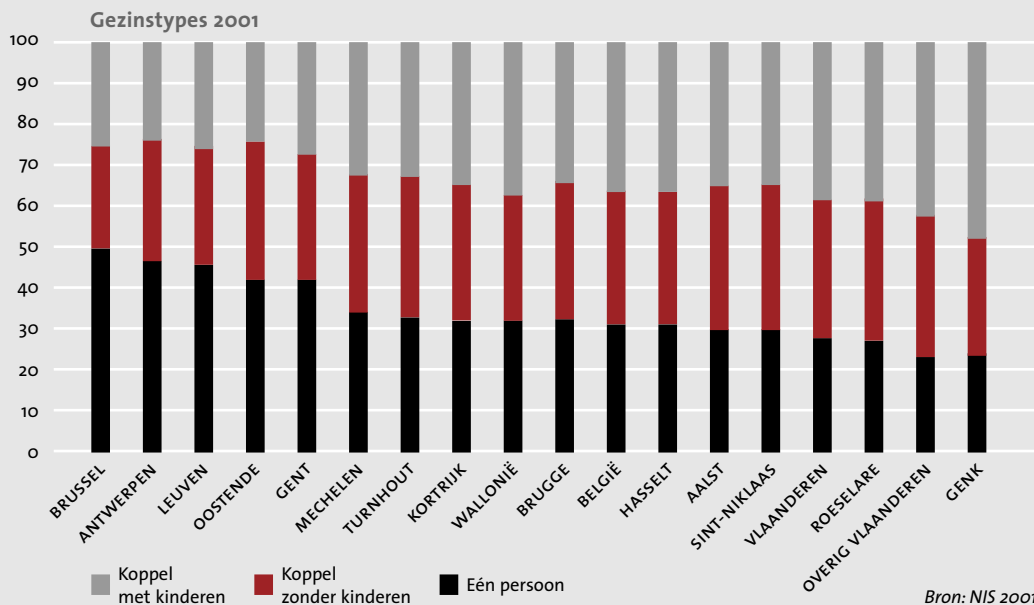
Het verstedelijkingsproces is een wereldfenomeen en ook in Vlaanderen en Brussel is het belang van het stedelijke wonen groot. Afhankelijk van de gehanteerde definitie<sup>7</sup> varieert de stedelijke bevolking van 32% van de totale bevolking (enkel de grootstad), tot 87% (alle categorieën van stedelijkheid). Zelfs beperkt tot de 'kleinstedelijke realiteit' is nog steeds 65 % van de Vlaamse bevolking 'stedelijk' (voor alle cijfers: zie kader blz. 30).

Deze cijfers verbergen natuurlijk wel een aantal transformaties. Enerzijds is er de demografische transformatie (de steeds verdergaande gezinsverdunding en veroudering, zie kader hiernaast) die in de steden een versneld karakter heeft. Deze transformatie zorgt voor een andere woningvraag in de stad en in de rand. Anderzijds zijn er ook de selectieve migratiestromen tussen stad en rand<sup>8</sup> met een negatief saldo voor de Belgische bewoners en een positief saldo voor bewoners van buitenlandse origine. Dit leidt tot een sluipende wijziging van de samenstelling van de stedelijke bevolking. In Antwerpen is reeds meer dan 1 op de 5 inwoners van allochtone origine. Dat is op zich geen probleem, maar het wordt dat wel als dat samen-

## Gezinsverdunning

De gezinsverdunning is een belangrijk element in de demografische ontwikkeling. Het is bekend dat de gezinnen gemiddeld alsmar kleiner worden. We zien echter dat er grote verschillen bestaan tussen de steden en de rest van Vlaanderen, en ook tussen de steden onderling.

In vergelijking met de rest van Vlaanderen zijn gezinnen met kinderen massaal ondervertegenwoordigd in de stad. Omgekeerd zijn één- en tweepersoonsgezinnen zonder kinderen sterk oververtegenwoordigd in de stad. Onderstaande grafiek bevestigt deze situatie.



Het proces van gezinsverdunning zette zich sterk door in de periode 1981-2001. Zo groeide de groep alleenstaanden in die periode in Vlaanderen aan met gemiddeld 48%. Bij de steden zijn de koplopers hierbij Hasselt (+69%), Turnhout (+64%) en Kortrijk (+61%). In Brussel, waar de gezinsverdunning al het sterkst was, is de groei van de groep alleenstaanden wat kleiner (+20%).<sup>1</sup> Deskundigen verwachten dat de gezinsverdunning in de toekomst verder doorgaat. We zien in de grafiek voor 2001 voor Mechelen 34% alleenstaanden, 33% koppels zonder kinderen en 33% koppels met kinderen. Tegen 2007 verwacht men daar 40% alleenstaanden, 32% koppels zonder kinderen en 28% koppels met kinderen. Een belangrijk element hierbij is dat samen met de verdergaande gezinsverdunning ook een sterke veroudering zal optreden.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Met andere woorden: het gezinsverdunningsproces heeft de sterkste effecten waar het nog het minst ver is gevorderd.

<sup>2</sup> Studiegroep Omgeving, 2002, Voorontwerp afbakeningsplan regionaal stedelijk gebied Mechelen. Uitgevoerd in opdracht van Arohm-ARP.

gaat met een verscherpte dualisering door de economische verschuivingen en met een toenemende ruimtelijke concentratie van het wonen, vaak in de 19e-eeuwse gordels. Suburbanisatie en versterkte dualisering van de stad gaan daardoor hand in hand.

Het gebrek aan kwaliteit van het wonen in de stad is een deel van de verklaring voor deze ontwikkelingen. Bovendien verscherpen de geschetste evoluties het probleem. De kwaliteit van het stedelijke wonen kan te weinig uitgespeeld worden bij de keuze van de vestigingsplaats. Het tegendeel is eerder waar. Wonen in de stad wordt bovendien te dikwijls beschouwd als een overgangssituatie (als student, als jong gezin, als alleenstaande, ...). Eenmaal de gezins- en/of inkomenssituatie het mogelijk maakt, zoeken mensen de kwaliteit elders in de rasterstad. Ook dit gegeven heeft veelal een negatieve invloed op de kwaliteit van het woonbestand in de centrumstad, waardoor een vicieuze cirkel ontstaat. De stad teert zelf te veel op de 19e-eeuwse en vroeg 20e-eeuwse woningkwaliteit. De fermetes en de 'Amelinckxen' kunnen we niet echt als vernieuwde stedelijke kwaliteit beschouwen. Ook de sociale huisvesting blijft achter.

Het is al langer gemeengoed dat wonen in de stad opnieuw aan kwaliteit moet winnen om de aantrekkingskracht te vergroten. Op dit ogenblik zien we geen echt woonbeleid, in de zin van een grootschalig en gebundeld woning- en woonomgevingsbeleid gericht op kwalitatief stedelijk wonen. Er zijn hier en daar wel enkele interessante projecten, vooral nog kleinschalig. Er zijn strategieën aangekondigd om dichtheden te verhogen via de stedelijke afbakeningsprocessen in het kader van de ruimtelijke planning. We twijfelen sterk of men hierbij wel voldoende rekening houdt met de problematiek van de kwaliteit van het huidige woningpatrimonium en met de draagkracht van de huidige

stedelijke ruimte en bewoners. Het kan niet dat de al bedreigde leefbaarheid van de stad nog meer onder druk komt te staan door een overconcentratie van woningen en infrastructuur in de stad en een daaraan gekoppelde vermindering van publieke en groene ruimtes.

Verder zijn er nog specifieke beleidsinitiatieven, zoals de opeenvolgende stadsvernieuwingsinitiatieven en de fiscale maatregelen bij de vernieuwbouw. De stad als ruimtelijke entiteit is hier echter enkel mededoelgroep. Bewoners of ruimtelijke entiteiten die voldoen aan de gestelde criteria komen in aanmerking, ongeacht of dat nu in een stedelijke omgeving is of niet. Verder heeft het beleid vooralsnog ook geen antwoord op de demografische veranderingen in de stad.

Wij vinden dat in een dichtheidsbeheer kwaliteit, betaalbaarheid en nog ruimer, sociale rechtvaardigheid, centraal moeten staan. Bovendien maakt de woonomgeving een duidelijk onderdeel uit van het woningbeleid omdat (een gebrek aan) omgevingskwaliteit verklaart waarom gezinnen met kinderen en in het algemeen meer draagkrachtige bewoners de stad verlaten. Verder zijn er nog te weinig experimenten, gebeurt er te weinig onderzoek, zijn er te weinig data en wordt er nog te weinig geïnvesteerd in eigentijdse woonvormen.

Net zoals voor grote projecten in de publieke ruimte bepleiten we plannings- en proceskwaliteit bij grote woonprojecten om een goede kwaliteit te garanderen. Al wordt de noodzaak meer onderkend, toch blijft dit nog steeds een basisprobleem. Voor ons moet het stadsbestuur hier het voortouw nemen en zijn capaciteit op het vlak van de regie versterken.

In sommige delen van de stad zal een ontpitingsstrategie nodig zijn, met afbraak van slech-

## Wonen

Met 72% van de woningen in eigendom zouden we op het eerste gezicht kunnen stellen dat er in Vlaanderen weinig of geen problemen zijn inzake het huren. De spreekwoordelijke baksteen in de maag zorgt er immers voor dat eigendomsverwerving in Vlaanderen

hoog op de agenda staat. Ook in vergelijking met de ons omringende landen heeft Vlaanderen een hoge score. Wat eveneens kenmerkend is, is de zeer lage score voor sociale huur, alleszins in verhouding tot de private verhuur. Nederland scoort hier met 43% het hoogst. Ook het Verenigd Koninkrijk zit met 24% op een hoog niveau.

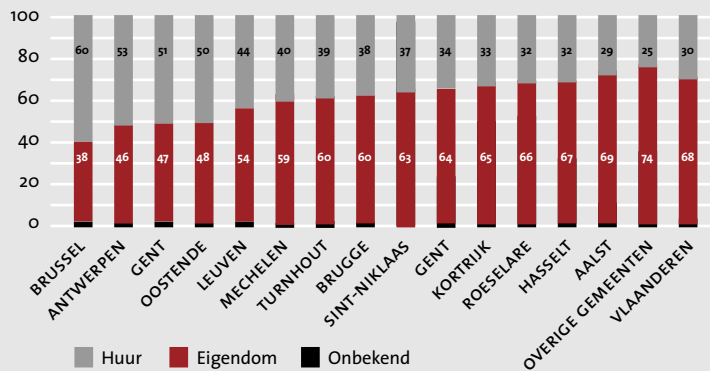
	België	Vlaanderen	Nederland	Frankrijk	Gr.-Brittannië
Eigenaar	66	72	48	56	68
Sociale huurder	8	6	43	16	24
Private huurder	22	19	8	23	7
Gratis bewoning	4	3	1	5	2
Totaal	100	100	100	100	100

Bron: Dewilde & De Keulenaer, 2002: 103

Als we de focus verleggen naar het stedelijke wonen, komen echter heel andere verhoudingen aan de oppervlakte. Het aandeel van de huurmarkt is in de stad heel wat groter dan elders in Vlaanderen. Brussel spant de kroon met een aandeel van 60% huurwoningen, gevolgd door Antwerpen (53%) en Gent (51%).

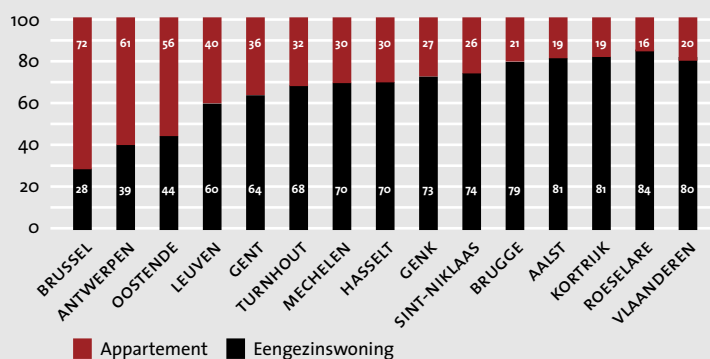
Dit hoge aandeel van de huurwoningen hangt onder meer samen met de gezinsverdunding die in de stad heel wat sterker is dan in de rest van Vlaanderen. Dat zorgt voor een groter aandeel van meergezinswoningen (appartementen). In Brussel is niet minder dan 72% van de woningen een appartement. Ook in Antwerpen en in Gent ligt het aandeel van de appartementen boven de 50%. In de overige steden ligt het aandeel van de eengezinswoningen beduidend boven de 50%. In Vlaanderen als geheel is 80% van de woningen een eengezinswoning.

De eigendom/huurverhouding in 1991



Bron: NIS Volkstelling 1991 en eigen verwerking<sup>1</sup>

De verhouding appartement/eengezinswoning in 2001



Bron: NIS Volkstelling 2001 en eigen verwerking

<sup>1</sup> Nog geen cijfers van de Volkstelling 2001 ter beschikking.

te en te kleine woningen en oprichting van nieuwe (grotere) woningen, maar ook inrichting van nieuwe open en multifunctionele ruimtes (speelruimtes, ontmoetingsruimtes, ...). Openruimte- en groenstrategieën zijn dus een integraal onderdeel van dichtheidsbeheer.

Gemeenschappelijke voorzieningen zijn een onderdeel van het woonomgevingsbeleid. Zij kunnen de sociale samenhang versterken en een oplossing bieden voor plaatsgebrek en voor de beperkte draagkracht van sommige bewoners: een gemeenschappelijk straat- of buurtvervoersplan, gemeenschappelijke garages, kinderopvangruimtes en steun voor de organisatie van de kinderopvang voor de straat of buurt, ... Veel vormen van burgerinitiatieven dragen bij tot een omgeving waar het goed om wonen is (zie ook hoofdstuk 5). Het gaat dus niet alleen om stenen en groen.

## Veld 9

### Voer een actief woonbeleid

In het vorige veld stonden de kwalitatieve aspecten van het stedelijke wonen centraal. Woonbeleid gaat echter om meer dan kwaliteit alleen. Het gaat uiteindelijk over het recht op betaalbaar én kwalitatief wonen en die combinatie is in onze steden een probleem. Op deze plaats de gehele woonproblematiek en alle aspecten van een woonbeleid schetsen zou ons te ver leiden. We gaan wel in op de positie van de huursector, omdat dit specifiek stedelijke kenmerk lange tijd werd verwaarloosd. Voor de in dit veld geciteerde cijfers verwijzen we naar de figuren over de woonsituatie in steden op blz. 121.

Met 72% van de woningen in eigendom lijkt het wel alsof er in Vlaanderen weinig of geen problemen zijn inzake het huren. De spreekwoordelijke baksteen in de maag zorgt er immers voor dat eigendomsverwerving in Vlaanderen hoog op de agenda staat. Ook in vergelijking met de

ons omringende landen heeft Vlaanderen een hoge score. Wat eveneens kenmerkend is, is de zeer lage score voor sociale huur, alleszins in verhouding tot de private verhuur. Nederland scoort hier met 43% het hoogst. Ook het Verenigd Koninkrijk zit met 24% op een hoog niveau.

Als we de focus verleggen naar het stedelijke wonen, komen echter heel andere verhoudingen aan de oppervlakte. Het aandeel van de huurmarkt is in de stad heel wat groter dan elders in Vlaanderen. Brussel spant de kroon met een aandeel van 60% huurwoningen, gevolgd door Antwerpen (53%) en Gent (51%). Dit hoge aandeel van de huurwoningen hangt onder meer samen met de gezinsverdunding die in de stad heel wat sterker is dan in de rest van Vlaanderen. Dat zorgt voor een groter aandeel van meergezinswoningen (appartementen).

Het Vlaamse huisvestingsbeleid is traditioneel sterk georiënteerd op de eigendomsverwerving en is omwille van de suburbanisatie eigenlijk een niet-stedelijk beleid. Het huurbeleid komt er helemaal bekaaid af. Met name de sociale huursector staat de laatste 20 jaar, ondanks enkele beleidsinspanningen (zoals Vlabinvest en Domus Flandria) op een constant laag pitje. De beloofde inhaalbewegingen met 15.000 extra sociale huurwoningen tijdens de legislatuur 2000-2004 zullen daarenboven de situatie niet ten gronde veranderen. De in 2003 geplande maatregelen (de vlottere eigendomsverwerving van de sociale huurwoning door de zittende huurder) dreigen de situatie nog nijpender te maken dan ze al is en de wachtlijsten dus te verlengen.<sup>9</sup>

We plaatsen ook vraagtekens bij de positie en de kwaliteit van de private huurwoningen en het beleid daaromtrent. Vlaanderen telt doorheen de verschillende peilingen steeds 300.000

slechte, vooral private, huurwoningen.<sup>10</sup> De toestand verbetert dus niet. Deze woningen worden tegen een te hoge prijs verhuurd aan vooral arme, zwakke en kwetsbare bewoners. Deze huurinkomsten worden verder niet ingezet of zijn onvoldoende om het private huurwoningbestand kwalitatief op peil te houden of te brengen. Een van de belangrijke problemen hierbij is dat de meest effectieve instrumenten zich op federaal niveau bevinden (huurwetgeving en huurprijsbeleid). Maar daar stopt het niet: de instrumenten die op Vlaams niveau inzetbaar kunnen zijn via de Vlaamse Wooncode, worden niet gebruikt (bijvoorbeeld i.v.m. de elementaire veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsvereisten voor elke woning, dus ook de private huurwoningen). Goede Vlaamse beleidskaders, maar geen daadkrachtige uitvoering en dus geen wil tot beleid. De steden zijn daarvan het slachtoffer.

Om een samenhangend stedenbeleid te kunnen voeren, is het nodig dat het Vlaamse en het Brusselse gewest over alle instrumenten beschikken, inclusief zeggenschap over de huurwetgeving voor private woningen. Dat heeft niets te maken met blinde regionalisering, maar alles met de nood om een sluitend geheel van instrumenten voor het stedenbeleid te kunnen inzetten, gelijktijdig en in het kader van een geïntegreerd woonbeleid.

Wij zijn ervan overtuigd dat een woonbeleid dat in hoofdzaak gericht is op eigendomsverwerving zijn doel in grote mate voorbijstreeft, omdat we ervan uitgaan dat een groot deel van de gevestigde eigendomsverwerving ook zonder die tussenkomst zou gebeuren. De eigenaar kan, na aftrek van de woonkost, zijn inkomen op niveau houden, maar dit is niet het geval voor de huurder.<sup>11</sup> Om pure billijkheidsredenen, maar vooral voor een sterk stedelijk beleid is het dus nodig dat een woonbeleid de huursector als volwaardig

behandelt en dat de middenstromen meer in de richting van de huursector worden afgeleid. Anders blijft het recht op kwalitatief (stedelijk) wonen voor vele gezinnen een verre droom.

De kwaliteit van vele private huurwoningen is erbarmelijk. Daarom moet de overheid instrumenten gebruiken die verhuur laten afhangen van minimale woningkwaliteiten. Het moet voor de verhuurder mogelijk zijn om met de ontvangen huur zijn woning(en) kwalitatief op peil te houden. Daarom is betrokkenheid van de verhuurders bij het woonbeleid wenselijk.

Het kleine aantal sociale huurwoningen in Vlaanderen en de lange wachtlijsten vragen duidelijk om grotere inspanningen op dat vlak. Die inspanningen plaatsen wij ruimtelijk in de rasterstad: sociale woningen kunnen op meerdere plaatsen in het raster worden ingeplant. In de steden zelf zouden projecten van sociale woningbouw de slechtste woningen in de grootste woonnoodgebieden het eerst moeten vervangen.

In de sociale huisvesting zijn nieuwe experimenten nodig en investeringen in nieuwe woonvormen en goede architectuur. De sociale huisvesting moet die historische traditie weer opnemen (zie het voorbeeld van de stedelijke tuinvijken), ook voor de sociale huurwoningen die door private investeerders of vormen van publiek-private samenwerking tot stand komen.

We menen ook dat een efficiënte aanpak van de sociale huisvesting alleen maar mogelijk is met één krachtige huisvestingsmaatschappij per stad en van de stad. Dat kan ook op het niveau van het hele stadsgebied, in een samenwerkingsvorm tussen gemeenten (zie ook veld 4). De huidige instellingen zijn volgens ons overblijfselen uit een vroeger tijdperk die hun voeling met de huidige maatschappelijke noden verloren heb-



ben. Bovendien is de versnippering mede oorzaak van de slechte financiële situatie van te kleine huisvestingsmaatschappijen. Dat verzwakt de al zwakke overheidsrol in ons land nog meer.

### Veld 10

#### Investeer in een gezond leefmilieu<sup>12</sup>

Kwalitatieve densiteit vereist tot slot een leefbare en groene omgeving. Die is de drager van de acties in de overige velden. De omgeving is een essentieel onderdeel van het woonbeleid, van een oordeelkundige verdichting en van kwalitatieve publieke ruimtes: niet overal is dezelfde ruimte en hetzelfde groen nodig.

Steden zijn concentratiegebieden van wonen, werken, cultuur, verkeer, handel,... Kortom, van alle typisch stedelijke functies. Tot voor kort was er weinig aandacht voor gezondheidsaspecten, voor het stedelijke leefmilieu, de natuur en de open ruimte in de stad. Nochtans kan een kwalitatieve stadsdensiteit niet zonder voldoende aandacht voor deze (algemeen omschreven) 'groene' aspecten van de stedelijke leefomgeving. Deze groene aspecten zijn eigenschappen die men als vanzelfsprekend toekent aan het buitengebied, terwijl ze in een stedelijke omgeving van even groot belang zijn. Zo is Londen de groenste 'global city' ter wereld. Honderdachtentwintig parken, tweehonderd plantsoenen en, boven alles, de Theems, hebben net zo veel invloed op het succes van Londen als wereldstad als de grote historische gebouwen en het straatbeeld.<sup>13</sup>

Het huidige groenbeleid reduceert de groene ruimtes in de stad vaak tot 'schaamgroen'. Natuurbehoud in steden – indien al toegepast – is vaak beperkt tot het beschermen van de overblijvende fragmenten van 'natuurlijke' habitats, terwijl elk deel van de stad de potentie bezit om bij te dragen tot de totale stedelijke biodiversiteit. Gezondheidsaspecten blijven beperkt tot de in de zomer jaarlijks terugkerende smog-

waarschuwingen. Bouwen met duurzame materialen stelt isolatie centraal en meer recent ook hernieuwbare energiebronnen. De aandacht voor het leefmilieu vertaalt zich in de milieuglementeringen en zeer dure investeringen in infrastructuur (rioleringen, waterzuiveringsinstallaties).

Steden met al hun functies verdienen beter als we kwalitatieve densiteit ernstig nemen. Tegelijkertijd verdienen ook de natuur en de open ruimte in de stad beter: men beschouwt ze te veel als restcategorie en veelal niet als volwaardig onderdeel van een stedelijk beleid. Dit laatste wordt – alhoewel dit vermoedelijk niet de bedoeling was – beleidsmatig nog versterkt door het ruimtelijke beleid dat de concentratie van stedelijke functies in de stad centraal stelt. De tot nu toe opgedane ervaring met het afbakingsproces leert dat de niet-verdichte stedelijke ruimte binnen de stedelijke perimeteer het snelst in de klappen deelt. Dat is het gevaar van een blinde en puur kwantitatieve verdichting. Nochtans is het duidelijk dat een gezonde leefomgeving, natuur en open ruimte – uiteraard binnen een stedelijke context – integraal deel uitmaken van een kwalitatieve stadsdensiteit.

Omwille van het integrerende karakter van dit boek willen we juist op deze beleidsas een aantal sporen naar voren schuiven waarin de aandacht gaat naar deze groene aspecten. We zijn er ons wel van bewust dat dit beleidsdomein niet volledig gevat is met de geformuleerde acties in dit boek en eerder oppervlakkig behandeld wordt. Voor een grondigere uitwerking van het thema natuur in de stad verwijzen we naar het voorstudieboek.

De stadsbiotopen hebben een belangrijke sociale betekenis voor de stedelingen. Die sociale betekenis is van even groot of zelfs groter belang dan hun strikt biologische rol. We pleiten ervoor om de natuur af te halen van haar voet-

stuk, waarop ze vanuit een enge interpretatie van duurzaamheid geplaatst wordt. We vinden dat de natuur in de rasterstad een plek moeten krijgen te midden van de maatschappelijke ontwikkelingen, en niet daarnaast ('en dan moet er ook nog wat groen zijn'). Dit betekent dat we de natuur ook moeten benaderen vanuit de verschillende percepties en belevingen van de bevolking in de rasterstad. Zo is het in deze context onder meer belangrijk meer aandacht te hebben voor de perceptie van gezinnen met kinderen. Een belangrijke reden om de stad te verlaten, is immers het gebrek aan stedelijk (kindvriendelijk) groen.

Als we de natuur in de rasterstad op die manier benaderen, zien we verder een heel spectrum van verschijningsvormen van stedelijk groen, gaande van cultureel groen (sterk afhankelijk van intensieve verzorging) tot meer spontane natuur. De enorme waaier van functies die ze kan leveren aan mens en maatschappij is de ultieme motivatie voor de stedelijke groenvoorziening. Stedelijk groen geeft ons letterlijk een gezondere leefomgeving, bevordert ons mentaal welzijn, verschaft ons talrijke recreatiemogelijkheden en ideale ontmoetingsplaatsen, brengt ons dagelijks in contact met natuur, maakt de stad levendiger en mooier, kan soms levende getuige zijn van ons cultureel erfgoed, helpt bij de geleiding van de openbare ruimte en vertelt ons iets over de toestand van ons leefmilieu. Het is dan ook logisch om in al deze vormen van stedelijk groen te investeren.

Het stedelijke groen heeft ook een belangrijke natuurbehoudsfunctie, ondanks het feit dat de druk op de natuur binnen de bebouwde omgeving het zwaarst is. Het stedelijke groen herbergt een grote biodiversiteit. De stedelijke overheden beschikken over de mogelijkheden om met meer betrokkenheid van de burger met de natuur en de te ontwikkelen natuur om te gaan.

Tot slot heeft het stedelijke groen de unieke functie van ook bij te dragen tot natuurbescherming in het buitengebied. Dit gebeurt vooral door het opvangen van recreatiedruk en door het creëren van een maatschappelijk draagvlak voor natuur- en milieubescherming. Bovendien kan het stadsgroen door zijn klimaatregulerende en zuiverende functie het leefmilieu ontlasten in een mate die tot buiten de stad voelbaar is. Zo kan het gemeentelijke groenbeleid een belangrijke sturende factor zijn voor het wel en wee van de gehele Vlaamse natuur.

Naast investeren in natuur betekent de aandacht voor een gezond, groen en duurzaam leefmilieu in de stad eveneens meer inspanningen op het vlak van een integraal afvalbeheer op stadsniveau. Voor andere milieuaspecten is sprake van een afwenteling van de rand op de stad, hier gebeurt veelal het omgekeerde. Het stedelijke systeem is nu haast per definitie niet duurzaam, omdat de milieulast wordt afgewenteld op de omgeving (vervuiling, situering van afvalverbrandingsovens, ...).

Een zuinig gebruik van grondstoffen vergt meer inspanningen om het gebruik van duurzame bouwmaterialen te stimuleren, zowel voor de aanleg van publieke ruimte als voor woonhuizen en andere gebouwen. De stad verbruikt enorme hoeveelheden energie. Het spreekt voor zich dat de zorg voor een duurzame stadsdensiteit samengaat met rationeel energiegebruik en hernieuwbare energiebronnen.

---

## S A M E N G E V A T

14. Stop de trend naar privatisering van publieke ruimtes. Maak werk van een globale aanpak van toegankelijke ruimtes met een intense gebruiks- en belevingswaarde. Bekijk dat als het hart van de nieuwe stedelijkheid: nieuwe

- stedelijke omgangsvormen ondersteunen.
15. Waarborg plannings- en proceskwaliteit voor alle projecten van en in de publieke ruimte, voorzie in organisationele capaciteit in de stedelijke organisatie, in het bijzonder voor de regie van deze projecten.
  16. Maak van veiligheid van bij de start een integraal onderdeel van ontwerp, inrichting en beheer van de publieke ruimte. Bouw vanuit de publieke ruimte aan de lokale gemeenschapsgerichte politie en betrek deze bij het beheer.
  17. Maak van het beheer van publieke ruimtes een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van overheid, bewoners, gebruikers en middenveld.
  18. Investeer in kwalitatieve, duurzame materialen en in tijdelijke projecten, en wend de commercialisering van de publieke ruimte aan als bron van nieuwe verbondenheid en als hefboom voor ruimtelijke kwaliteit.
  19. Investeer in integrale woonkwaliteit die zowel de woning als de woonomgeving omvat en integreer groen- en openruimte-strategieën. Durf doortastend stads-kankers wegnemen met het oog op stedenbouwkundige en sociale revitalisering.
  20. Verzoen dichtheid met betaalbaarheid over het hele territorium van de rasterstad en investeer in plannings- en proceskwaliteit en in de regie van grote woonprojecten.
  21. Experimenteer met, doe onderzoek naar en investeer in kwaliteitsvolle eigentijdse woonvormen en in het bijzonder vernieuwde sociale huisvesting en kwalitatieve huurwoningen.
  22. Stimuleer het opzetten van gemeenschappelijke voorzieningen in buurten en ondersteun bewoners die delen van hun woning voor buurtvoorzieningen ter beschikking stellen.
  23. Regionaliseer de bevoegdheid voor de huurwetgeving zodat stedelijk beleid en woonbeleid elkaar kunnen versterken. Stem de huurprijs van woningen af op de kwaliteit en

gebruik instrumenten om de private huurmarkt te reguleren. Maak van de huurmarkt een prioriteit van het woonbeleid.

24. Stop de omgekeerde solidariteit in de geldstromen op de woningmarkt via de huidige tussenkomsten inzake woningverwerving.
25. Maak één sterke huisvestingsmaatschappij per stad en van de stad.
26. Investeer in alle vormen van stedelijk groen in de rasterstad. Betrek stadsbewoners en -gebruikers bij de ontwikkeling, zodat een draagvlak groeit voor natuur- en milieubescherming.
27. Herijk de natuur in functie van de natuurlijke diversiteit en van de verschillende percepties van de bevolking in de rasterstad.
28. Maak werk van integraal afvalbeheer, rationeel energiegebruik en hernieuwbare energiebronnen.

---

#### As 4 Innoverende en creatieve kracht

De stad heeft altijd al een belangrijke rol gespeeld in de culturele, artistieke, intellectuele, maatschappelijke en politieke vernieuwing. De veelheid en de diversiteit van menselijke activiteiten zorgen voor inspiratie en creatie. Omwentelingen in het maatschappelijke en economische bestel komen dikwijls vanuit steden.

De stad kan een katalysator zijn voor lokaal initiatief en voor vernieuwing. We werken dit gegeven uit in twee velden die volgens ons te weinig aandacht krijgen in het stedelijke beleid: een veld over de hefboomfunctie van culturele creativiteit (veld 11) en een veld over de innovatie die uitgaat van investeringen in recreatieve stedelijke infrastructuur (veld 12). Het zijn twee velden die weinig aandacht krijgen in de traditionele Vlaamse discussies over steden.

**Veld 11****Culturele creativiteit: geef innovatie kansen**

Cultuurproductie en kunst vinden in de stad een geschikte context (in termen van omgeving, draagkracht en vernieuwing). Vandaag worden cultuurproductie en creativiteit nog belangrijker. De moderne steden werden groot in het zog van de uitbouw van de industriële samenleving. Vele steden kregen dan ook zware klappen door de economische crisis en de economische transformatie die daarop volgde. Ze moeten een hernieuwde dynamiek vinden binnen een context van nieuwe consumptiepatronen (deze zijn anders en spelen zich af binnen de rasterstad) en in een economie die overhelst naar dienstensectoren. Ook de opkomst van de kenniseconomie en de ontwikkelende informatiemaatschappij vormen een nieuw kader waarbinnen de stad haar eigen weg moet vinden.

Vormgeving is een belangrijk deel van de activiteit zelf. In de nieuwe consumptiesamenleving zijn de esthetiek en de expressieve functie van groot belang. Kunst en cultuur zijn niet langer een 'sector' in de samenleving, maar dringen door in alle belangrijke maatschappelijke sferen. De culturele industrie wordt een belangrijke economische activiteit. De vormgeving kan ook steeds minder steunen op tradities. We leven in een periode van 'detraditionalisering' en grondige vernieuwing. Daarenboven levert de multiculturele samenleving verschillende tradities en vergt het samenleven vormen van vermenging en vernieuwing. Kortom, stedelijke revitalisatie en dynamisering steunen in grote mate op de creatieve troeven van de stad.<sup>14</sup> Het culturele klimaat en het cultuurbeleid beïnvloeden zo nagevoel alle werkvelden, dus ook de economische, sociale en politieke vernieuwing.

Gerichte beleidsaandacht voor de ontwikkeling van de creatieve potenties in alle sferen van de stad is dus zeer belangrijk. Het gaat om het aan-

trekken en behouden van mensen en activiteiten, om het inzetten van die mensen en activiteiten in de verdere ontwikkeling en uitstraling van de stad. Steden moeten hun ontwerpers, artiesten en intellectuelen koesteren. Ze zijn van essentieel belang in de ontwikkeling van de stedelijkheid. Bovendien blijkt er een rechtstreeks verband te bestaan tussen innovatie en economische groei en de aanwezigheid van 'creatievelingen' (veelal hogergeschoolde en hogerbetaalde mensen) in de stad.<sup>15</sup> De steden zijn/worden laboratoria waar, onder toediening van veel cultuur en met behulp van verzameld jong talent, in kleine bedrijfjes nieuwe goederen en diensten worden bedacht en ontwikkeld. Grotere bedrijven kunnen er terecht voor nieuwe ideeën, wat cruciaal is om te overleven in een mondiale economie.<sup>16</sup> Zo zien we, andermaal, hoe de 'glokalisering' werkt.

De stad moet actief investeren in de ontwikkeling van vernieuwende ideeën en praktijken. Een bundeling van creatieve krachten, specifieke fora en de ondersteuning van creatieve allianties kan hiertoe bijdragen. Creativiteit uit zich ook in het inventief samenvoegen van bestaande middelen, contexten en beleid. Zo kunnen bijvoorbeeld relaties tot stand komen tussen economische investeringen en werkgelegenheid via sociale return, tussen maatschappelijk verantwoord ondernemen en een samenhangend integratiebeleid, tussen ecologie en sociale investeringen, enz.

Creativiteit ontwikkelt zich niet altijd in de gevestigde sectoren en instellingen. Een bijzondere aandacht is nodig voor informele actoren, die veelal actief zijn in de marge, op onbepaalde plaatsen in de stad. Ten slotte pleiten we voor een actief onderzoek naar nieuwe stedelijke functies met een creatieve inzet en voor het hergebruik of een ander gebruik van bestaande stedelijke ruimtes die inspelen op nieuwe maatschappelijke noden of mogelijkheden.<sup>17</sup> We den-

ken hierbij aan oude bedrijven en pakhuizen die integreerbaar zijn als lofts, als ruimtes voor kunstenaars, als tentoonstellingsruimtes, occasionele toneelruimtes en ontmoetingsruimtes, waardoor ook gentrificatie wordt gestimuleerd. Grotere leegstaande economische ruimtes (type Acec in Gent) vragen dan weer om een multifunctionele invulling.

Mede als gevolg van de ruimtedruk in de kernsteden kunnen ook andere onderdelen van de rasterstad vanuit de eigen kenmerken en potenties meer dan nu het geval is hun creatieve rol spelen. We beklemtonen ook dat het accent op creativiteit, op ontwerpend en prospectief denken en handelen, geen luxe is. Het is de enige weg om specifieke en complexe vragen in de steden op een vaak bevrijdende en vernieuwende manier te bekijken en vervolgens aan te pakken. Het is vaak de beste manier om los te komen van routinematige, bureaucratische en verkokerde beleidsvoering.

## Veld 12

### Recreatie als hefboom

Sommige steden hebben vandaag al een belangrijke recreatieve en toeristische rol. We denken hierbij aan de kunststeden en aan de stad Brugge die het 'stadsdecor' een mondiale uitstraling gegeven heeft. Voor Brugge is dit dé 'economische niche' waarmee ze haar grootste delijke uitstraling waarmaakt. De economische betekenis van de vrije tijd speelt niet alleen voor Brugge een grote rol. Zeker is dat de vrijetijdsector een belangrijke economische sector is geworden, en dat belang zal in de toekomst alleen maar toenemen.<sup>18</sup> Alleen al vanuit dit standpunt is het belangrijk om het vrijetijdspotentieel van de rasterstad maximaal aan te boren. Hier komt ook het grote belang van de publieke ruimte boven: deze speelt, ook in internettijden, steeds meer de rol van drager van recreatieve functies.

We moeten meer aandacht besteden aan het ontwikkelen van een toekomstvisie op de rol van de stad als vrijetijdsomgeving. Dat gebeurt nog te weinig in Vlaanderen. Het herkennen van de nieuwe culturele waarden in de vrije tijd is een van de uitdagingen die voorafgaan aan de beslissingen om cultureel kapitaal in te zetten voor recreatie en toerisme.<sup>19</sup> Inzicht in de belevingspatronen van de bezoeker, maar evenzeer in de betrokkenheid van de stadsbewoner is de sleutel. Het is immers niet alleen de stadsbezoeker die de stad als recreatief kader 'consumeert'. Dat gebeurt op de eerste plaats door de stadsbewoner zelf.

De stad heeft een grote socio-culturele archief-functie met een grote symboolwaarde, die zich ook uit in het bebouwde weefsel. Het is onder meer deze archiefwaarde (niet in zijn bestofte betekenis, maar in zijn symboolwaarde) die kan gebruikt worden voor een strategie om het stadsbezoek te intensifiëren. In het benutten van de archiefwaarde en nieuwe culturele waarden spelen kunst en cultuur uiteraard een grote, maar zeker geen exclusieve rol.

De kracht van recreatie gebruiken, impliceert naast de ontwikkeling van een culturele en recreatieve portefeuille ook investeringen in het fysieke stedelijke kader en in het patrimonium om de symboolfunctie ook zichtbaar te revitaliseren. Zowel de stadsbewoner als de stadsbezoeker moet kunnen genieten van die investeringen die zowel in de centrumstad als op andere plekken in de rasterstad moeten gebeuren. Wij interpreteren vrije tijd ruim, zodat alle plaatsen waar vormen van vrije tijd worden uitgeoefend mee geïntegreerd worden als katalysator van stedelijke dynamiek.

Het stadsbezoek kan een belangrijke bijdrage leveren aan de erkenning van de stad als referentiekader en als basis voor identificatie. De

revitalisering van de symboolfunctie zal dit proces zeker stimuleren. De recreatieve functie groeit vanuit een confrontatie met wat er in de stad werkelijk leeft. De stad is geen pretpark dat zich voor de stadsbezoeker moet aandienen als een conflictloze Disneyruimte. Een voorbeeld van deze confronterende identificatie is de 'Zomer van Antwerpen', waar heel wat dimensies van de recreatieve stad zijn samengevoegd, zonder hierbij te vervallen in al te commercieel 'festivalitis'. Het initiatief houdt rekening met zowel de lokale aanknopingspunten en belangen als de noodzakelijke mondiale uitstraling van dergelijke manifestaties in een stad van deze orde. Dat soort balans kan elke Vlaamse stad voor zichzelf maken en via een gericht recreatief beleid realiseren. Recreatief beleid is een onderdeel van de strategie van de globalisering.

Ten slotte is het belangrijk om de recreatieve functie niet te ontwikkelen boven de hoofden van de stadsbewoner en de stadsbezoeker. Het is belangrijk om van identificatie een aandachtspunt te maken. Recreatie kan zo een relevante versterking zijn voor het socio-culturele kapitaal van de stad en kan bijdragen tot meer deelname aan het publieke en politieke leven.

---

## S A M E N G E V A T

29. Voer een actieve politiek gericht op vernieuwende en ontwerpende ideeën en praktijken, op het bundelen van creatieve krachten. Ondersteun creatieve allianties, zorg voor ontmoetingsfora en voor aangepaste infrastructuur.
30. Gebruik bestaande en vernieuwde stedelijke ruimtes (onder andere deze die vrijkomen door economische herstructurering) voor nieuwe stedelijke functies en zet ze in de kijker via aangepaste initiatieven.
31. Stel een culturele en recreatieve portefeuille samen. Benut de rijkdom en de aantrekkelijkheid van het fysieke kader en van het patrimonium van de rasterstad.
32. Mobiliseer de vrijetijdsfunctie met het oog op stedelijke revitalisatie in het algemeen, ook in kansarme buurten. Gebruik alle plaatsen waar vormen van vrije tijd worden beoefend als mogelijke katalysatoren van stedelijke dynamiek.

---

## As 5 Identiteit vanuit diversiteit

Nergens is de economische portefeuille zo ruim als in de stad. Nergens is het samenleven met het 'vreemde' en het 'andere' zo uitgesproken en zo divers. Nergens is er meer cultuur die zowel aanwezig is via de pluriculturele bevolking als via het formele en informele cultuuraanbod.

Een 'stedelijke mentaliteit' doordeesemt onder-tussen alle lagen van de maatschappij en geheel Vlaanderen. Toch blijft investeren in de identiteit van de stad cruciaal. Dat hebben we eerder uitgelegd met de global-local paradox. De stad staat in het brandpunt van de mondialisering. Ze wordt het nieuwe referentiekader en de sleutel tot de mondiale economie en cultuur. Daarom moet de stad een duidelijk profiel hebben. Dat 'imago' dient de externe communicatie, maar moet ook voor de eigen bewoners en gebruikers herkenbaar zijn. Een dergelijke stedelijke identiteit is vooral een sterk toekomstbeeld, dat de verscheidenheid in de stad en de verscheidenheid van plaatsen, mensen en activiteiten opneemt in één wervende lotsverbondenheid.

We zijn er ons wel van bewust dat diversiteit vandaag – soms terecht – als een bedreiging wordt ervaren. De fascinatie en kansen die uit-

gaan van diversiteit kunnen ondergeschikt worden aan deze bedreiging, waardoor de omgang met diversiteit steeds moeizamer verloopt. Het is echter belangrijk dat we ook uit deze moeizame omgang lessen trekken om met diversiteit te leren omgaan. Het alternatief is inderdaad verdere polarisering tussen arm en rijk, tussen werkenden en niet-werkenden, tussen blank en gekleurd, ... Een dergelijke polarisering zet de toekomst van de stad en dus van heel Vlaanderen op het spel.

De identiteit van de stad komt vooral tot uiting in het profiel van herkenbare en expressieve plekken. Dat tekent de multiculturaliteit nog meer dan de verscheidenheid aan culturele en etnische gemeenschappen. De stadsbewoner heeft in de regel immers een zeer ruime actieradius en gebruikt de verschillende plekken in de stad voor telkens andere activiteiten. Het is die verbinding tussen plekken en activiteiten die de stad tekent en tezelfdertijd de veelzijdige identiteit van de stedeling mogelijk maakt. Zij die zich terugtrekken in gemeenschappen en bepaalde buurten worden daartoe eerder sociaal-economisch verplicht. Het is slechts in uitzonderlijke gevallen een uiting van een sektarische, traditionele afzondering.

Een duidelijk stedelijke identiteit is dus meer vormig en steunt op een ruime diversiteit. Om dat pluralisme in stand te houden, moet de voortdurende regeneratie van plaatsgebonden eigenheid ook worden ondersteund. In eerste instantie betekent dit volgens ons dat een stedelijke revitalisering vertrekt van een actief investeringsbeleid in kunst en cultuur en in de creatie van een maatschappelijk draagvlak hiervoor bij de bevolking (veld 13). Diversiteit en identiteit kunnen actief ondersteund worden door kwalitatieve multifunctionaliteit te bevorderen en door de bestaande verschillen tussen (kansen van) groepen en tussen buurten eerder

te beschouwen als een kans dan als een bedreiging (veld 14).

Doorheen de bespreking van deze as komt de relatie tussen stedelijke identiteit en de economische ontwikkeling aan bod, een essentieel onderdeel van de stedelijke cultuur en van het socio-culturele kapitaal van de stad. We verwijzen hiervoor ook naar as 1, veld 3. Ook de dualisering moeten we vanuit deze houding aanpakken. Het opbouwen van stedelijke identiteit steunt op integratie via het tegengaan van uitsluiting. Daarbij komen, naast arbeidsmarktparticipatie, ook andere (niet-economische) vormen van maatschappelijke integratie in beeld (zie as 6, veld 17).

### **Veld 13 Versterk het draagvlak voor kunst en cultuur**

Dat identificatie, en zeker een culturele identificatie, voor een lokale strategie noodzakelijk is, daarover is de literatuur – zowel de ruimtelijk-economische, de rurale als de culturele – het roerend eens. Een gemeenschap heeft behoefte aan herkenbaarheid en soms zelfs aan mythevorming. Het is evenwel duidelijk dat identificatie zich niet laat opleggen, maar in belangrijke mate van onderuit moet groeien. Het is die identificatie die de stimulans moet zijn voor een economisch stadsbeleid (zie as 1).

Een kenmerk van de global-local paradox is dat de 19e-eeuwse natiestaat sterk onder druk komt te staan als referent voor een cultureel identificatieproces. Dat het regionale kader (Vlaanderen) de rol van de natiestaat hierbij zal overnemen, is vermoedelijk wat te optimistisch. Maar in Vlaanderen is de identificatie met het lokale niveau vanuit Europees perspectief nog vrij sterk, om historische redenen, kenmerken van de arbeidsmarkt (relatief lage mobiliteit) en van de woonmarkt (hoge graad van woningeigen-

dom). In ons eerste hoofdstuk hebben we ook benadrukt dat die culturele eigenheid nu eerder vanuit het samenleven van verschillende groepen in hetzelfde territorium moet komen en niet vanuit voorbijgestreefde denkpatronen over verschillende culturen waarbij de ene zich aan de andere moet aanpassen.

Kunst en cultuur moeten per definitie hoogstaand en elitair zijn om als maatschappelijke trekker te kunnen functioneren. Tegelijkertijd zien we dat de stedelijke context van doorslaggevend belang is voor de rol die kunst en cultuur spelen in het identificatieproces. Het stedelijke milieu biedt inderdaad een omgeving waarin een hele 'artistieke cultuur' en 'omgangscultuur' bestaan en zich verder kunnen ontwikkelen. Bovendien zijn die beide culturen katalysatoren voor strategieën van sociale betrokkenheid en gemeenschapsvorming. Overigens nemen we aan dat vormen van formele kunst en cultuur maar op langere termijn succesvol kunnen zijn in de mate ze ingebed zijn in het specifieke culturele kapitaal van de stad. Wat betreft de artistieke cultuur en de omgangscultuur kunnen er sterke verschillen zijn tussen steden en tussen buurten in steden. Het zijn net deze verschillen die aanknopingspunten vormen voor identificatie.

Zoals met vele maatschappelijke fenomenen is het vandaag ook met kunst en cultuur zo dat de graad van mediatisering en marktsucces zowat de enige criteria worden om succes te definiëren. Ongetwijfeld kan mediatisering een rol spelen in het identificatieproces (al was het maar door het communicatieve aspect), maar het is zeker niet door een goede mediatisering alleen dat buurten, groeperingen en bevolking erbij betrokken zijn of zich erin herkennen. We zien een rol voor de markt in de culturele identificatie. De 'markt' staat hier dan wel voor al wat in de 'omgeving' aanwezig is, zeker ook in de non-profit sector.

Als we kunst en cultuur benaderen vanuit de stedelijke 'artistieke cultuur' en 'omgangscultuur' zien we dat elke stad nog tal van andere vormen van kunst en cultuur herbergt (onder andere in de sfeer van sport en vrije tijd) die te betrekken zijn in het identificatieproces en de stedelijke revitalisering. Er bestaan dus verschillende lagen van cultuurbeleving. Alle lagen van de bevolking betrekken bij alle lagen van cultuurbeleving is onmogelijk. Dit is volgens ons ook niet nodig. Essentieel is wel dat er in alle lagen van cultuurbeleving altijd een vorm van 'volksverheffing' aanwezig is, omdat dit de essentie is van cultuur.

Initiatiefnemers stellen vast<sup>20</sup> dat het formele cultuurbeleid er moeilijk in slaagt om de bestaande bottom-up dynamiek in cultuurbeleving goed te vatten. Hierdoor treedt marginalisering op, wat finaal uitmondt in de uitdoving van het initiatief en in frustraties van de initiatiefnemers. Dat staat nieuwe initiatieven in de weg. Vlaanderen en Brussel hebben bovendien bijzonder weinig cultuurprojecten met een grootstedelijke uitstraling. Een van de uitzonderingen hierop was Antwerpen 93. Het huidige Europese beleid met culturele hoofdsteden is nogal sterk gefocust op dat ene jaar en te weinig op continuïteit. Hierdoor is er wel een tijdelijke opflakking, maar de vraag is of we echt kunnen spreken van een duurzame stedelijke identificatie en revitalisering. Mogelijk vormen bepaalde aspecten van Brugge 2002 hierop een uitzondering: het cultuurjaar heeft interessante discussies losgeweekt over het profiel van de stad, wellicht vooral omdat dit ook al in de voorbereiding aan bod kwam. Professionele voorbereiding leidt tot draagvlak.

Stadsbeleid gaat samen met culturele identificatie. Het onderscheid tussen hoge en lage cultuur speelt hier absoluut geen rol. Integendeel, alle sociale lagen, bevolkingsgroepen



(autochtone en allochtone), taalgemeenschappen (vooral in Brussel) en alle lagen van cultuurbeleving en alle buurten worden in dit identificatieproces betrokken. Hierbij denken we noch aan een grijze culturele eenheidsworst (waarin niemand zich herkent), noch aan een ieder-voor-zich-benadering (zoals een etnische cultuur naast een autochtone cultuur, naast een Franse cultuur, naast een Vlaamse cultuur, naast een Marokkaanse cultuur, ...). Culturele identificatie steunt op de bestaande (of te creëren) culturele diversiteit en de eigenheid daarvan. Ze zoekt draagvlakken waardoor het geheel meer wordt dan de som van de onderdelen.

Ongetwijfeld is het nodig om nieuwe vormen van individuele en collectieve identificatie te zoeken. Bovendien moet de bebouwde ruimte (monumenten, specifieke vormgeving van buurten, ...) de culturele diversiteit en identificatie ondersteunen. Ook de publieke ruimte speelt als neutrale ontmoetingsruimte een belangrijke rol.

Verkoopbaarheid en mediatisering zijn voor ons geen criterium voor cultuur. Het is wel belangrijk dat de stadsbewoner zich herkent in het culturele profiel van de stad, waarbij kwaliteit het eerste criterium is. We herhalen dat dit geen betrokkenheid van alle stadsbewoners bij alle vormen van cultuur betekent. De stad is hiervoor een te diverse maatschappij met te uiteenlopende vormen van cultuurbeleving. Dit houdt wel in dat in het cultuurprofiel voldoende aandacht uitgaat naar alle subculturen in de stad. Dit betekent ook aandacht voor de vormen van 'alledaagse' cultuur.<sup>21</sup> Documentatie ervan is hierin de eerste stap.

Ten slotte is de stad als een vrijhaven voor de kunstenaar. Kunstenaars moeten 'hun ding' kunnen doen in de stad, zonder compromissen, maar wel altijd met kwaliteit als criterium (zie veld 11 over de creatieve stad).

## Veld 14

### Gebruik verschillen en tegenstellingen

Densiteit zou vanzelf leiden tot stedelijke interactie en constructieve confrontatie. Dat is de gangbare opvatting. Het is juist dat hogere dichtheden de kansen op ontmoeting en interactie vergroten, omdat met een hogere dichtheid ook de diversiteit groter is. Dat zal echter normaal gesproken slechts zelden spontaan buiten de eigen kring gebeuren. Bovendien organiseren mensen hun leven doorgaans zodanig (zowel fysiek, als sociaal, cultureel, economisch, ...) dat interactie zich in hoofdzaak beperkt tot gelijkgezinden (in de brede betekenis van het woord). Overigens zijn de huidige communicatiemiddelen van dien aard dat er zelfs geen fysieke ruimte voor ontmoeting nodig is. Nochtans zijn fysieke interactie en constructieve confrontatie over de grenzen van buurten en sociale groepen heen essentiële onderdelen van diversiteit en van de stad. De stad, en zeker de grote stad, is in essentie een historische accumulatie van ervaring met het omgaan met diversiteit. Die accumulatie is ingebed in verhalen, in mentaliteiten, in instellingen en in de stedelijke tradities van openheid, gastvrijheid en dynamisme. Maar tegelijkertijd wordt ze bedreigd door de stadsvlucht, het onveiligheidsdiscours, de antistedelijke mentaliteit, de extreem-rechtse partijen en mentaliteiten die diversiteit als een bedreiging en niet als een verrijking beschouwen.

De huidige (ruimtelijke) organisatie van de stad zorgt voor een tendens waarbij ruimtes gereserveerd worden voor specifieke functies of sociale groepen: de verkeersruimte, de openbare ruimte, de woonruimte, ... De socio-culturele en economische maatschappelijke onderstromen versterken deze tendens omdat gekozen wordt voor het gelijke, eerder dan voor het verschil. De potentiële kracht die van diversiteit uitgaat, zwakt daardoor af. Die trend willen we keren.

Dat 'soort soort zoekt' is een normale tendens en is op zich ook niet problematisch als dit een gevolg is van een bewuste keuze. Als die keuze echter aanleiding geeft tot een ruimtelijke organisatie die interactie en de constructieve confrontatie met andere maatschappelijke groepen verhindert, is er natuurlijk wel iets aan de hand. We zijn in Vlaanderen nog niet zo ver als in de Verenigde Staten, waar op sommige plaatsen 'gated communities' zijn ontstaan die zich afschermen tegen de rest van de maatschappij. Bepaalde suburbane zones hebben daarvan echter wel al kenmerken. Mentale en metalen hek- kens versterken elkaar.

Een andere dimensie van deze problematiek is dat er geen keuzemogelijkheid is, waardoor mensen niet anders kunnen dan zich neerleg- gen bij hun situatie (veelal gekoppeld aan de problematiek van de duale maatschappij). Ook een gebrek aan keuzevrijheid vertaalt zich ruim- telijk en verhindert de noodzakelijke interactie. In zijn doorgedreven vorm resulteert dit via negatieve selectiemechanismen in segregatie. Ook hier is de situatie in Vlaanderen nog niet in die mate geëvolueerd dat er echt sprake is van getto's die ontoegankelijk worden voor de rest van de maatschappij.

We vinden dat zowel de vorming van 'gated communities' als van getto's ondubbelzinnig moet bestreden worden. We pleiten niet voor het andere uiterste, namelijk een socio-culturele homogenisering gericht op het uitvlakken van verschillen. Het is rapper geschreven dan gedaan, maar we moeten een combinatie zoeken met een juiste dosering van gentrification en sociale mix, waardoor constructieve confron- tatie op plaatselijk niveau op een spontane manier kansen en vorm krijgt. Die dosering zal en mag ook van plaats tot plaats verschillen, maar gemeenschappelijk is een open model dat de toegankelijkheid van de verschillende deel-

territoria van de rasterstad garandeert. Dat maakt de stad tot labo voor de Vlaamse samen- leving.

Vershillen ondersteunen, betekent kansen bie- den om mekaar te leren kennen, zodat mensen leren omgaan met het verschil en het onbegrip verwijnt. Hiervoor zullen constructieve en crea- tieve confrontaties en dialoog tussen bewoners, gemeenschappen en buurten nodig zijn. We begrijpen constructief en creatief hier dus als een confrontatie die leidt naar wederzijdse er- kenning en overleg. De inrichting en de kwaliteit van de publieke ruimte kan dit ondersteunen.

Niettegenstaande de tendens tot monofunctio- naliteit stellen we vast dat er nog een belangrij- ke functievermenging en diversiteit aanwezig is, bijvoorbeeld inzake ecologie en economie. Naast de klassieke diversiteit (sociale groepen, woon- milieus, enz.) vinden we in stedelijke milieus bij- voorbeeld ook een grote biodiversiteit terug, zij het dat vele levensgemeenschappen kwetsbaar en verarmd zijn.<sup>22</sup> 80% van onze economie is nog steeds verweven met de woonfunctie en is niet op specifieke terreinen gelokaliseerd.<sup>23</sup> Om de zeer grote verweving van de economie in het stedelijke weefsel nog te bevorderen, is een ver- wevingsbeleid nodig met onder meer een wijzi- ging in de milieureglementering die vandaag 'regelrecht' aanstuurt op een functiescheiding.

Verder maakt ook de tijdsdimensie zelden deel uit van multifunctionaliteit. Ruimtelijke integra- tie van activiteiten is niet goed mogelijk zonder logische tijdsorde (uurrooster). Daarom is ruim- te nodig voor een lokaal tijdsbeleid (cf. de lokali- sering van aspecten van het tijdsbeleid in Italië via de 'Tempi della Città'). Het gaat erom, naar het Italiaanse voorbeeld, de steden en zelfs de wijken de mogelijkheid te geven om op een meer autonome wijze het plaatselijke tijdsbe- leid af te stemmen op de reële plaatselijke

134

dynamiek. Zo zijn openingsuren van diensten of van recreatievoorzieningen nu zelden afgestemd op de werkuren in de productie, zijn openbaar vervoer, winkelopeningstijden en stadsanimatie niet altijd op elkaar afgestemd en zijn bepaalde infrastructures (scholen, bedrijven, handelsruimtes) te veel sectoraal gemonopoliseerd en te weinig open voor multifunctioneel gebruik. Kortom, zonder greep op een tijdsbeleid is het zeer moeilijk om integrerend en duurzaam in te grijpen in de het ritme van stedelijke activiteit. Die ritmes zullen verscheiden zijn: een drukke en flexibele 24-ureneconomie in de stadscentra versus een sterk gereguleerde en geritmeerde tijdsorde in meer residentiële buurten. Een dergelijk gelokaliseerd tijdsbeleid maakt deel uit van het lokale stadsoverleg.

---

## SAMENGEVAT

33. Bouw aan culturele identiteit met een draagvlak in alle sociale lagen, bevolkingsgroepen, taalgemeenschappen en buurten. Zoek daarbij nieuwe vormen van individuele en collectieve identiteit.
34. Investeer in publieke ruimte als platform voor ontmoeting. Maak diversiteit en identiteit herkenbaar in de bebouwde ruimte.
35. Documenteer alle vormen van 'alledaagse cultuur'. Waarborg de autonomie van kunst. Behoed de kwaliteit van cultuurproducten, cultuur is meer dan wat verkoopbaar of consumeerbaar is.
36. Organiseer de sociale ruimte zodanig dat 'gated communities' en getto's geen kans krijgen.
37. Ondersteun verschillen als basis voor diversiteit, organiseer constructieve en creatieve confrontaties, en bestrijd socio-culturele homogenisering via een gedifferentieerde mix van gentrificatie en sociale mix.
38. Verknop functies en vermijd functiever-schraling en monofunctionele ruimtes. Mobiliseer daarvoor architectuur en stedenbouw.
39. Voer een verwevingsbeleid, pas de milieureglementering aan, doorbreek de monofunctionaliteit van arbeidstijd, economie en handel door een lokaal tijdsbeleid.

---

## As 6 Solidaire stadspolis

Deelnemen in de stad wordt veelal gelijkgeschakeld met de bestuurlijke component: hoe kan men ervoor zorgen dat de burger echt kan deelnemen aan het besturen van de stadsrepubliek? Het beheer en het bestuur van de stad maken het voorwerp uit van hoofdstuk 5. Dit (bestuurlijke) aspect komt op deze as niet aan bod. We hebben het hier over deelname in de fundamentele betekenis van sociale rechtvaardigheid: uitsluiting tegengaan, ervoor zorgen dat iedereen in de stad basisrechten op werk, wonen, gezondheid en degelijk onderwijs kan realiseren. Betrokkenheid dus in de betekenis van solidariteit in de stad tussen stadsbewoners en stadsgebruikers. Hoe zouden we trouwens anders mensen die dagelijks met uitsluiting te maken krijgen, kunnen overtuigen om de instellingen van de democratie legitiem te vinden?

In het debat over solidariteit lopen twee veel gebruikte begrippen door elkaar: individualisering en egoïsme. Individualisering heeft betrekking op het zich los maken van bevoogdende kaders die het gedrag van mensen voorschrijven. Egoïsme heeft betrekking op het zich afkeren van 'het collectieve', van alle verplichtingen ten opzichte van de gemeenschap, een volledige afzijdigheid van politiek en de staat. Als mensen individualiseren, betekent dat niet noodzakelijk dat ze meer egoïstisch worden. Wie

gewoon was van mensen via de groep te beheersen, kan wel die indruk krijgen, maar dan heeft dat eerder te maken met de eigen referentiekaders ('vroeger deden de mensen wat we vroegen'). Mensen die zich volledig van de samenleving afkeren, zijn dan weer niet noodzakelijk meer individualistisch: ze kunnen in hun gedrag sterk gestuurd worden door nieuwe groepsnormen via media, reclame en informele groepen. Sociologen verdedigen dat deze kaders die sturende rol van de klassieke zuilen hebben overgenomen, zodat veel individualisering slechts schijn is<sup>24</sup>.

Netwerking kenmerkt het functioneren van de meeste burgers in de maatschappij. Het is daarom steeds moeilijker om mensen te 'klasseren' in een bepaalde groep en om via de klassering de maatschappij te organiseren. Het is niet meer het behoren tot 'een groep' (in de betekenis van zuilen, kerken, ...) dat het gedrag van mensen stuurt. Omdat de netwerking gedeeltelijk (en niet voor iedereen) virtueel is, vormt de virtuele ruimte een bijkomende dimensie voor de organisatie van betrokkenheid. Netwerken zijn in elk geval niet aan stadsgrenzen gebonden.

Niettegenstaande het klasseren van mensen in bepaalde groepen moeilijker wordt, slaat de ruimtelijke organisatie van de stedelijke samenleving toch nog steeds neer in herkenbare ruimtelijke deelcomponenten. We beschreven al hoe 'negatieve' selectiemechanismen als gevolg van ongelijke kansen ervoor zorgen dat bepaalde lagen van de bevolking in ruimtelijk definieerbare buurten in de stad samenwonen. Dit is de zichtbare component van de duale maatschappij die maakt dat segregatie (van verschillende omvang en aard) een realiteit is in elke Vlaamse stad.

Alle sociaal-ruimtelijke groepen en genetwerkte burgers in de stad maken deel uit van de stad. Er

is evenwel een fundamenteel probleem van ongelijke deelname, waardoor er sprake is van deelnetwerken en deelterritoria, waarin de sterksten, de elites, het laken in de stedelijke arena te veel naar zich toetrekken. Dat zijn de meer onzichtbare elementen van dualisering.

Deelnemen betekent voor ons investeren in nieuwe vormen van solidariteit (veld 15) die gericht zijn op de creatie van sterke stedelijke ontwikkelingscoalities (veld 16). Die coalities moeten gericht zijn op een breed perspectief van integratie die niet alleen via de reguliere arbeidsmarkt kan verlopen (veld 17).

Deelname in de stad en het opbouwen van solidariteit hangen in belangrijke mate samen met het opbouwen en het vergelijken van individuele en collectieve kennis en ervaringen: het motief om continu te investeren in kaders voor de lerende stad (veld 18).

We sluiten deze af met een menu voor de hertekening van de fiscale stromen: de keuzes in het fiscale beleid moeten het resultaat zijn van overwegingen over solidariteit: tussen rijk en arm, tussen delen van de rasterstad (buurten, wijken, stad en platteland, stad en rand), tussen bewoners en gebruikers. fiscaliteit moet stedelijkheid en solidariteit ondersteunen, niet uithollen (veld 19).

## Veld 15

### Investeren in nieuwe vormen van solidariteit

Solidariteit tussen de bewoners van de stad is een belangrijke component van het deelnemen in de stad en wellicht ook een essentiële voorwaarde voor een bestuur dat vertrouwen kan opwekken en kan behouden.

Het traditionele verenigingsleven, dikwijls gekoppeld aan de werknemersorganisaties, speelde tot voor kort een belangrijke rol in de solidariteit tussen burgers. Vandaag stellen we vast dat de deelname aan het verenigingsleven

niet kleiner is, maar toch sterk van karakter veranderd is. De eerder 'opvoedende' rol van het verenigingsleven, waarbij solidariteit toch een belangrijke waarde was, lijkt te verdwijnen. Meer utilitaire verenigingen met een grotere homogenisering van de leden bloeien.<sup>25</sup>

Het verdwijnen van het traditionele gemeenschapsgevoel wordt vaak gekoppeld aan het verstedelijkingsproces. De stad zou anoniem zijn, op het platteland 'kent iedereen elkaar'. De gemeenschappelijke identiteit zou domineren op het platteland, de individuele in de stad. De stad zou van de mensen anonieme en onverschillige individuen maken die alleen nog functioneel met elkaar contact hebben. De 'buurt' wordt dan soms nog gezien als 'het dorp in de stad', het oord waar dat oude gemeenschapsleven toch nog overleeft en moet worden gekoesterd. Sociologisch onderzoek weerlegt nagenoeg al deze stereotiepen. Het gemeenschapsleven op het platteland in Vlaanderen verschilt weinig van dat in de stedelijke gebieden.<sup>26</sup> De buurt is evenmin dat 'warme nest'. Individualisering en vermarkting zijn onmiskenbaar dominant, maar niet alleen in en niet door de stad.

Vermarkting, individualisering en de steeds grotere invloed van de overheid op de solidariteit hebben tot gevolg dat solidariteit geen spontaan verschijnsel meer is. Ze glijdt af naar een verplichte mechanische solidariteit (door van bovenaf opgelegde waarden, normen, socialisatieprocessen en sanctioneringen). Solidariteit degradeert tot opgelegde financiële bijdragen van het individu, wat in de huidige discussie over solidariteit dan ook een belangrijke klemtoon wordt. Het lijkt alleen nog om geld te gaan.

We menen dat meer middelen nodig zijn voor nieuwe vormen van opgelegde solidariteit, waarbij men lessen kan trekken uit organisch

gegroeide solidariteit die vanuit de steden ontstaat. Vandaar ook dat spontane initiatieven van stedelijke verbondenheid extra stimulansen verdienen, in evenwicht met (en niet ter vervanging van) de hardere opgelegde solidariteit in het kader van de staat.

In de ervaring van stadsbewoners met vreemden die verschillend zijn van henzelf bevindt zich het sociale potentieel van de stad. Een oppervlakkige omgang met diversiteit, bijvoorbeeld in de buurt, op de tram of in de supermarkt, is een alledaagse realiteit. Het is volgens ons dan ook belangrijk om hiermee actief om te gaan en deze lossere vormen van verbondenheid tevens te onderzoeken, omdat die kunnen leiden naar nieuwe vormen van solidariteit. Die ontstaat door nieuwe sociale netwerken. Aanknopingspunten voor deze vormen van verbondenheid zijn er genoeg. De stad zit er vol van. Daarom pleiten we er ook voor (vooral in hoofdstuk 5) om meer subsidiariteit en decentralisatie toe te passen, zodat de discussie over solidariteit niet alleen boven de burgers lijkt plaats te vinden en spontane netwerken op stadsniveau meer zin en inhoud kunnen krijgen.

De commercialisering van de publieke ruimte in de stad heeft een segregierend effect (niet iedereen kan aan alles participeren), maar brengt ook een breed en divers publiek samen. Door die verzamelfunctie genereert de consumptieruimte in de stad onbedoelde sociale effecten. Het samengaan van individualisering en de consumptiologica heeft dus ook een positieve zijde. De creativiteit die hiermee samengaat, is gemeenschappelijk en alledaags, zodat we ze niet gemakkelijk opmerken. We stellen voor om de positieve elementen van de hedendaagse consumptiologica aan te grijpen om deze alledaagse vormen van solidariteit en culturele creativiteit te detecteren en te exploiteren (bijvoorbeeld: cafés en winkels zijn niet alleen commerciële ruimtes,



maar tegelijkertijd ontmoetingsruimtes waar ideeën worden uitgewisseld). Dit draagt de potenties in zich van nieuwe vormen van verbondenheid en creativiteit.

Ten slotte hechten we veel belang aan de noodzaak om bewoners en buurten aan ICT-netwerken te koppelen, omdat die een bron zijn van nieuwe verbondenheid en daardoor ook van (nieuwe) stedelijkheid.

### **Veld 16** **Investeer actief** **in een sterke ontwikkelingscoalitie**

We pleiten op as 1 voor een sterk totaal economisch stadsbeleid en voor sterke economische stadsprofielen. De economie kan maar gedragen worden door de lokale gemeenschap als ze in het socio-culturele kapitaal is ingebed. Daarom ook vormt cultuur zelf een centraal ankerpunt in de economische strategie van een stad. Tevens stelden we vast dat de territoriaal-culturele identificatie – de creatie van een vorm van lotsverbondenheid – noodzakelijk is voor een geslaagd stadsbeleid. We verwezen op die as al naar de solidariteit als een essentieel onderdeel van deze ontwikkelingscoalitie.

Een economisch stadsbeleid kan maar lukken binnen de context van een solidaire stad. Dit betekent dat de economische ontwikkeling moet steunen op alle actoren in de stad. Dit heeft tot gevolg dat het economische stadsbeleid – net zoals de stadssturing zelf (zie hoofdstuk 5) – in belangrijke mate naar de stedelijke actoren moet worden gedecentraliseerd. Het zal via interactie en netwerkvorming moeten gebeuren. Hier komt het concept van de ontwikkelingscoalitie op de voorgrond. Wij zien dit als een coalitie tussen publieke actoren (de stad als overheid, maar ook als belangrijke economische actor en werkgever) en private actoren (traditionele sociale partners, maar ook buurtbewoners, vertegen-

woordigers van de werklozen, een vertegenwoordiging van actoren die bezig zijn met wat we elders sociaal nuttige bezigheden noemden, enz.). Deze coalities kunnen territoriaal georganiseerd worden voor de stad of voor delen van de stadsregio. Een voorbeeld van dat laatste is het zogenaamde ROME-project (Ruimtelijke Ordening, Milieubeheer en economische ontwikkeling in de Gentse kanaalzone). Ze kunnen evenzeer rond specifieke problematieken worden opgezet (bijvoorbeeld rond een bedrijf met een probleemrelatie met de buurt, rond het voorzien van economische ruimte in de stad, ...). Finaal moet dit leiden tot een beter economisch beheer van de stad en een sterkere (concurrentie)positie van de stad.

Het is belangrijk dat alle economische actoren (overheid, werknemers en werkgevers) als trekker omschreven worden en dat de coalitie is ingebed in het stedelijke socio-culturele kapitaal. We denken dat dit niet alleen voor de stad en de stadsregio, maar ook voor de economische actoren zelf win-winsituaties zal opleveren; misschien niet op zeer korte termijn maar zeker wel op middellange en lange termijn. Vandaag worden heel wat kosten (sociaal, milieu, mobiliteit) door bedrijven afgewenteld op de maatschappij. Een meer duurzaam economisch systeem gaat uit van een internalisering van deze kosten in het economische proces. Het opzetten van coalities is binnen die context een middel om die internalisering zelf te organiseren en in een win-winsituatie om te zetten. Er is geen keuze, als we tenminste echt een duurzaam stadsbeleid willen realiseren en het niet alleen bij woorden willen houden.

Vooraf in de grotere steden in Vlaanderen zijn er enkele aanzetten tot dergelijke coalities. Van de Gentse praktijk leren we dat het opzetten ervan een complexe zaak is, zowel op het niveau van de betrokkenheid en het engagement van acto-

ren als op het niveau van de gebiedsomschrijving (de betrokkenheid van administratieve randgemeenten).<sup>27</sup> We merken dat de stedelijke en de stadsregionale contexten duidelijk in een spanningsveld (met soms tegengestelde belangen) gevat zijn. Dit voorbeeld geeft aan dat er al aanzetten tot coalities bestaan, maar dat het in eerste instantie om de toch nog vrij traditionele economische invalshoek en actoren gaat.

De democratische controle op deze ontwikkelingscoalities en de participatie van de sociaal zwakkeren vormen vaak een probleem.<sup>28</sup> We leggen het verband tussen wat hierboven werd geschreven over de solidariteit en wat in hoofdstuk 5 nog aan bod komt over de democratische organisatie van de open volksvertegenwoordiging. We moeten, voor een heldere discussie, evenwel vermijden de indruk te wekken dat de huidige representatiedemocratie wel ideaal-democratisch zou functioneren en dat nieuwe vormen van overleg en regulering dus een 'gevaar' zijn voor de democratie. De huidige representatiedemocratie steunt vaak ook op zeer besloten netwerken van belangengroepen waarbij enkele personen of enkele sterke groepen de besluitvorming domineren. Dit is traditioneel altijd het geval geweest voor het uittekenen van de economische strategieën, zeker in steden. De representatiedemocratie stond er meestal bij en keek ernaar. In de huidige representatiedemocratie is de participatie van sociaal zwakkeren over het algemeen al een groot en dus geen nieuw probleem dat we nu pas zouden ontdekken. Het gaat er eerder om dat nieuwe vormen van coalities in de stad de bestaande problemen van besloten besluitvorming en van gebrekkige participatie bevestigen en overnemen. Ze kunnen daarom zowel nieuwe kansen als nieuwe problemen bevatten.

We nemen de bovenstaande waarschuwingen ernstig. Het algemene antwoord is te zoeken in

de richting van de ontwikkeling van een gemeenschappelijk lokaal belang: een 'zaak' waarachter men zich kan scharen, dus ook een vorm van identificatie. Binnen die context pleiten we voor een intense investering in de opzet van coalities binnen een bestuurlijk model dat beantwoordt aan wat in hoofdstukken 4 en 5 wordt verdedigd: het versterken van publiek debat, investeren in hefboomprojecten en een omslag naar een grotere verantwoordelijkheid op stadsniveau. Daarom ook legden we in as 1 en in dit hoofdstuk zoveel nadruk op de inbedding van de strategie in het socio-culturele kapitaal van de stad, tot op buurt- en wijkniveau. Investerings in publieke ruimte, in cultuur, in recreatie, ... werden ook vanuit dit perspectief beschreven.

De test voor de ontwikkelingscoalitie ligt in de concrete economische stadsprojecten (zie hoofdstuk 4). Naast het puur economische belang kunnen we hiermee, net zoals met andere vormen van stadsprojecten (commerciële, stedenbouwkundige of culturele projecten) een grotere herkenbaarheid en wervingskracht realiseren.

### **Veld 17** **Waardeer nieuwe vormen** **van maatschappelijke integratie**

Een sterk totaal economisch stadsbeleid zal niet kunnen verhinderen dat een aantal fundamentele ongelijkheden in onze (stedelijke) maatschappij zullen blijven bestaan. Een van die ongelijkheden bevindt zich in de groei van een duale maatschappij. In essentie is die verbonden met de ongelijke kansen en mogelijkheden op de arbeidsmarkt, waar dienstverlenende en kennisintensieve sectoren het jobaanbod in toenemende mate bepalen. Hiertegenover staat een steeds groeiende 'onderlaag' op de arbeidsmarkt. Het reguliere arbeidscircuit kan deze ondanks alle inspanningen onmogelijk allemaal en blijvend opnemen. In hoofdstuk 1 stelden we



dat maatschappelijke integratie via arbeid voor steeds grotere groepen een zeer moeilijke aanpak wordt.

Er is een scherpe stedelijke arbeidsmarktparadox. Voor de cijfers verwijzen we naar hoofdstuk 1 (zie blz. 50-51). De stad biedt namelijk heel wat jobs aan, maar deze jobs worden in belangrijke mate ingevuld door niet-stedelingen, zodat de stedeling dikwijls in de kou blijft staan. Een grote werkgelegenheid gaat dus samen met een hoge werkloosheid. Deze arbeidsmarktparadox manifesteert zich in zeer sterke mate in een grootstedelijke context en is verbijsterend voor de werkloze migranten: 80% van deze groep is in de grote steden terug te vinden. We hebben ook aangegeven dat de afname van de werkloosheid die de laatste jaren optrad, zich vooral manifesteert buiten de steden en dan vooral buiten de grote steden.

Vandaag kent het werkgelegenheidsbeleid geen specifiek stedelijke reflex. Een versterkt doelgroepenbeleid gericht op kansarme groepen op de arbeidsmarkt is alleen indirect een stadsbeleid door de grote aanwezigheid van deze groepen in de steden.

We leggen ons niet neer bij de dualisering van de arbeidsmarkt en zeker niet bij een verdergaande verscherping van deze tegenstellingen. We beschouwen deze niet als een onomkeerbaar automatisme. We zijn er ook van overtuigd dat aandacht voor integratie op en via de arbeidsmarkt een integraal onderdeel moet zijn van de coalities op stadsniveau. Het hoort tot de collectieve verantwoordelijkheid van bedrijven en vakbonden dat zij, waar mogelijk, zorgen dat de personeelsstructuur de diversiteit van de bevolking weerspiegelt. Een goed personeelsbeleid heeft ook geen baat bij een slechte overeenstemming tussen jobs en kwalificaties. Voor veel jobs kunnen mensen met lage kwalificaties per-

fect worden ingeschakeld, eventueel met begeleidende vorming en training in het bedrijf. Wie deel wil worden van de stedelijke ontwikkelingscoalitie kan deze maatschappelijke verantwoordelijkheid niet weigeren.

Er zijn meer stimulansen nodig om het sociale kapitaal dat in de stad aanwezig is maximaal te benutten in het reguliere economische circuit. We denken dat de stedelijke ondernemer hierbij het voortouw kan nemen door een ethische code te ontwikkelen waarbij hij de minder kansrijke burgers van de stad enkel op basis van hun capaciteiten beoordeelt en niet op basis van uiterlijke kenmerken. Uiteraard zou het zelfs geen aandachtspunt mogen zijn dat de overheid zelf (als grote werkgever in de stad, op alle bestuurlijke niveaus) deze ethische houding aanneemt.

Deze visie houdt ook in dat stad als forum voor consumptie meer expliciet aan bod moet komen in het beleid. Vandaag bestaat de tendens om steeds meer consumptie te verplaatsen naar de rand van de stad of zelfs daarbuiten. Naast het directe gevolg, een lager consumptieniveau en minder investeringen in de stad, is er ook een onrechtstreeks gevolg. Heel wat jobs in de sfeer van de consumptie-industrie vereisen relatief weinig opleiding, waardoor ook de grote groep stedelijke lagergeschoolden er aan een job zou kunnen geraken. De verplaatsing van de consumptie-industrie naar de rand verhindert dit in vele gevallen. Hierbij komt de lage sociale en geografische mobiliteit van de stedelijke laaggeschoolden. Binnen dezelfde logica is meer aandacht nodig voor de occasionele of terugkerende commerciële initiatieven waarin bewoners actief kunnen participeren (zoals bijvoorbeeld stratenmarkten).

We zijn evenwel realistisch. Zelfs met maximale lokale inspanningen zal een deel van de bevolking zich niet via reguliere arbeid maatschappe-

lijk kunnen integreren. Daarom zullen we sporen moeten ontwikkelen die ervoor zorgen dat maatschappelijke integratie loskomt van arbeidsparticipatie. We zullen ook andere 'sociaal nuttige' bezigheden moeten inzetten om maatschappelijke integratie te bevorderen. Ook zien we mogelijkheden in initiatieven die de overgang van de informele naar de formele economie vereenvoudigen en aanmoedigen. Hierdoor kunnen we ook sociale mistoestanden bestrijden (bijvoorbeeld illegale lageloon-confectieateliers in de stad<sup>29</sup>).

## Veld 18

### Investeer in sociaal leren

We trappen enkele open deuren in: kennis en vaardigheden worden steeds belangrijker en integratie in de samenleving begint in het onderwijs. Individuele en collectieve kennis bepalen in belangrijke mate de mogelijkheden tot deelname in de stad. Wie niets kan doen met de opgedane ervaringen, wie niet 'leert' te onderhandelen, wie niets te zeggen heeft of nooit iets te zeggen krijgt of wie niet geprikkeld wordt om competenties te gebruiken, zal al deze houdingen ook niet in de klassieke politiek ontwikkelen. Wie helemaal nergens kansen krijgt (op arbeid, wonen en onderwijs), komt niet in contexten van sociaal leren terecht en zal ook geen vertrouwen hebben in een stem in de politiek. Het belang van dit 'sociaal leren' en de kracht van de stad als context voor leren kwamen al uitvoerig aan bod in hoofdstuk 1.

Het is merkwaardig dat de stad zo'n enorm aanbod heeft van onderwijsinstellingen en dat er tegelijkertijd een belangrijke onderwijsarmoede is in de stad. Er is niet alleen sprake van een stedelijke arbeidsmarktparadox, maar ook van een onderwijsparadox. Andere, vooral meer informele vormen van kennisvergarig en verwerving van vaardigheden die sterker zijn als context voor sociaal leren en als basis voor solidariteit,

krijgen dikwijls onvoldoende aandacht. Via aandacht voor het 'sociaal leren' kunnen we deze potenties verder ontwikkelen.<sup>30</sup> Sociaal leren betekent dat groepen of sociale verbanden in onzekere en nieuwe omstandigheden leren functioneren om collectieve problemen op te lossen of actief aan te pakken. Dat sociaal leren is gekenmerkt door een competentiebenadering: gebruik maken van het potentieel voor probleemoplossing dat in mensen en groepen aanwezig is, maar waar ze zich vaak zelf nauwelijks van bewust zijn. Om dat te bereiken, moet het beheer van instituties in de stad in decentraliserende zin worden aangepast, zodat sociaal leren inhoud krijgt. Het leren moet een zichtbaar effect hebben, het moet er toe doen, er moet iets gezamenlijks op te bouwen zijn (zie hoofdstuk 5).

Het onderwijs in de stad is er tot nu toe onvoldoende in geslaagd om haar rol in de maatschappelijke integratie maximaal te spelen. Dit is nochtans een belangrijke maatschappelijke verantwoordelijkheid. Hierbij denken we niet alleen aan het reguliere onderwijs, maar ook aan de integratie van vormen van sociaal leren in het onderwijs en de koppeling met alle andere educatieve instrumenten van levenslang en levensbreed leren.

Groepsvorming en de bijdrage van instituties zijn voor sociaal leren essentieel. Een actieve civiele maatschappij, gesteund op allerlei vormen van organisaties, is een noodzakelijke basis voor het sociale leren. Dat moet ook het werkingsprincipe worden in allerlei instellingen en diensten. In die civiele maatschappij kunnen vele mensen een educatieve rol spelen (van wijkagenten tot compostmeesters, van thuiszorgers tot sporttrainers, van leraars tot preventiewerkers, opbouwwerkers, enz.). Via deze sleutelfiguren wordt sociaal leren gekoppeld aan processen van organisatie en ontwikkeling van stedelijke samenlevingsverbanden. Daarnaast moet

het sociale leren ook los van instellingen kunnen verlopen door de ondersteuning van informele leerstrategieën, die een belangrijke rol spelen in het leren omgaan met diversiteit en de ambivalentie van de stad. Via de sociale relaties strekken die informele netwerken zich uit over de gehele rasterstad. Daarom ook (weer) is investeren in publieke ruimte, in cultuur, in creatie en recreatie, ... zo essentieel. Die investeringen stimuleren contexten voor sociaal leren in de stad.

Op deze wijze kan het sociale leerproces van bovenaf worden ingezet (om de motieven van bepaalde beleidshandelingen aan de stedeling duidelijk te maken). Het zal tegelijkertijd ook van onderuit voeding geven aan het stadsbestuur en aan vele instellingen, zodat deze meer voeling krijgen met de leerbehoeften van de bewoners en de buurten. Ten slotte kan het sociale leerproces ook ingezet worden om negatieve gedragspatronen bij te sturen. Het is uiteraard een illusie dat sociaal leren dat alleen kan en het zou misleidend zijn het voor te stellen alsof sociaal leren belangentegenstellingen moet wegmasseren. Sociaal leren leidt net vaak tot scherpe conflicten, omdat mensen zich beter bewust worden van de mechanismen waarin ze functioneren. Sociaal leren ondersteunt conflicten in de stadsrepubliek en voedt de politieke discussies. Maar het draagt zo bij tot de vorming van de stadscoalities en het stelt solidariteit ter discussie. Alleen wie in conflicten betrokken is, telt mee.

Steden zijn bij uitstek lerende samenlevingen: nagenoeg alle thema's van de risicomaatschappij komen er samen (flexibiliteit van de arbeidsmarkt, milieuproblematiek, veiligheid, migratie, energievoorziening, problematiek van mobiliteit, ...). Steden bieden de noodzakelijke diversiteit van belangen en visies om sociaal leren praktisch zichtbare inhoud te geven: praktijken gebaseerd op eigen ervaringen zijn immers essenti-

eel. Zo vormen 'lerende steden' kernen voor de opbouw van maatschappelijke vernieuwing en bieden ze een kader voor de zoektocht naar nieuwe vormen van solidariteit en van sturing op stadsniveau, soms (afhankelijk van de thematiek) uitdeinend naar staat, Europa en de wereld.

### Veld 19

#### **Fiscaliteit die stedelijkheid en solidariteit ondersteunt**

De fiscale stromen ondermijnen de centrumstad als geconcentreerde kern van de uitgedeinde stad. Stadsbewoners betalen alleen in hun woonplaats directe belastingen. De centrumfunctie brengt echter extra kosten mee, daar is iedereen het over eens. Het vernieuwde Gemeentefonds en het Stedenfonds compenseren en herverdelen; of dat nu voldoende is of niet, lokt permanente controverses uit. De centrumfunctie brengt ook baten mee en dat komt minder aan bod. Critici wijzen op de overkost van de bureaucratie: die zou groter zijn in de grotere steden (vanaf 50.000 inwoners) dan in andere gemeenten. De steden gaan daartegen dan weer soms te gemakkelijk in het defensief. De discussie over en de berekening van stedelijke en randstedelijke lusten en lasten lijkt daardoor wel eindeloos. En als het eindeloos lijkt, verandert er niets.

Wij vinden niet dat werk moet worden gemaakt van een detaillistische berekening van lusten en lasten. We pleiten voor de creatie van fiscale stromen die stedelijkheid ondersteunen en die beter aansluiten bij de reële interacties in stedelijke gebieden. We hebben geen unieke oplossingen, maar in verschillende beleidsnota's en wetenschappelijke teksten is de problematiek al onderzocht door experts en zij komen tot een reeks voorstellen die we hier, ter bekrachtiging van de nood aan een herziening van fiscale stromen, overnemen.<sup>31</sup>

Vooreerst zijn er maatregelen die de scheve verdeling van lusten en lasten over woon- en werkgemeente kunnen rechttrekken door andere systemen van fiscale herverdeling te ontwikkelen. Verder werkt de fiscaliteit inzake onroerende goederen veelal in het nadeel van stedelijk wonen. Ook daar moet iets aan gedaan worden. Het wegwerken van fiscale ongelijkheden kan aangevuld worden met fiscale stimuli die het stedelijke wonen bevorderen. Het spreekt vanzelf dat bewoners van achtergestelde wijken hierbij de belangrijkste doelgroep zijn. Aangezien sociale huisvesting een belangrijke achterstand heeft ten opzichte van ons omringende landen, kan ook op dat vlak ondersteunend gewerkt worden via het fiscale instrumentarium. Eerder stelden we al de achteruitgang van de buurtgebonden lokale economie vast. Ook hier kan een waaier van fiscale maatregelen ingezet worden.

Ten slotte denken we dat naast fiscaliteit ook andere financiële instrumenten kunnen ontwikkeld worden om de solidariteit tussen stad en rand te vergroten. We denken hierbij aan solidariteitsbijdragen van (bewoners van) de randgemeenten aan de stad inzake sociale huisvesting of het gebruik van stedelijke faciliteiten (musea, zwembad, ...). Voorts is de burger gebaat bij een goed presterend stedelijk bestuur. Ook hiervoor kunnen instrumenten ontwikkeld worden. Het is ook bekend dat infrastructures die intensiever gebruikt worden rendabeler kunnen functioneren. We pleiten dan ook voor een variabilisering van de kosten ervan in functie van de bezettingsgraad.

#### A. Fiscaliteit herverdelen

1. Fiscaliteit op basis van woon- en werkplaats (nu alleen op basis van woonplaats)
2. Toekenning van de aanvullende verkeersbelasting op basis van verkeersintensiteit, of
3. (Gedeeltelijke) overdracht van de verkeersbelasting aan de gemeenten

#### B. Fiscaliteit die stedelijk wonen stimuleert

4. Een nieuwe perequatie van de kadastrale inkomens (KI), met in afwachting een blokkering van de indexering van de KI's voor woningen gelegen in achtergestelde wijken
5. Een verlaagd tarief van registratierechten gekoppeld aan de oppervlakte van de woning (wat in het voordeel speelt van stedelijke woningen omdat ze een gemiddeld kleinere oppervlakte hebben)
6. Wegwerken van de discriminatie tussen nieuwbouw en vernieuwbouw inzake de intrestaftrek
7. Uitstel inwerkingtreding herschatting KI bij renovatie
8. Optrekken van de mate van aftrek van kapitaalaflossingen en intrestbetalingen in achtergestelde wijken
9. Optrekken van de drempel (KI) en verlengen van de geldigheidsduur van het verlaagde tarief voor onroerende voorheffing
10. Verlaagd BTW-tarief voor nieuwbouw in achtergestelde buurten

#### C. Fiscaliteit voor sociale huisvesting

11. BTW-tarief van 6% voor bouw sociale woningen
12. Vrijstelling van registratierecht bij aankoop van woningen door sociale huisvestingsmaatschappij
13. Fiscale stimuli voor verhuur van woningen aan sociale huisvestingsmaatschappijen of OCMW's die onderverhuren
14. Fiscale stimuli voor sociale woningbouw en openbare dienstencentra als onderdeel van grote bouwprojecten

#### D. Fiscaliteit voor versterking van buurt-economie

15. Tijdelijke verlaging van het tarief van onroerende voorheffing, gekoppeld aan een blokkering van de indexering
16. Belastingvrij maken van overheidssubsidies

17. Langere vrijstelling van belastingverhoging wegens gebrek aan voorafbetaling voor beginnende zelfstandigen
18. Automatische toekenning van voordelen die in andere gebieden worden toegekend (bv. ontwikkelingszones) aan economische activiteiten in achtergestelde buurten

#### E. Andere financiële instrumenten

19. Verplichting voor randgemeenten om hun aandeel in sociale woningen te realiseren of ze hiervoor een tegenwaarde laten betalen aan de centrumstad
20. Tariefdiscriminatie (met hogere bijdragen voor niet-stedelingen), maar wel met het risico dat dit afstotend werkt
21. Gemeenschappelijke financiering van gezamenlijke projecten (bv. sportinfrastructuur)
22. Compensaties, zoals in het huidige gemeentefonds, maar dan gecorrigeerd volgens de prestaties van het stadsbestuur
23. Variabele kostenaanrekening volgens de woonplaats (nutsinfrastructuur kost bv. meer in minder dicht bevolkte gebieden)

beslissingsmacht aan te trekken. Betrek de weinig geschoolde burgers bij die coalitie. Zet vanuit die coalitie economische stadsprojecten op, waarin de civiele maatschappij en buurten participeren.

43. Ontkoppel maatschappelijke integratie van reguliere arbeidsparticipatie en waardeer hiervoor bestaande vormen van sociaal nuttige bezigheden.
44. Maak werk van een stedelijke ethische reflex voor de overheid in de stad en moedig een dergelijke reflex aan bij de stedelijke ondernemers.
45. Ontwikkel nieuwe vormen van solidariteit en culturele creativiteit vanuit de hedendaagse consumptie-activiteiten en vrijetijdsbesteding.
46. Bouw drempelverlagende initiatieven uit, gericht op de overgang van de informele naar de formele economie.
47. Maak van open onderwijs een cruciaal onderdeel van de maatschappelijke integratie.
48. Ondersteun contexten voor informele leerstrategieën en voor sociaal leren via aanpassingen aan de stedelijke instellingen en de werking van de civiele maatschappij. Investeer actief in de ontwikkeling van een discussiecultuur.
49. Hervorm de fiscale stromen in de rasterstad zodat ze stedelijkheid versterken en solidariteit tussen delen van de rasterstad, tussen arm en rijk, tussen buurten en tussen stadsbewoners en stadsgebruikers tastbaar maken.

---

### S A M E N G E V A T

40. Onderzoek en stimuleer nieuwe vormen van verbondenheid tussen stadsbewoners en -gebruikers, onder andere via buurtbeheer, culturele investeringen, hedendaagse consumptie-activiteiten en de vrijetijdsbesteding. Gebruik de organisch groeiende solidariteit om tot nieuwe vormen van georganiseerde solidariteit te komen.
41. Koppel bewoners en buurten aan ICT-netwerken, die dragers zijn van nieuwe stedelijkheid. Virtuele en fysieke ontmoetingen versterken elkaar.
42. Maak werk van organisatiecapaciteit om coalities te ontwikkelen tussen publieke en private actoren om nieuwe investeringen en

---

### Slot

Op 6 assen en met 19 velden legden we in dit hoofdstuk de verbindingen tussen stedelijkheid en stadsprogramma's. Doorheen het hele hoofd-

stuk zijn draden geweven die de samenhang moeten versterken: tussen wereld en wijk, tussen het publieke en het private, het collectieve en het individuele, tussen klassieke sectoren, tussen bevolkingsgroepen, tussen delen van de rasterstad en tussen steden, tussen het lokale en het centrale.

We vinden dat deze assen en velden het adjectief 'strategisch' verdienen. Al te zeer en al te snel gaan beleidsdiscussies over de 'wat' vraag: wat gaan we vandaag en morgen doen? Met dit hoofdstuk gaan we vooral in op de 'waarom' vraag, die vaak onder druk van het operationele niet wordt gesteld. Ook strategisch omdat het om structurele lijnen gaat: ze gaan naar de essentie van wat steden zouden kunnen zijn, ze trekken patronen in de stad die bepalend zijn voor de toekomst. Geen oppervlakkig vertoon, geen laagje vernis, geen impulsen op basis van de waan van de dag. Sterke pijlers, krachtige en continue aandrijvers die zowel motiverend als bundelend kunnen werken.

In veel steden gebeurt van alles: kleine en grote initiatieven van een veelkleurige verzameling actoren, van buurten over verenigingen en sociale bewegingen tot bedrijven en besturen. Met deze assen en velden proberen we doorheen die mix sterke verbindingen te leggen die losse initiatieven bundelen, die initiatiefnemers doen beseffen dat ze aan gemeenschappelijke doelen werken.

Het verhaal (en het boek) is echter nog maar halfweg. Duurzame stedelijke ontwikkeling gaat immers niet alleen over inhouden, maar ook over praktijken. Als de stad het eerste niveau van politieke ordening moet zijn, zal dat vooral moeten blijken uit de manier waarop aan stadsprogramma's, strategieën en projecten wordt gewerkt. Die moeten groeien uit praktijken, uit confrontatie en discussie, uit een dialogische

manier van plannen en besturen. De kwaliteit en de uitvoering van de strategie, van programma's en projecten wordt in hoofdzaak bepaald door de wijze waarop ze tot stand komen. Daarom zijn de vorige hoofdstukken en de hoofdstukken 4 en 5 die hierna volgen onafscheidelijk. De assen en velden worden niet van bovenaf gedicteerd. Ze kunnen maar werken als ze worden opgebouwd via interactieve vormen van planning (hoofdstuk 4) en aangepaste bestuursvormen in een participatieve democratie (hoofdstuk 5).

- 1 Castells M. (1993), "European cities, the informational society and the global economy", in *TESG*, 84, nr. 4, pp. 247-257.
- 2 Wall R. (2002), "Creatief stedelijk netwerk. Een Rotterdams atelieronderzoek", in *Stedenbouw en Ruimtelijke ordening*, 02, pp. 41-43.
- 3 Cabus P. & W. Vanhaverbeke (2002), *Analyse van de ruimtelijk-economische dynamiek, Strategisch Plan Ruimtelijke Economie*, september 2002.
- 4 Van der Knaap G.A. (2002), *Stedelijke bewegingsruimte. Over veranderingen in stad en land*, WRR, Sdu Uitgevers, Den Haag, 186 p.
- 5 Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Vlaams-Brabant (2000), *Vlaams-Brabant op de drempel van de 21<sup>ste</sup> eeuw*.
- 6 Zie onder andere: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (2001), *Publieke ruimte, een andere aanpak*, Brussel (gerealiseerd door Technum nv).
- 7 De vormen van stedelijkheid werden hier enerzijds gebaseerd op de in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen gehanteerde categorieën en selecties. Anderzijds werd voor de ruime definitie van het stedelijke leefcomplex de stads-gewestelijke benadering gehanteerd, zie: Van Der Haeghen H., E. Van Hecke & G. Juchtmans (1996), "De Belgische stadsgewesten 1991", NIS, Statistische Studiën, nr. 104.
- 8 Cabus P. (2001), "Blikopener, Nood aan een nieuw stedelijk model? De compacte stad onder vuur" in *Tijdschrift voor Ruimte en Planning*, Jg. 21, pp. 2-8.
- 9 Winters. S. & B. Van Damme (2003), "Op zoek naar eigendom. Enkele resultaten uit twee HIVA-onderzoeken naar de overheidssteun voor eigenaars van woningen", in *Gezinsbeleid in Vlaanderen*, Brussel.
- 10 Goossens L. (2002), "Goed om weten omtrent wonen" in *Ruimte & Planning*, jg. 22, nr. 2, pp. 96-98.
- 11 De Decker P. (2002), "De huisvestingsval klapt dicht ! Over wat huishoudens over houden na het betalen van hun woonkosten en wat de overheid daaraan doet", in *Ruimte en Planning*, 22, nr. 2, pp. 119-140.
- 12 In grote mate gebaseerd op: Heyn M. & M. Hermy (2001), *Een groen-blauw netwerk als drager van een duurzame stadsontwikkeling en een langetermijnvisie natuurbehoud*, werktekst Witboek.
- 13 Greenleese R. (2002), *Londen, de creatieve metropool. Naar een culturele strategie voor Greater London*, in *Stedenbouw en Ruimtelijke ordening*, 02, pp. 32-36. Amin en Thrift geven aan dat vissen een van de meest populaire vrijetijdsbestedingen in Londen is (200.000 licenties in 2000), ook niet meteen iets wat we met steden zouden associëren, zie Amin A. & N. Thrift (2002), *Cities. Reimagining the Urban*, Polity Press, Cambridge, p. 44.
- 14 Zie Bianchini F. & M. Parkinson (eds) (1993), *Cultural Policy and Urban regeneration: the west European Experience*, Manchester, Manchester University Press; Landry C. & F. Bianchini (1995), *The creative city*, London, Demos.
- 15 Florida R. (2002), *The rise of the creative class: And how it is transforming work, leisure, community and everyday life*, Basic Books, 350 p.
- 16 Hemel Z. (2002), "Creatieve steden" in *Stedenbouw en Ruimtelijke ordening*, 02, pp. 6-13.
- 17 Greenleese R. (2002), "Londen, de creatieve metropool. Naar een culturele strategie voor Greater London" in *Stedenbouw en Ruimtelijke ordening*, 02, pp. 32-36.
- 18 Wayens B. & J. Grimmeau (2003), *L'influence du tourisme sur l'importance et la structure du commerce de detail en Belgique*, lezing Belgische geografendag, Liège, 12 maart.
- 19 Verbeke M. (2001), *De vrijetijdsfunctie 'van' en 'in' de stad. Basistekst voor een workshop in het kader van het project Thuis in de Stad, opgenomen in het voorstudieboek bij dit boek*.
- 20 *Gesprek met Guido Minne van de Beursschouwburg Brussel in het kader van de voorbereiding van dit boek* (2002).
- 21 Corijn E. (2002), *Alledaags is niet gewoon. Reflecties over volkscultuur en samenleven*. Koning Boudewijn Stichting.
- 22 Heyn M. & M. Hermy (2001), *Een groen-blauw netwerk als drager van een duurzame stadsontwikkeling en een langetermijnvisie natuurbehoud*, werktekst Witboek, p. 8-9.
- 23 Cabus P. & W. Vanhaverbeke (2002), *Analyse en kwantificering van de zonevreemde economie en een insteek voor oplossingen*, *Strategisch Plan Ruimtelijke Economie*, Academia Press, Gent.
- 24 Elchardus M. (2002), *De drama-democratie*, Lannoo, Tielt.
- 25 Elchardus M., L. Huyse & M. Hooghe (2001), *Het maatschappelijk middenveld in Vlaanderen. Een onderzoek naar de sociale constructie van democratisch burgerschap*, VUBPress-Brussel; Hooghe M. (red) (2000), *Sociaal kapi-*

- taal en democratie. *Verenigingsleven, sociaal kapitaal en politieke cultuur*, Acco, Leuven.
- 26 Zie in dit verband de cijfers in de verschillende VRIND-publicaties van de Vlaamse overheid.
- 27 Idea-Consult (2002), *Bouwstenen voor een dynamisch en efficiënt subregionaal beleid in Vlaanderen. Onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme, in het kader van het VIONA-onderzoeksprogramma, studie uitgevoerd onder promotorschap van F. De Rynck*, Brussel, 2002.
- 28 Syngedouw E. (1996), "Reconstructing citizenship, the rescaling of the State and the new authoritarianism: closing the Belgian mines", in *Urban Studies*, 33, nr. 8, pp. 1499-1521.
- 29 Kesteloot C. & H. Meert (1993), "Informeel Economie: sociaal-economische functies en geografische dimensies van een dubbelzinnig verschijnsel", in *Ruimtelijke Planning, Katern 4*, pp. 51-93, Kluwer.
- 30 De Rynck F. (2002), *Deelnemende stad, werktekst voor hoofdstuk 1, in opdracht van Task Force Stedenbeleid*.
- 31 Moesen W. (2001), *Openbare financiering en de nieuwe steden, basistekst voor de workshop over de financiering van de steden in het kader van het project Thuis in de Stad*, zie ook voorstudieboek bij dit boek; Picqué Ch. (2000), *Grootstedelijk beleid en fiscaliteit, ontwerp van beleidsnota. De voorstellen in veld 19 zijn vooral gebaseerd op de beleidsnota van voormalig federaal minister voor grootstedenbeleid Picqué*.



## 4. Stadsdebat en stadsproject, gestalte geven aan de rasterstad

De eerste drie hoofdstukken van dit boek vormen een samenhangend drieluik dat een breed, haast panoramisch beeld van de hedendaagse conditie en de toekomst van de stad en de stedelijkheid geeft. Eerst wordt vanuit zes verschillende invalshoeken de complexe problematiek geschetst in termen van problemen en mogelijkheden. Het tweede luik kan men lezen als een paradigma, een theoretisch platform van zienswijzen en keuzen dat een nieuwe kritische rol voor de stad en de stedelijkheid in een globaliserende wereld definieert. In derde instantie worden beleidsassen en beleidsvelden benoemd die, dwars door de gangbare beleidssectoren heen, werk maken van een globale strategie, van een nieuwe ruimtelijke samenhang, van kwalitatieve dichtheid, van innovatie, van identiteit door culturele diversiteit, van stedelijke solidariteit. De voorgestelde beleidsassen en beleidsvelden dienen als krijtlijnen en inspiratiebronnen voor het formuleren van concrete stadsprogramma's van duurzame stedelijke ontwikkeling op verschillende beleidsniveaus, in verschillende steden.

In hoofdstuk 4 gaan we in op de wijze waarop planning in de stad vorm kan krijgen, in hoofdstuk 5 trekken we het perspectief breder open en plaatsen we deze planning in de bestuurlijke organisatie van de stad. In dit hoofdstuk schetsen we twee niveaus, twee registers van planning en van discussie in de stad: dat van de stadsprojecten en dat van de open stadsvisie. Beide registers samen en de wisselwerking ertussen noemen we 'het stadsdebat'. We kennen beide registers. Eerst introduceren we de begrippen (1). Dan komt de ontwikkeling van een open stadsvisie aan bod: de inzet van deze visieontwikkeling binnen het stadsdebat, het object van de open stadsvisie en de werkwijze (2). Aansluitend verschuift de aandacht naar het register van de concrete projecten, met nadruk op de 'stadsprojecten': wat zijn de kenmerken

van een goed stadsproject, wat doet het, zijn er verschillende schalen en genres (3)? Net zoals de alternerende registers van het stadsdebat ervoor moeten zorgen dat algemene visieontwikkeling en de concrete projectpraktijk elkaar corrigeren en verrijken, wisselt in hoofdstuk 4 het meer abstracte vertoog af met de bespreking van concrete projectmogelijkheden. In een volgend punt gaan we in op twee planningsinstrumenten: de ruimtelijke structuurplanning en het stadsontwerp (4). We koppelen ze aan het stadsdebat en aan elkaar. Tot slot gaan we in het bijzonder in op drie concrete projecten (5): in Brussel (Brabantwijk), in Mechelen (Arsenaalsite) en in Kortrijk (Buda-eiland). We beschrijven deze projecten en geven ze een neorealistische injectie waardoor we ze laten uitgroeien tot toonaangevende stadsprojecten in toonaangevende stadsdebatten.

149

### 1. Project, stadsproject, stadsdebat, een eerste omschrijving

In dit hoofdstuk verandert niet de inhoudelijke opstelling, wel de gezichtshoek. Het panorama van de vorige hoofdstukken maakt plaats voor het tafereel; nieuwe principes en programma's worden concrete actie; de gewenste beleidsconditie kristalliseert tot een levendig project. 'Een project' wordt dan gezien als een discontinue gebeurtenis met een blijvend effect, een realisatie met start- en eindpunt, waarin een stedelijke nood gelenigd wordt, een stedelijke vraag beantwoord met een collectief erfahrbaar en beoordeelbaar resultaat.

Tallose voorbeelden zijn denkbaar:

- Een afgeschreven fabrieksspoor wordt een ruime fiets- en wandelavenue en, tijdens de schooldagen, een scholierenboulevard. Nieuwe verbindingen worden gelegd, voormalige achterkanten gefatsoeneerd.

- Een woonwinkel verstrekt deskundig advies en vakkundige hulp bij duurzaam verbouwen. Enkele demonstratieadressen tonen hoe ecologie en het moderne stadshuis kunnen samengaan en betaalbaar blijven.
- Op voorwaarde van afspraken over onderhoud, beurtelings gebruik en beveiliging wordt de vervallen kloostertuin nu toch een buurthuis, beheerd door een ad-hoc-comité. Het jeugdwerk kan terecht in een deel van de voormalige drukkerij. In het andere deel wordt een vergaderzaaltje ingericht en worden eenvoudige kookfaciliteiten geïnstalleerd. Het inhuldigungsweekend begint met een oosters multi-cultureel feest en eindigt met een dansparade.
- De oorlog tussen natuurliefhebbers en ondernemers wordt beslecht: het verwaarloosde 'stortbos' wordt 'stadsbos'. Het omstreden bedrijventerrein komt elders. De ondernemers poetsen hun blazoens op door er een 'ondernemend park' van te maken: een duurzaam samenspel van groen en aanpasbare bedrijfsgebouwen. Het wint de prijs van de provincie...
- De stad vraagt kunstenaars projecten voor te stellen rond buurt en stad. Het winnende project organiseert samen met de bewoners van een saai kaarsrechte woonstraat de langste dis uit de stadsgeschiedenis: een eindeloze tafel, pal op de as van de straat, met omwonenden die elkaar aan tafel uitnodigen, met tv en fotografen. De straat, een grijze asfaltstrook waarlangs men komt en gaat en waar men op dinsdag het huisvuil buitenzet, verandert in een plaats van eigenzinnig stedelijk samenwonen. De dag nadien is het feest voorbij, maar de plezierige herinnering aan een heel andere straat, de contacten, de zin en de vaardigheid om iets te ondernemen, die blijven.

Dergelijke projecten bestaan in heel wat steden. Met projecten bedoelen we wat anders dan de talloze concrete acties die dag na dag het stedelijke beleid waarmaken aan het loket of op

straat. Dit betekent niet dat wat we hier over projecten uitwerken, een devaluatie van het courante werk inhoudt. Dat veeleisende 'gewone' dagelijkse werk is niet alleen buitengewoon noodzakelijk, het moet ook aan vele kwaliteiten voldoen. Alledaags, maar niet simpel. Maar een stad moet meer zijn dan degelijk dagelijks werk.

Projecten hebben iets van een opvoering, van een 'happening' waar binnen een omschreven tijdspanne heel wat inspanningen een zelfde doel beogen. Zulke projecten maken de stedelijke realiteit zichtbaar, tegenspraken en beperkingen inclusief. In het blikveld verschijnen mensen, termen, belangen, plekken, grenzen, gewoonten, kortom een veelzijdige context. In het project worden problematieken, paradigma's en beleidsassen ingezet, uitgetest en eventueel bijgesteld. De verwachting dat door de 'happening', de buitengewone en eindige gebeurtenis die het project creëert, een grotere overredings- en drijfkracht ontstaat waardoor blokkerende posities herschikbaar worden, vormt een belangrijke onderhuidse aanname van de projectaanpak. Projecten werken op synergie, op een uitgelokte samenloop van energieën, en zijn daardoor – elk naar eigen schaal en inzet – grensverleggend.

In dit hoofdstuk zal de klemtoon verschuiven van projecten in het algemeen, zoals hierboven beschreven, naar een bepaalde categorie van projecten. In een stad kunnen bepaalde projecten als een kristallisatie van het stedelijke beleid worden beschouwd: hun inzet reikt verder, hun opzet is complexer, hun impact meer structureel. Voor deze projecten reserveren we de titel 'stadsproject'.

Projecten kunnen onverhoopte kansen aangrijpen, toevalstreffers zijn. Meestal moeten zij echter uitgelokt worden, dienen er randvoorwaarden voor gesteld te worden en vloeien zij

voort uit prioritaire keuzen. De meeste projecten vragen met andere woorden een projectkader, een draagvlak en een projectstrategie. We noemen dat het ontwikkelen van een open stadsvisie die wat langer meegaat en toch voortdurend het onderwerp blijft van bijsturing en verrijking. Deze open visie, dit globale projectenkader, stuurt aan op concrete projecten, maar wordt evengoed door concrete projectervaringen geamendeerd. Projecten in de strikte zin enerzijds en het ruime kader, de open stadsvisie, anderzijds vormen twee registers van een zelfde projectaanpak. Het zijn als het ware de twee benen waarop een nieuwe projectmatige omgang met de stad loopt, twee sporen naar nieuwe stedelijkheid. Dit opzet wordt in dit hoofdstuk gezien als een andere wijze van stadsplanning, in het volgende hoofdstuk als de kern van interactieve en participatieve democratie.

Een ruim projectkader, een open stadsvisie, twee sporen, twee registers, twee benen, een nieuwe planningswijze, een andere vorm van democratie: aan vage omschrijvingen en beeldspraak lijkt er geen gebrek, aan precieze termen des te meer. Deze semantische lacune is tekenend voor het zoeken naar nieuwe vormen en inhouden waar dit boek voor kiest. De gekozen termen zijn slechts voorlopige betekenaars; de gehanteerde metaforen verhelderen en vertroebelen tegelijkertijd. Zo wordt het samenspel van het ruime projectkader en de concrete projecten, de stadsprojecten inclusief, verder 'het stadsdebat' genoemd. Het woord 'debat' is daarbij niet letterlijk te nemen, alsof stad en stedelijkheid alleen rond een gesprekstafel vorm en inhoud verkrijgen. Het 'stadsdebat' staat voor het realiseren van een conceptueel, professioneel en interactief kader dat de wisselwerking tussen visievorming, stadsprojecten en de meningsvorming over duurzame stedelijke ontwikkeling organiseert en tot voorwerp maakt van permanente democratische bijsturing en deelname.

## 2. Het 'stadsdebat': inzet, voorwerp en werkwijze

151

### 2.1 Eén debat, twee registers, drie sporen ...

#### 1. Voorbij de meesterplanning en het niet plannen

De stad is een puzzel van strategietjes en strategieën, van formele plannen, van projecten en projecties, van ongeplande acties, van plotse toevalstreffers die tot snelle vooruitgang leiden en van dossiers die al tientallen jaren kreunen onder procedureslagen. Sinds de jaren negentig is daar een kakofonie van planningsinitiatieven bijgekomen en stapelen de startnota's, voorstudies, voorontwerpen en convenanten rond ruimtelijke structuur, verkeer, groen, winkels en bedrijven zich op, elk met hun eigen referentietermen, zienswijzen en aanbevelingen. Vanuit een evidente behoefte aan overzicht en efficiëntie lijkt het verantwoord om te pleiten voor één groot overkoepelend plan waarin alle deelplannen en deelprojecten, nota's en convenanten mooi passen.

Dit pleidooi is niet nieuw. De oproep om het plan der plannen, het meesterplan op te stellen was jarenlang hardnekkig aanwezig in de internationale moderne planningstheorie en -praktijk. Maar ook al slaagden sommige masterplannen erin om belangrijke interventies met betrekking tot zonering en infrastructuur door te drukken, toch bleek gauw dat het geconcentreerde plan niet in staat was om de reële stedelijke ontwikkeling te geleiden, laat staan te genereren. In de Belgische en later de Vlaamse planningsgeschiedenis speelden dergelijke overkoepelende plannen een eerder beperkte rol. Al verschenen masterplannen af en toe als technologische legitimatie van belangrijke investeringen, bij ons overheerste 'planning als het niet anders kan', in de vorm van pragmatische ad hoc bestemmings- en aanlegplannen met een hoge graad van interpreteerbaarheid en manipuleer-

baarheid. Visie, strategie, flexibiliteit en evenwicht tussen het publieke en het private belang moest men daar niet al te veel in zoeken. Of een weiland bouwgrond wordt en of de dakhelling past in het straatbeeld, zijn de hamvragen van dit soort planning. Inspraak blijft beperkt tot het bezwaarschrift en de voorlichtingsavond behoort zowat tot het beste van wat er aan communicatie besteed wordt.

Noch de alles omvattende planning, noch het zo min mogelijk plannen passen bij de visies over stad en stedelijkheid die wij in dit boek voorstaan. Een andere planningswijze is nodig om te werken in de richting van de duurzame stedelijke ontwikkeling, de open rasterstad, kwalitatieve dichtheid, diversiteit als vorm van identiteit, en deelnemende democratie. 'Meesterplanning' gaat niet samen met stedelijke dynamiek en diversiteit; niet-planning en plantrekkerij staan haaks op solidariteit en duurzaamheid.

We kiezen voor een vorm van stadsplanning die onder de noemer van 'het stadsdebat' wordt gevat. De term 'debat' past op het eerste gezicht niet bij de notie 'plan'. Het woord 'debat' staat hier metaforisch voor het samenspel van meningen en bekwaamheden, voor het discussieve proces van woord en wederwoord, voor de onbevangen vraagstelling en de voorlopige synthese. Het stadsdebat zorgt voor een meervoudig kader dat een stevige professionele basis koppelt aan een open en kritische bevraging en een daadwerkelijke deelname van de betrokkenen. Het bespeelt, zoals reeds gesteld, twee registers tezelfdertijd: dat van de open visievorming en dat van de toetsing in concrete projecten, waaronder enkele stadsprojecten. Beide registers verrijken en corrigeren elkaar, verworpen een nieuwe manier van stadsplanning, vormen de motor van stedelijke participatieve democratie.

De projecten, en in het bijzonder de stadsprojecten, zijn een bijzondere vorm van de beleidsvelden die door de beleidsassen van hoofdstuk 3 ontsloten worden. Het onderscheid is een kwestie van tijd, plaats en strategie. Projecten zijn gelokaliseerd, discontinu en strategisch: op bepaalde plaatsen gaat men voor een bepaalde periode aan de slag en wat er gebeurt heeft een merkbare impact op de lokale toestand en een weerslag op een ruimere stadsontwikkeling. Dit soort projecten spoort aan tot uitspraken en deelname, maakt principes zichtbaar en beoordeelbaar, stelt beleidsassen en -instanties op de proef. Zonder deze gemarkeerde projecten is er geen stadsdebat of geen stadsplanning en blijft elke visievorming steriel. Project voedt debat, debat formuleert project. Project onderzoekt plan, plan definieert project. Visie stuurt aan op project, project stelt visie scherp.

## 2. Een sturend en toch ontvankelijk kader

Binnen het stadsdebat scheidt de open visievorming een kader en een draagvlak voor de concrete projecten en stadsprojecten. Dit kader moet tegelijk sturend en ontvankelijk zijn. Het 'sturende' kader biedt een houvast, bewaakt een essentie en zet betrouwbare krijtlijnen uit. Het vertrekt van een duidelijke diagnose waarin kansen en knelpunten naar voren komen, het maakt alternatieve scenario's bespreekbaar en weegt alternatieven af op grond van probleemstellingen, zienswijzen en beleidskeuzen over stad en stedelijkheid zoals deze die in de vorige hoofdstukken besproken werden. Dit kader houdt zich dus niet bezig met bijkomstigheden of schone schijn. Het is geen scherm waarachter de echte beslissingen schuilgaan. Het staat ver van het wollige breiwerk van gemeenplaatsen dat zo vaak fungeert als inleiding van planningsdocumenten. Het 'ontvankelijke' kader rekent af met het gesloten meesterplan, met de technocratische

blauwdrukplanning, met het onwrikbare te nemen of te laten plan. Het gaat om een receptief en stimulerend kader dat niet alleen nieuwe projecten voor stadsdelen opwekt, maar ook bestaande initiatieven oppakt en ten nutte maakt door deze te verbinden met gelijklopende interventies en programma's en er op die manier synergetische waarde aan toe te voegen. De open planvisie zet enkele krachtige lijnen uit, inspireert en stuurt, maar laat heel wat zaken nog open, kan inspelen op onverwachte kansen en stelt bij op grond van projectervaringen op het terrein.

3. Verschillende ritmes en tijdsduren  
Visieontwikkeling is nooit af, want projectervaringen, onvoorziene kansen en maatschappelijke ontwikkelingen dwingen voortdurend tot bijsturing. De open stadsvisie is steeds 'work in progress'. Visieontwikkeling kan dan ook niet berusten op een eenmalige indrukwekkende inspanning. Steden kunnen van dat soort inspanningen zodanig buiten adem geraken dat in de volgende jaren van visievorming geen sprake meer is. Bovendien moet men zich hoeden voor de illusie van 'nu gaat alles veranderen', een illusie die drijft op de loze beloften die verkiezingsprogramma's kruiden. Visieontwikkeling kan en hoeft niet ineens en in één beweging voor alles. Het is een vorm van poëtisch realisme: nieuwe concepten ontstaan en grenzen worden verlegd op basis van een kritisch inzicht in wat bestaat en wat haalbaar is en op basis van een strategisch vermogen om verspreide beschikbare energieën gelijk te richten. De nood aan voortdurende bijsturing betekent evenwel niet dat de visievorming en het stadsdebat een continue, klokvastе bezigheid worden, zoals het weerbericht op radio en tv. Het stadsdebat en de visievorming kunnen zelf ook als een soort 'metastadsproject' beschouwd worden en moeten de schwing van een projectmatige aanpak behouden, met verdichtingen

van creativiteit en participatie, met deadlines en met resultaten. De bespreking van het stadsdebat in twee registers installeert geen categorisch onderscheid, maar duidt slechts op een relatief verschil tussen beide. De visievorming is niet noodzakelijk groots, overkoepelend en permanent, evenmin als een project steeds een kort, intens, lokaal gebeuren zou betreffen. Visieontwikkeling kan door een korte, krachtige fase van intens debat gaan waarbij een cruciale koersverandering ingezet wordt. Maar het is ook mogelijk dat de dingen tijd vragen, dat geduldige, kleine stappen nodig zijn, dat breed voorbereidend werk moet verzet worden, dat het grote debat bestaat uit een trage trein van standpunten en beslissingen. Hetzelfde geldt voor projecten: sommige vergen een lange voorbereiding, andere maken gebruik van een onverwachte kans; sommige zijn complex en hebben impact op de gehele stad, andere worden exemplarisch door een lokale, eenvoudige, maar rake zet. De twee registers van het stadsdebat resulteren niet in een saai deuntje, maar in een intrigerende melodie; de twee benen marcheren niet in afgemeten cadans, maar dansen met kleine en grote, snelle en trage passen. (Hoe metaforen soms van pas komen...)

De visieontwikkeling trekt lijnen – soms grof, soms vaag, soms scherp, soms enkele hoofdlijnen, dan weer wat meer zijlijnen – die maximaal 10 tot 12 jaar ver reiken. Laat ons gemakshalve van twee stedelijke legislaturen spreken. Dat leidt tot een globale stadsvisie, een stadsmanifest, een stadsprogramma of misschien wel tot dat alles samen. De tijdsduur van projecten kan zeer uiteenlopend zijn. Soms gaat het over korte acties van 1 tot 3 jaar, maar echte stadsprojecten hebben doorgaans een langere looptijd, zij het dat een gepaste fasering eveneens na 1 tot 3 jaar zichtbare resultaten kan opleveren.

#### 4. Communicatie niet langer als toemaat

De tweeledigheid van het stadsdebat is geen vondst van de redactie van dit boek. De samenwerking tussen visie en actie als motor van ontwikkeling wordt erkend binnen diverse disciplines die zich bezighouden met planning, beleid en beheer. Zo slaat in de Franse stedenbouwkundige vakliteratuur bijvoorbeeld het 'project de ville' op het sturende kader en de globale stadsvisie en staat het 'project urbain' voor het gelokaliseerde en discontinue project.<sup>1</sup> In onze eigen vakliteratuur over 'strategische structuurplanning' vinden we een drievoudig model.<sup>2</sup> Tussen de sporen van visieontwikkeling en projectmatige interventie in wordt een derde spoor geopend: dat van 'communicatie en participatie'. De drie sporen dienen simultaan gevolgd te worden, met regelmatige wissels die zorgen voor interactie, overslag en af en toe een botsing. Elk model heeft zijn eigen zeggingskracht en beperkingen. Belangrijk in het driesporenbeeld is het beklemtonen van de essentiële rol van communicatie en participatie. Terugkerend naar ons tweevoudig beeld kunnen we stellen dat communicatie en participatie het zenuwstelsel vormen dat beide benen prikkelt of dat zij de bedrading en de wissels zijn tussen het spoor van de visieontwikkeling en dat van de projectaanpak.

De keuze van de termen wijst erop dat communicatie en participatie niet langer dat zachte, wat overbodige luik van de stadsplanning en de stedelijke ontwikkeling vertegenwoordigen, maar cruciale factoren zijn die voortvloeien uit een primaire noodzaak. De overheid bepaalt immers al een tijdje niet meer het spel van actoren, zoals een bepaald type van masterplanning of van structuurplanning veronderstelde en nog steeds veronderstelt. De overheid is onvervangbaar en blijft een rol spelen, zoals we in het volgende hoofdstuk zullen beklemto-

nen, maar sturing van de stedelijke ontwikkeling vereist ook een draagvlak, vergt medewerking en samenwerking.

De communicatie en de participatie hebben een meervoudige inzet: niet alleen informeren, betrokkenheid stimuleren, draagvlak creëren en mobiliseren, maar ook luisteren, informatie inwinnen en deelname organiseren. Dit alles moet bewaakt en georganiseerd worden en dat vergt capaciteit en professionaliteit. Communicatie en participatie krijgen soms een verdichting op het niveau van de (stads)projecten; dan hebben we het over de interactiviteit en de publieke discussie over projecten. Bij momenten gebeurt de verdichting dan weer op het niveau van de visie-ontwikkeling. Dat leidt dan bijvoorbeeld tot een goed georganiseerd congres met intense voorbereiding op wijkniveau of tot een programma van een jaar waaraan met verschillende actoren gewerkt wordt.

5. De ambitie van het stadsdebat  
Met het stadsdebat vinden we geen geniale nieuwe planningswijze uit die in één klap al het andere overbodig zou maken. Zulke uitvindingen moeten al snel plaats ruimen voor een volgende modeterm. In feite gaat het om een opzet die complementair wil zijn, eerder reformistisch dan revolutionair. Een opzet die dankbaar gebruik maakt van de bestaande betere praktijk. Of hier de wijn dan wel de zakken echt nieuw zijn, doet weinig ter zake. Van de globale opzet wordt wel degelijk een krachtige, vernieuwende impuls verwacht.

Deze doelstelling houdt onder meer in dat het stadsdebat niet gezien wordt als een alternatief voor het nieuwe stedelijke beleid dat in hoofdstuk 3 wordt voorgesteld. Het betreft een werkwijze die complementair wil zijn aan het continue en structurele inwerken van het voorgestelde beleid op de dagelijkse praktijken van de ste-

delijke instanties. Tussen stadsdebat en stedelijk beleid is een directe samenhang nodig. Enerzijds vergt het erkennen, organiseren en ondersteunen van het stadsdebat belangrijke beleidsbeslissingen, anderzijds behartigt het stadsdebat dezelfde doelstellingen als het nieuwe stadsbeleid en worden in het stadsdebat belangrijke beleidsaspecten aan een democratische discussie en een projectmatige toetsing onderworpen.

De optiek van samenspel, complementariteit en omvorming mag echter niet verkeerd begrepen worden. Het stadsdebat wil geen overbodige opvoering zijn van wat elders bedisseld wordt, evenmin als een bezigheidstherapie voor dromers en criticasters. Het wil zich geleidelijk waarmaken als de kern van de stedelijke participatieve democratie – zelf een van de pijlers van nieuwe stedelijkheid – en als een nieuwe wijze van stadsplanning.

## 2.2 Waarover gaat dat stadsproject, waarop slaat die stadsvisie?

### 1. Het voorbeeld van de structuurplanning

De standpunten van hoofdstuk 2 en de assen van hoofdstuk 3 vormen de verschillende inhoudelijke dimensies die in het stadsdebat met zijn twee registers, visievorming en projectaanpak, aan de orde gesteld worden. Dat hoeft en kan niet allemaal tegelijkertijd. Niet alle dimensies moeten even sterk aan bod komen. Dat bedoelden we hierboven ook met de 'open' stadsvisie als 'work in progress'.

Een goede aanzet voor wat hier inhoudelijk met het stadsdebat bedoeld wordt, is de werking die in enkele steden, zoals Gent, Mechelen en Leuven opgezet werd naar aanleiding van de ontwikkeling van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Af en toe werden daarbij alle sporen van de 'echte' strategische structuurplanning

gevolgd: een brede consultatie, een kritische diagnose, een fundamentele denkoefening over de toekomst van de stad, een workshop over aspecten van een gewenste ruimtelijke structuur, het scherp stellen van strategische keuzen, het formuleren van pilootprojecten, het zoeken naar synergie tussen bestaande initiatieven,... In andere steden draaide de beoogde nieuwe werkwijze van de gemeentelijke structuurplanning uit op een oubollige, besloten manier van plannen waarbij rapporten vol abstracte schema's en wollige teksten getuigden van alles behalve een structurele en strategische visie en waarbij de mogelijk geïnteresseerde stedelingen al gauw afhaakten.

### 2. De rasterstad als generiek beeld van de gebouwde ruimte

Het spreekt voor zich dat de ruimtelijke dimensie die centraal staat in de strategische structuurplanning in alle steden een belangrijke drager is van nieuwe stedelijkheid en de verschillende lijnen in de stadsontwikkeling op elkaar kan afstemmen. De periodes van bijstelling van het structuurplan bieden daardoor een ideaal momentum voor het stadsdebat. In het stadsdebat wordt de structuurplanning volop 'strategische structuurplanning', die visieontwikkeling koppelt aan participatie en projectmatige toetsing.

Omgekeerd zal het stadsdebat in de kern ook altijd een debat zijn over stedenbouw en ruimtelijke planning. Immers, een van de belangrijkste opdrachten van het stadsdebat is de visieontwikkeling omtrent de gestalte en de verwerkelijking van de rasterstad. Daarbij speelt het generieke beeld van de rasterstad een drievoudige rol: het werkt als generator van concepten en wensbeelden, als leesrooster of interpretatiekader voor de bestaande stedelijke ruimte en als ontwerpinspiratie voor een concrete gewenste ruimte voor nieuwe stedelijkheid.

Vooreerst stimuleert het beeld van de rasterstad de aanmaak van concepten en wensbeelden over nieuwe stedelijkheid waarbij ideeën over openheid, samenhang, diversiteit, kwalitatieve dichtheid, duurzame ontwikkeling en stedelijke democratie verrijkt worden met beelden van gewenste stedelijke ruimte en scenario's van gewenst stedelijk leven. Het beeld van de rasterstad staat voor het waarderen en benutten van de compacte historische kernstad. Dit gebeurt evenwel binnen een maaswerk van heel diverse weefseltypes met zeer uiteenlopende dichtheid. Het geheel wordt geregeld door een kwalitatief dichtheidsbeheer dat waar mogelijk verdicht en waar nodig verdunt en vrijwaart. Het beeld van de rasterstad staat voor een ruimtelijke interactie tussen stad en platteland. Daarbij krijgen nieuwe stedelijkheid en nieuwe landelijkheid simultaan gestalte onder de verantwoordelijkheid van de talrijke groep van stadsbewoners en stadsgebruikers. Het beeld van de rasterstad suggereert algemene toegankelijkheid en mobiliteit. Deze steunen op een genuanceerd samenspel van publieke en private vervoerswijzen en op een indeling van het raster in hoofdcorridors, lussen, insteken, knooppunten en overstapplaatsen.

Deze conceptontwikkeling krijgt echter nooit de status van een autonome utopie, van een luchtkasteel. Zij treedt in wisselwerking met een lezing en interpretatie van de ruimtelijke indeling en het ruimtelijk functioneren van het bestaande stedelijke gebied in termen van een mogelijke rasterstad. Dit is de tweede rol van het rasterbeeld. Dit betekent dat men in de complexe patronen van wegen, pleinen, huizen, winkels, bedrijven, voorzieningen, tuinen, velden en waterpartijen, en in de steeds wisselende activiteiten, interacties en verplaatsingen van stadsbewoners en stadsgebruikers, de specifieke aanzetten van de eigen rasterstad in wording probeert te herkennen. Tezelfdertijd springen

ongetwijfeld talrijke rastergebreken in het oog en lichten mogelijke rasterkansen op. In die zin blijft de visieontwikkeling nooit abstract en conceptueel, maar verbindt zij abstracte concepten met concrete ruimtelijke kansen. In de visieontwikkeling worden concepten steeds gedragen door een concrete ruimte en verwerft de concrete ruimte een conceptuele lading.

Bij de interactie tussen concepten en wensbeelden enerzijds en de concrete lezing van een rasterstad in wording anderzijds, komt ook de derde rol van het generieke beeld van de rasterstad in actie. Vertrekkend van het rasterbeeld als conceptgenerator van nieuwe stedelijkheid en als leesrooster van de bestaande stad, inspireert het beeld van de rasterstad het ontwerp van een gewenste stedelijke ruimte. De rol van het ontwerp is van wezenlijk belang; conceptontwikkeling en interpretatie van het bestaande zijn noodzakelijke, maar onvoldoende voorwaarden om tot een visie over de nieuwe stedelijke ruimte te komen. Zulk ontwerp is tegelijk virtueel en reëel: het projecteert een visie op een gewenste toekomst in termen van wat mogelijk lijkt tegen de achtergrond van een interpretatie van wat bestaat. De derde rol introduceert een werkwijze die anders is dan het conceptuele en het analytische: het ontwerpen heeft te maken met momentane synthese, met poëtische creatie.

Hier past echter een scherpe waarschuwing. Poëtische bevoegenheid zit paradoxaal genoeg kort bij de autoritaire utopie: de kunstenaar/ontwerper die zijn ontworpen ideaalbeeld buiten elke discussie plaatst. Daarvan kan in het stadsdebat geen sprake zijn. Twee principes verhinderen dit. Van ontwerpinputs wordt verwacht dat zij zo synthetiserend, wervend en overtuigend mogelijk zijn, maar dat belet niet dat elk ontwerp een argument ter discussie blijft binnen een nooit afgesloten proces van



visievorming. Bovendien werkt het ontwerp in de eerste plaats aan realiseerbare en toetsbare projecten, waarvoor meestal alternatieve realisatiescenario's vereist zijn. Ontwerpen die de schaal van het project overstijgen of zich onttrekken aan de concreetheid ervan hebben vooral een illustratieve en discursieve waarde.

Binnen het stadsdebat raakt de visievorming over de ruimte van de rasterstad niet ver als het register van projecten omtrent de gebouwde stadsruimte er niet bij betrokken wordt. Het omschrijven van prioritaire projecten, het sturen van de projectontwikkeling, het begeleiden van de projectregie en het evalueren van projectresultaten dragen integraal bij tot de hierboven beschreven visievorming. Hierbij speelt het generieke beeld van de rasterstad een vierde rol: het onderbouwt een latent programma van omvorming van de bestaande stad in een gebouwde rasterstad. Met een dergelijk programma als basis identificeert het stadsdebat prioritaire projecten. En omgekeerd kan van elk project worden nagegaan in welke mate het bijdraagt tot de realisatie van de gebouwde rasterstad.

Deze projecten kunnen betrekking hebben op het wonen en op alle andere stedelijke functies. Het kan gaan over het ontpitten van een oververdicht stedelijk bouwblok, het verdichten van randstedelijke woonuitbreiding of het herbestemmen van een leegstaande kazerne. De projecten kunnen ook te maken hebben met infrastructuur en het publieke domein: een samenspel van ingrepen maakt enkele geteisterde buurten eindelijk overstromingsvrij, een ingenieuze reorganisatie verzoekt het parkeren met diverse pleinfuncties, de moordende steenweg wordt een multifunctionele stadsas. Steden bestaan niet uitsluitend uit steen. Open ruimte, groen en water gelden als volwaardige rastercomponenten: het verwaarloosde jaagpad langs de vaart wordt een snelle fietsverbinding en in

afwachting van een rendabele herbestemming wordt de oude stelplaats een speelweide.

157

Projecten die bijdragen tot de ontwikkeling van de rasterstad bestrijken een eindeloze variatie van lokaties, schalen, genres, actoren en budgetten: een grote stadsuitbreiding, een strategische correctie van een straatprofiel, publiek en privaats, centrum en periferie. Al deze projecten vragen een ruimtelijk sturend projectkader. Dit laatste steunt op een voortdurende visieontwikkeling, aangedreven door het generieke beeld van de rasterstad als conceptgenerator, als ruimtelijk leesrooster, als ontwerpinspiratie, als latent projectenprogramma. In het samenspel van visievorming en projecten worden de vage indrukken van de rasterstad stilaan omlinjende kenmerken: morfologische hoofdlijnen, functionele dragers, herkenbare mazen, schaal en maat, een andere verhouding tussen centrum en periferie, een andere interactie tussen bebouwd en onbebouwd, dichtheidsbeheer, flexibiliteit en fasering, vormgeving, ...

### 3. Meer dan één thema

Bovenstaande uitweiding betekent geenszins dat het stadsdebat uitsluitend handelt over de gebouwde stedelijke ruimte. De ruimtelijke gestalte van de rasterstad is een belangrijk thema, maar zeker niet het enige.

Het is evengoed mogelijk dat niet de gebouwde ruimte, maar wel de stedelijke economische ontwikkeling de kern van het stadsdebat wordt. Daarbij horen initiatieven over het opzetten van economische ontwikkelingscoalities met diverse stedelijke partners. Het centrale thema van het debat is het verbeteren van het economische potentieel van de rasterstad in een globaliserende economie. De coalitie stimuleert lokale samenwerkingsverbanden op het vlak van logistiek, aanwerving, vervoer, toelevering, ... Ze werkt aan een gemeenschappelijk platform dat

de belangen van aparte ondernemers of beroepsassociaties overstijgt. Zulk platform kan vragen stellen aan het beleid, een programma van infrastructurele verbetering uitwerken (mobiliteit, uitrusting bedrijvenpark, sanering, aanleg openbaar domein) en voorstellen doen omtrent tewerkstelling en beroepsopleiding.

Het inbedden van de stedelijke economische ontwikkeling in het bredere stadsdebat laat toe de economische dimensies van in eerste instantie niet-economische thema's aan de orde te stellen. Zo kan het socio-culturele kapitaal van een stad – cultuurproductie, etnisch ondernemerschap, traditionele faam en knowhow – een belangrijke factor worden van de economische strategie. Uiteraard creëren de fysieke omvorming en het onderhoud van de gebouwde rasterstad een belangrijke markt voor talloze bedrijven van zeer diverse omvang en aard: van vastgoedontwikkelaar tot loodgieter. Meer algemeen zullen de openheid, de veelzijdigheid, het aanpassingsvermogen en de omgevingskwaliteiten van de rasterstad, samen met de dynamiek die uitgaat van de stedelijke democratie, belangrijke troeven worden in de city marketing. Net zoals het stadsdebat over de gebouwde ruimte beperkt het economische stadsdebat zich niet tot een discussieforum, maar stoelt het op projecten: hetzij door strategische economische projecten binnen het bereik van de stad te omschrijven en te omkaderen, hetzij door het economische luik van meervoudige (stads)projecten ter harte te nemen.

Ook het sociale vormt uiteraard een essentiële dimensie van het stadsdebat. De stad blijft als kader en locus van solidariteit meer dan ooit noodzakelijk. Daarom is een gepaste omgang met insluiting en uitsluiting en met sociale diversiteit nodig. Vertrouwde en nieuwe vormen van actieve solidariteit staan op de debatagenda: solidariteit tussen mensen van verschillende

leeftijden, tussen generaties, tussen arm en rijk, tussen stadsgebruikers en stadsbewoners. Lagen van latente solidariteit kunnen verkend en aangeboord worden. Verschillende maatschappelijke verschuivingen leveren debatstof: verschuivingen tussen het publieke en het private, tussen het veilige en het onveilige,...

Projectvoorbeelden die het sociale debat kunnen ondersteunen, zijn legio: het garanderen van zowel de openheid als de sociale controle van stadsevenementen, communicatie en participatie als opwaardering van jaarlijkse inzamelacties, effectieve vormen van jumelage en uitwisseling met een stad uit het zuiden, een campagne tegen huisjesmelkerij gekoppeld aan de uitbouw van een netwerk van opgeknapte onderkomens voor de meest behoeftigen, steun aan buurtfeesten die een vanzelfsprekende diversiteit bevorderen, een project van scholen en bejaardencentra rond stadsgeschiedenis en informatie, tewerkstelling en sensibilisering van jongeren gericht op omgevingsnethed en herstel van kleine omgevingschade, ...

Cultuur is een cruciaal programmapunt van het stadsdebat. Elke stad biedt onderdak aan een bonte verzameling van culturele verenigingen: van het gerenommeerde zangkoor tot de carnavalvereniging. Deze vormen de mogelijke componenten van een wervende en eigentijdse culturele programmatie. Al geruime tijd geven prestigieuze stadsfestivals de toon aan: de Zinneke Parade, het Kunstenfestival des Arts, de Zomer van Antwerpen, de Gentse Feesten, Brugge 2000, Anno 02, ... Hun impact op het stadsimago en op de stedelijke economie staat buiten kijf. Het opnemen van zulke evenementen in het stadsdebat zou de synergie met de ruimtelijke, sociale en economische thema's bevorderen en zorgen voor meer aandacht voor bredere implicaties en hefboomeffecten: nawerking en voorbereiding, vorming, infrastructurele ondersteuning, cultureel ondernemerschap, ...

Maar stadscultuur omvat meer dan de culturele evenementenkalender. Het stadsdebat kan de multiculturaliteit van de stad als leidraad nemen. Hoe gaan we in deze stad om met culturele densiteit en diversiteit? Waar zitten knelpunten en blinde vlekken? Hoe kan culturele diversiteit ook buiten de festivaltijd de basis vormen van stedelijke identiteit, op het werk en op school, in raden en verenigingen, aan het loket en in de stedelijke marketing? Een essentiële voorwaarde voor duurzame multiculturaliteit is het ontwikkelen van hedendaagse stedelijke omgangsvormen die getuigen van tolerantie en veiligheid stimuleren. Het stadsdebat kan zich inzetten voor de promotie van stedelijk gedrag, ‘politesses’, als medium van stedelijke openbaarheid. Een belangrijk actieterrein is het openbare domein: een evenwicht vinden tussen het gebruik van de openbare ruimte door alle groepen van mensen tegelijkertijd enerzijds en subculturele toe-eigening anderzijds – door skaters, jonge allochtonen, wielertoeristen, gehaaste parkeerders, rumoerige scholieren of moeders met peuters – ligt niet voor de hand. Correcte beeldvorming, gepaste inrichting en controle, voorbeeldgedrag, tijdsafspraken, zeggenschap en medebeheer kunnen helpen. Opnieuw dienen experimenten en projecten terzake het debat te ondersteunen.

Het stadsdebat focust ten slotte ook op de politieke dimensie en de organisatie van het bestuur en van de samenleving in de stad. De elementen van het volgende hoofdstuk vormen dan voorwerp van debat. Lokale democratie is uiteraard zelf het object van een democratisch stadsdebat binnen de twee registers: zowel op het niveau van de visievorming als op het niveau van vernieuwende democratische projecten dus.

Het is duidelijk dat deze thema’s en momenten van intense maatschappelijke discussie in feite het onderwerp zouden moeten uitmaken van de

verkiezingen en de campagnes. Zoals we hopen dat de verschillende maatschappelijke actoren zich aansluiten bij het debat, is het ook vanzelfsprekend dat de politieke partijen de stadsvisie en stadsprojecten als inzet van de discussie nemen. Met andere woorden: de discussie in de representatieve democratie en de democratische discussie over de stedelijke ontwikkeling zijn geen twee afzonderlijke sporen. Om te vermijden dat deze (nog verder) uit elkaar groeien, hebben we de participatieve democratie zo centraal gezet in hoofdstuk 5 en plaatsen we een vernieuwde gemeenteraad in het brandpunt van beide processen.

### 2.3 De werkwijze van het stadsdebat, enkele aanzetten

#### 1. Het stadsdebat als locus

Er bestaat geen blauwdruk voor de werking, het formaat en de plaats van het stadsdebat. Belangrijk is dat het stadsdebat zich aandient als locus waar de conditie van de stad, de visie over de stedelijke ontwikkeling en de ervaring met stedelijke projecten geformuleerd, gewikt en gewogen, inzichtelijk gemaakt en uitgedragen worden. Daartoe heeft ‘het debat’ behoefte aan een aantal professionele capaciteiten en middelen op het gebied van documentatie, planning en communicatie. Het is echter niet de bedoeling dat het stadsdebat de plaats inneemt van professionele plannings- en ontwerp bureaus, projectmanagers en communicatiespecialisten. Enkele aanzetten worden hier ter inspiratie meegegeven.

Het stadsdebat verzamelt en verwerkt alle beschikbare kennis en expertise over de stad die een nuttige basis kan vormen voor de ontwikkeling van een stadsvisie en het formuleren van (stads)projecten. De nadruk ligt niet op de documentaire verzameling van alles en nog wat, maar wel op het opsporen, ontsluiten en evalueren van bestaande kennis. Tot deze kennis

behoort de rijkdom aan individuele stadsverhalen, meningen en getuigenissen, waarbij ook de doorgaans afwezige of overstemde stemmen hun plaats in de kennisbank verdienen. Deze operationele documentatie levert de basis voor een kritische analyse en diagnose van de stad. Deze doet zich niet voor als officiële stadsdoctrine, maar is in principe meerstemmig en wordt door het stadsdebat zelf steeds weer aangevuld en geamendeerd.

Het stadsdebat organiseert momenten van verdichting waarbij rond actuele problematieken sterke tussentijdse documenten aangemaakt worden (startnota's, manifesten, neerslag van gerichte studies, bundeling van adviezen, samenvatting van expertises, ...). Deze documenten geven aanleiding tot gerichte communicatie en participatie. De traditie van het besloten expertenverslag dat zo snel mogelijk opgeborgen wordt, wordt daarmee afgebroken.

In deze tijd van zakelijkheid en rendement behoudt het stadsdebat een visionaire kant. Om het generieke beeld van de rasterstad beter te lokaliseren, zoekt het stadsdebat krachtige beelden, metaforen, retorische dragers, sleuteltermen die het verlangen naar een andere stedelijkheid uitdrukken, de keuzes daartoe zichtbaar maken en de verbeelding ervan gestalte geven. Originele metaforen spelen een belangrijke rol in de open visievorming die, per definitie, presenteert wat er nog niet is. Geen holle marketingslogans, maar wervende beelden die de kern van het debat tonen, opinies uitlokken, acties genereren en zelf regelmatig bijgesteld worden.

Het stadsdebat moet het mekka van de stedelijke communicatie worden. Hiervoor kunnen geijkte media, maar ook nieuwe communicatievormen gebruikt worden: workshops, lunchsessies, stadskranten, internet, regionale tv, schoolactiviteiten, wedstrijden, infocontainers, open

dagen, meningenwinkels, .... Elk publiek is aanspreekbaar: filezitters, busreizigers, winkel-flaneurs, debathabitueés, congresgangers, concertbezoekers, middenvelders, eenzaten, schoolgangers, kantoorwerkers, ...

Op belangrijke momenten kunnen groots opgezette festiviteiten nodig zijn om, met luister en decorum, elementen van de stadsvisie te 'consacreran'. Een grote openheid gaat gepaard met enige plechtstatigheid. Mensen mogen voelen dat ze aan een scharniermoment participeren. Het mag wat kosten. Erbij zijn betekent wat.

Dergelijke sleutelmomenten kunnen worden gekoppeld aan de goedkeuring en ondertekening van een 'stedelijk pact'. Dit is een basisdocument waarin de stand van zaken i.v.m. het debat kernachtig geformuleerd wordt. Het bevat een kritische balans van successen en mislukkingen, het verwoordt nieuwe objectieven en het principiële engagement van belangrijke partners wordt erin genoteerd.

## 2. De locus van het stadsdebat

Het stadsbestuur is de spelverdeler en de organisator van het stadsdebat. Maar het moet daar een ruim veld van actoren bij betrekken. Daarom pleiten we voor voldoende zelfstandigheid. Er kan gedacht worden aan een mix van 'binnenmensen' en 'buitenmensen', bijvoorbeeld in de vorm van een 'Stedelijk Bureau' of een 'Stichting Stadsdebat' met eigen stedelijke ambtenaren en met 'externe' mensen die tijdelijk en specifiek voor bepaalde deskundigheid worden aangetrokken. Stuurgroepen en werkgroepen ondersteunen het 'Stedelijk Bureau'. Ook hier kunnen allerhande 'externen' plaatsnemen naast betrokken stedelijke partners, bijvoorbeeld geïnteresseerden uit andere Vlaamse steden, stadsliefhebbers uit de groene randgemeenten of Vlaamse ambtenaren die in de stad wonen en er belangstelling voor hebben.

Het stadsdebat is ingebed in de gemeenteraad. Deze speelt een essentiële rol als stimulator van het debat, als bewaker van het democratische gehalte van de visievorming en van de stadsprojecten, en als autoriteit die de toepassing van het debat op het terrein mogelijk maakt. Dit vergt echter een aanpassing van de rol van de gemeenteraad binnen een globale herijking van de stedelijke representatieve democratie. Daarover handelt het volgende hoofdstuk. Hier volstaat het te beklemtonen dat het stadsdebat zonder de inbedding in de gemeenteraad dreigt onder te gaan in technologische beslotenheid of ten prooi te vallen aan de dominantie van bepaalde groepen en belangen. Het 'Stedelijk Bureau' werkt voor en rapporteert aan de gemeenteraad, die we in het volgende hoofdstuk herwaarderden als volwaardig stadsparlement.

### 3. Stadsprojecten

In projecten worden de stadsvisie en de basisdoelstellingen van nieuwe stedelijkheid – zoals duurzame ontwikkeling, openheid en samenhang, kwalitatieve dichtheid, diversiteit, solidariteit en democratie – geconfronteerd met een specifieke context: een feitelijke site, een concrete problematiek, reële programma's en betrokkenen. Beleidsvelden worden geactiveerd, beleidsinstanties komen in actie. Actoren verschijnen op het toneel en zetten zich schrap om hun belangen te behartigen. Vanuit de open visievorming wordt een project gedefinieerd dat inspeelt op de context, dat de contextuele problematiek vooruit helpt en dat tegelijkertijd een stap zet in de richting van de algemene doelstellingen. Deze projectervaring zal toelaten kennis te verwerven over de visie en de doelstellingen, de ingezette beleidsaspecten en het opzetten van nieuwe projecten.

#### 3.1 Kleine criteriologie van het stadsproject

Een receptenboek van goede projecten bestaat niet en zou afbreuk doen aan de onherhaalbare mix van kansen en moeilijkheden die elk project uniek maakt. Dit belet niet dat in dit boek de term 'stadsproject' een bepaalde lading krijgt. Niet alle projecten in de stad krijgen het statuut van stadsproject.

Projecten kunnen goed aangepakt zijn en meer dan welkom in hun eigen context: het opstarten van een vormings- en infocentrum voor etnische ondernemers, consultatie van de bewoners en reorganisatie van het parkeren in een woonbuurt met parkeeroverlast, een nieuwe aanpak van de muziekschool, het openen van een wandelpad langs de voordien ontoegankelijke beek, het slopen van meerdere hardnekkige krotten en de oordeelkundige inpassing van een nieuw type van sociale woningen, de opgekalefaterde garage als jeugdhuis annex repetitielokaal, het starterscentrum in de oude rijkswachtkazerne,... Zulke projecten getuigen van een zorgzaam en effectief beleid en verdienen waardering. Twee, drie van dergelijke ingrepen kunnen het klimaat in een hele buurt beïnvloeden en bijdragen tot een duurzame stedelijke ontwikkeling. Maar daarom noemen we zulke projecten nog geen 'stadsproject'. Het label 'stadsproject' hangt samen met een aantal criteria. Deze berusten echter op kwalitatieve appreciaties en zijn nooit op zich doorslaggevend. Het onderscheid tussen 'gewone projecten' en 'stadsprojecten' blijft dan ook erg relatief. Hun rol en waarde in de dynamiek van het stadsdebat is uiteindelijk de bepalende factor.

1. Een voorbeeld van een stadsproject  
Een leegstaande fabriek, ingesloten in een dichtgeslibd 19e-eeuws weefsel, wordt opgekocht door de stad. Een opleidingsproject voor langdurig werklozen verwerft het meest robuuste bedrijfspand en begint, bijgestaan door een architectenbureau, stadswoningen te bouwen

in de betonnen casco. De buurt wil groen en open ruimte, twee sociale bouwmaatschappijen worstelen met ellenlange wachtlijsten en willen snel zo veel mogelijk huizen bouwen, desnoods ergens in een weiland aan de rand van de stad. Een wedstrijdontwerp overtuigt de verschillende partijen: een uitgekende woningtypologie laat verdichting van de randen van het terrein toe waardoor het hart van de site een groot speelpark kan worden. Doorsteken vergemakkelijken de toegang vanuit de omringende bouwblokken, die evenveel behoefte hebben aan open ruimte. De ene bouwmaatschappij wil koopwoningen, de andere huurwoningen; het ontwerp voorziet beide van aangepaste bouwtypes en locaties. Een private ontwikkelaar doet eerst mee, maar verkiest dan de kat uit de boom te kijken. Misschien blijft de wijk te sociaal ogen om er dure stadsappartementen te bouwen. Daardoor worden ook de geplande winkels op de lange baan geschoven. Een jeugdhuis installeert zich in het verlaten schooltje. De aanpalende teeltplantsoenen van de stedelijke groendienst krijgen wat meer oppervlakte en zorgen in ruil daarvoor voor een gratis bloementapijt. Private sponsoring laat toe de fabrieksschouw te restaureren als herinnering aan een industrieel verleden. De volgende keer moet de privé-sector van meet af aan meedoen.

2. Structuur, hefboomkracht, strategie  
 Hoewel stadsprojecten op een bepaalde plek gedurende een beperkte tijd aan de slag gaan, overstijgen zij het lokale en het eenmalige. Stadsprojecten markeren een verschil, brengen een kanteling in de richting van de nieuwe stedelijkheid en de rasterstad teweeg. Ze hebben met andere woorden een structurele impact en een hefboomfunctie.  
 'Structureel' betekent dat er geraakt wordt aan de basisrelaties die de stad kenmerken en dat het resultaat niet meteen wegebt, maar blijft bestaan zolang dat nodig is. Zo heelt een nieu-

we voetgangers- en fietsersbrug die de twee oevers van een spoorweggeul verbindt een historische breuk in het stadsraster. De samenwerking rond een jaarlijks kunstproject creëert een goede verstandhouding tussen de hogeschoolstudenten en de etnische ondernemers uit de buurt, twee groepen die elkaar tot voor kort miskenden.

De hefboomfunctie heeft betrekking op positieve neveneffecten. In het eerste voorbeeld luwt, dankzij de brug, het overmatige autoverkeer naar de school aan de overkant en doen enkele buurtwinkels weer goede zaken. De goede verstandhouding tussen studenten en allochtone winkeliers uit het tweede voorbeeld leidt tot de organisatie van diverse jobcursussen door hogerejaarsstudenten, tot een toename van de kwaliteit van de studentenkamers in de buurt en tot het aanbieden van een studentenservice door enkele buurtrestaurants. Een project hoeft niet grootschalig te zijn om als hefboom te kunnen dienen. Kleinere, experimentele realisaties kunnen een lange stagnatie doen keren, een hardnekkig vooroordeel slopen en als wervend voorbeeld functioneren.

Het effect van stadsprojecten hangt samen met zowel het strategische als het tactische inzicht waarop zij steunen: in een ruimer verband kaderen, de noodzakelijke prioritaire keuzen maken, de gepaste middelen inzetten, aanwezige kansen herkennen en mogelijke synergieën voorvoelen. Hier spreken principes van duurzaamheid een hartig woordje mee, bijvoorbeeld het principe van de oordeelkundige besteding van schaarse hulpbronnen zoals grond, geld, gelegenheid en goedwil, of het principe van het niet afwentelen van excessieve projectkosten die mogelijk volgende projecten hypothekeren. Duurzaam is ook het primaat van structurele diepgang. Dit betekent evenwel niet dat gierigheid en grijsheid troef zijn bij het stadsproject.

Integendeel, in sommige gevallen vereist de beoogde hefboomfunctie het inzetten van op het eerste gezicht overdadige middelen: een omstandige procedure, ontwerp kwaliteit, bijzondere vormgeving, dure expertise, kostbare materialen. Stof genoeg voor een verhit stadsdebat.

3. Verbinding, bemiddeling, samenspel  
Stadsprojecten zijn bemiddelaars en dit meestal op meerdere vlakken tegelijk. Hun bemiddelende rol kan slaan op de talloze hiaten en anomalieën in het stedelijke gebouwde weefsel, op gescheiden of ontbrekende stedelijke functies, op al te zelfstandig opererende beleidsdomeinen of geïsoleerde actoren.

Op ruimtelijk vlak wordt daarmee aangeknoopt bij de rijke traditie van de Europese stedelijke morfotopologie die erin slaagde klein en groot, binnen en buiten, publiek en privaat, groen en steen op een vanzelfsprekende manier met elkaar in verbinding te stellen. Deze traditie moest het echter al te vaak afleggen op een zoneringsobsessie gericht op beheersing en controle of op een scheidingsobsessie gericht op de afbakening van het eigen territorium. De metafoor van de rasterstad is op dit vlak niet zonder gevaar. Het raster kan zowel scheiden als verbinden, het staat voor een open netwerk van relaties, maar kan evengoed slaan op een rooster van strikt gescheiden vakken. Hier begint een belangrijke opdracht voor het ontwerpen: vormgeven aan de verbindende werking van rasterlijnen (een straat, een vervoerstraject), aan het convergerende vermogen van knooppunten (een plein, een multimodale verkeerswisselaar), aan de positieve nevenschikking van rastermaten (een woonbuurt, een commercieel centrum, een bedrijvenpark), kortom, vormgeven aan de rasterstad als visie op een stedelijkheid van openheid, samenhang, densiteit en diversiteit. Met het organiseren van de ruimtelijke relaties tussen erkende verschillen staat of valt het

beeld van de rasterstad: bebouwde ruimte - groene ruimte, de stad - het platteland, het geplande - het spontane, het historische - het hedendaagse, permanentie - wisseling, toegankelijke plekken - exclusieve territoria, verblijfplaatsen - transitruimten. Dit plan is erg ambigueus. De rasterstad wenst een 'complete stad' te zijn. Dit betekent dat zij op de ene of andere manier een samenspel moet realiseren van de historische stad, de industriële stad, de postfordistische stad, de stadsregio en de groene stad. Stedenbouwkundige modellen om deze compleetheid ruimtelijk te vertalen, ontbreken. Op deze schaal begeven we ons met de beide registers van het stadsdebat op boeiend, maar ongekend terrein.

Ook op een kleinere schaal zijn verbinden, bemiddelen en verknopen relevant. Vaak gaat het om het samenbrengen van tegenstrijdige elementen: wagens en wandelaars, de geborgenheid van het huis en de drukte van de straat, de dichtheid van mensen en diensten en de behoefte aan ruimte en afstand. Dat multifunctionaliteit, dichtheid en ruimtelijke kwaliteit niet gemakkelijk te verzoenen zijn, blijkt uit talloze conflicten in het stedelijke weefsel, zoals de leegstand boven winkels, de onveilige weg naar de school, het parkeerinfarct van straten en pleinen, de moeilijke bereikbaarheid van werkplaatsen in de binnenstad, de onbetaalbaarheid van de ruimere stadswoning. Na meer dan honderd jaar moderne verstedelijking wachten deze reeds lang gekende functionele en ruimtelijke stadsproblemen nog steeds op een kwalitatieve oplossing. Voor het stadsbeleid en het stadsdebat in het algemeen en voor de stadsprojecten in het bijzonder is er op dit gebied nog heel wat te doen. Zo klinkt bijvoorbeeld het zoeken naar kwaliteitsvolle oplossingen voor het wonen boven winkels simpel als projectopdracht, maar het vraagt originele interventies en zou een sterke voorbeeldfunctie kunnen vervullen.

Het verbindende karakter van de stadsprojecten impliceert evenwel niet dat elk project meerdere functies moet opnemen. Een project kan op zichzelf enkelvoudig zijn, maar juist de 'missing link' realiseren waardoor de hele omgeving als volwaardig multifunctioneel geheel gaat werken. Zo kan het toevoegen van een zorgvuldig ontworpen voorplein bij het prestigieuze museumproject aan de rand van een stadswijk die volop aan gentrificatie bezig is, zorgen voor een sterke verbinding met de volksbuurt aan de andere kant die veel minder ontwikkelingskansen heeft. Twee eenduidige elementen, een plein en een museum, worden daardoor bemiddelende tussentermen die zowel voor zichzelf meervoudigheid aanmaken als relaties spinnen tussen het bijzondere en het gewone, het volkse en het elitaire, het bovenlokale en het lokale, het grote en het kleine.

Verbinden, bemiddelen en verknopen gelden niet enkel voor functionele en ruimtelijke dimensies. Het stadsproject betreft niet de gangbare productie van aparte stedelijke sectoren: het beplanten van de stadsplantsoenen, dertig sociale woningen, de najaarsprogramma's van een theatergezelschap. De complexiteit van stadsprojecten, hun strategische en structurele opdracht, vereist het verknopen van meerdere dimensies (ruimtelijk, economisch, sociaal en cultureel) en het samenbrengen van doorgaans apart opererende instanties en actoren. Bovenstaand voorbeeld van het museumplein maakt dit duidelijk. Om te slagen in het bemiddelende opzet is er een ingenieus samenspel nodig van architecturale vormgeving, verkeersorganisatie, culturele programmering en buurtontwikkeling. Dit kan niet zonder intens overleg en loyale deelname van actoren met zeer uiteenlopende bevoegdheden en belangen. Hier spelen de opbouw van een stevig democratisch draagvlak en het realiseren van doorgedreven communicatie een cruciale rol.

Een belangrijke inzet van de bemiddelingstaak van stadsprojecten vormt de publiek-private samenwerking. Het stadsproject moet op concrete en soepele wijze vorm geven aan het samenbrengen van private en publieke belangen, verdergaan dan occasionele sponsoring, maar uitverkoop van publieke middelen vermijden.

Het samenspel van ruimtelijke, economische, sociale en culturele dimensies, de noodzakelijke samenspraak van uiteenlopende sectoren en actoren en het zoeken naar samenwerking tussen publieke en private belangen verlenen aan het stadsproject iets van de complexiteit van de stad zelf. Het stadsproject wordt 'pars pro toto', monade voor een gewenste nieuwe stedelijkheid.

#### 4. Maakbaarheid, zichtbaarheid, vernieuwing

Stadsprojecten concretiseren de stadsvisie op het terrein. Zij worden ingeperkt in tijd en ruimte. Haalbaarheid is de opdracht, ambitie de drijfkracht. Om na een flitsende start niet ten prooi te vallen aan tal van beschikbare verdragingsmanoeuvres is een stuwing vanuit het stadsdebat nodig. De maakbaarheid van projecten hangt eveneens samen met een werkbare inbedding in de bestaande beleidssectoren en hun specifieke programma's. Uiteraard moet een professionele aanpak zorgen voor effectieve realiseerbaarheid in termen van financiering, uitvoeringstermijn en techniciteit.

Stadsprojecten hebben baat bij een grotere zichtbaarheid en deze zou dan ook zo snel mogelijk moeten gerealiseerd worden. Er bestaan genoeg manieren om snel werk te maken van een doorgedreven virtuele zichtbaarheid: een aantrekkelijke website, een toegankelijke infostand op een strategische locatie, simulatie en 'preview' (beeld, logo, maquette, act). Belangrijker blijft evenwel de reële zichtbaarheid. Aangepaste projectplanning en -fasering



kunnen de spoedige realisatie van een eerste projectaanzet bevorderen. Begeleide publieke toegankelijkheid van de projectsite gedurende de realisatiefase draagt eveneens bij tot een versnelde aanwezigheid van het project. Het gaat hier evenwel niet om de opvoering van een spektakelstuk in één richting. Vroege zichtbaarheid lokt meningen uit en stimuleert communicatie. Het kanaliseren van zulke meningen naar de verdere projectontwikkeling en naar het stadsdebat maakt deel uit van een zinvolle zichtbaarheid.

Wat goed zichtbaar is, moet het zien waard zijn. Het visuele voorkomen, de vormgeving en de stijl beogen veel meer dan opsmuk. In de stadsprojecten toont de stad haar nieuwe stedelijkheid aan burgers en bezoekers. De grijze middelmaat (of erger) van heel wat stedelijke verwezenlijkingen wijst niet enkel op het bedenkelijke niveau van de betrokken opdrachtgevers, beslisers en ontwerpers, maar straalt ook af op de hele stad. Kwaliteit primeert op lokaliteit, ook al zet men daarmee eventueel plaatselijke ontwerpers of uitvoerders in de kou. Met het meelopen met de trend van het moment heeft dit weinig te maken; het gaat om stedelijke beschaving, levenskunst, zicht op de wereld. Eerder nog dan het lenigen van behoeften wordt van het stadsproject verwacht dat het collectieve fierheid probeert aan te maken. Het moet de identiteit van de stad en haar bewoners ondersteunen en versterken.

Maakbaarheid en haalbaarheid bieden geen aanvaardbaar excuus voor middelmaat. Kwaliteit hangt minder samen met kosten dan met inzet en talent. Voor structurele en strategische stadsprojecten ligt de lat hoog, net iets hoger dan wat op het eerste gezicht doenbaar lijkt. Stadsprojecten zijn per definitie grensverleggend en dit op meerdere manieren: zij realiseren de rasterstad, bedenken nieuwe ruimtelijke ver-

banden, testen een ander functioneel samenspel, zetten voordien gescheiden sectoren samen aan het werk, kortom, zij zorgen voor een trendbreuk. Dat daarbij succes niet altijd verzekerd is, ligt voor de hand. Zowel successen als misrekeningen worden op een kritische manier opgenomen in het stadsdebat.

De term 'maakbaarheid' komt naar voren in de kritiek aan het adres van het moderne stadsbeleid en de moderne stadsplanning. Terecht wordt, onder meer, de problematische haalbaarheid van het stedelijke masterplan bekritiseerd. Meer algemeen worden onder invloed van het postmoderne relativiserende denken het 'voluntarisme' van de planning en de 'illusie van de maakbaarheid van de wereld' afgewezen. Het autoritaire modernistische denken maakt plaats voor een pragmatisch 'surfen op de golven van de heersende maatschappelijke tendensen'. Een van de meest positieve gevolgen van deze laat-twintigste-eeuwse denkwijze is een doorgedreven aandacht voor het erkennen en beschrijven van de feitelijke context, bijvoorbeeld in de zogenaamde 'beschrijvende stedenbouw'. Negatief is het feit dat het postmoderne relativisme al te vaak een alibi levert voor een onkritische en bevestigende planningspraktijk, door sommigen flatterend 'postkritische' planning genoemd.

Met de stadsdebatbenadering willen we een stap verder zetten.

Stadsprojecten concretiseren de doelstellingen en dimensies van het stadsbeleid en het stadsdebat. In de meest beknopte formulering komen deze neer op het omvormen van de stad tot rasterstad en het werken aan een nieuwe stedelijke democratie. Dit betekent niet dat stadsprojecten louter lokale toepassingen zijn van de in recepten vertaalde visies van het stadsdebat. Stadsprojecten ontdekken en verkennen ook nieuwe mogelijkheden, stellen concepten voor en sturen visies bij.

Stadsprojecten tonen een geloof in de 'relatieve maakbaarheid' van de stad, maar dan wel als lokale zingevingsstrategie ingebed in een soort 'lokale latente utopie' die stoelt op de kans op een nieuwe stedelijke democratie en op het generieke beeld van een erbij horende ruimte. Stadsprojecten concretiseren een voorlopige synthese, een fase van samenspel in wisselwerking met een open stadsvisie, waarbij visie en project elkaar voortdurend aanvullen en bijsturen. Wie behoefte heeft aan een etiket kan deze werkwijze 'neovoluntaristisch' of 'neo-utopisch' noemen.

### 3.2 Stadsprojecten: genres, dragers, klemtonen

Het aantal mogelijke stadsprojecten is in principe eindeloos. Het concrete samenspel van contextgegevens, middelen, actoren en doelstellingen maakt elk project uniek. Toch kunnen we in heel wat stadsprojecten een programmatische drager of major onderscheiden die de rest op sleeptouw neemt.

De reorganisatie van het stedelijke verkeer is zo een major. Het herdenken van corridors, trajecten, lussen, overstappunten en parkeervoorzieningen van zowel privaat als openbaar vervoer, gekoppeld aan elementaire infrastructurele aanpassingen en aan een gepaste uurregeling, wijzigt de perceptie en het functioneren van de stedelijke morfologie. Het is een krachtig project dat bij machte is een amorf stedelijk conglomeraat te sturen in de richting van de rasterstad. Dit heeft een onmiddellijke impact op het bereik en de bereikbaarheid van voorzieningen en is derhalve een gevoelige factor in de stedelijke economie. Voorbeelden van zulke gevoeligheid zijn legio. Tegenstrijdige visies over stedelijke mobiliteit kunnen bijvoorbeeld leiden tot een decennialang aanslepende discussie over een winkelwandelstraat of tot een spectaculair referendum over een ondergrondse parking. Een

ambitieuw project van openbaar vervoer is in staat wezenlijk bij te dragen tot het imago van een stad. De verkeersreorganisatie impliceert al gauw diverse andere projectmogelijkheden: de herlokalisatie van voorzieningen, veiligheid, sociale tarifiëring, ...

Economische ontwikkeling levert een andere mogelijke major die allerhande deelprojecten kleurt, zoals het bevorderen van de woningmarkt, het ondersteunen van het binnenstedelijke winkelapparaat, de uitrusting van bedrijventerreinen, de omgang met baanwinkels en herscholings- en tewerkstellingsprojecten. Economische ontwikkelingsprojecten stellen vragen over mobiliteit, woonkwaliteit, sociaal weefsel en communicatie. Binnen het stadsdebat bestaat de mogelijkheid dat complexe stadsprojecten met economische dragers beheerd worden door stedelijke of interstedelijke ontwikkelingscoalities.

Cultuurprogrammatie is, zoals reeds vermeld, al lang niet meer te herleiden tot elitaire vrijetijdsbesteding, maar kan eveneens optreden als een krachtige major van het stadsproject. Hoogwaardige investeringen in diverse culturele genres en infrastructures dragen bij tot de stedelijke economie en het stedelijke imago. Er zijn bruggen mogelijk naar artistieke en logistieke vorming, naar de jongerencultuur en het culturele middenveld, en naar cultuurondersteunende bedrijven.

Een bijzondere doelstelling en een mogelijke klemtoon van het stadsproject betreft de omgang met de stedelijke tijd. Het kan gaan om een specifieke doelstelling geënt op een van de hoger genoemde majors, maar ook om een eigensoortige major met toepassing op uiteenlopende projectgenres. Diversiteit en dichtheid hebben immers niet enkel te maken met flexibiliteit en meervoudigheid in het gebruik van de

stedelijke ruimte, maar eveneens met flexibiliteit en meervoudigheid in het gebruik van de stedelijke tijd. In deze richting gaat bijvoorbeeld het ontwikkelen van beheersvormen die toelaten dat stedelijke voorzieningen op verschillende momenten door verschillende gebruikers benut worden en dit tot ver buiten de gangbare werk- of schooluren. Men kan daarbij denken aan loketten die openen na de werkuren of de school die haar sportvoorzieningen in het weekend openstelt voor de buurt. Het betekent ook dat de publieke ruimte zich veel meer dan momenteel het geval is, beschikbaar stelt voor tijdelijke evenementen of wisselend gebruik doorheen de dag en daartoe voorziet in een polyvalente uitrusting. In het algemeen wint het stedelijke weefsel aan duurzaamheid bij het soepel integreren van zeer uiteenlopende levensduren: de lange duur van solide casco's, de middellange duur van functionele invulling en de korte duur van momentane toe-eigening.

Haast alle stadsprojecten hebben wat met de stedelijke ruimte. Dit kan moeilijk anders. Stedelijkheid blijft op de ene of andere manier steeds verbonden met een stedelijke plaats. De organisatie, de uitrusting en het beheer van de gebouwde stad vormen dan ook het voornaamste object van het stadsbeleid, het omvangrijkste thema van het stadsdebat en een basisdimensie van het merendeel van de stadsprojecten. De thematiek van de gebouwde stad omvat – het lijstje is onvolledig – de ruimtelijke ordening, het dichtheidsbeheer, het verkeer, het stadslandschap, de open ruimte en het groen, het woningpark, de woonomgeving, diverse infrastructuren en voorzieningen, het historische patrimonium en de publieke ruimte. Belangrijker dan deze opsomming is de rol die de gebouwde ruimte kan opnemen als drager of major van meervoudige stadsprojecten. In de gebouwde ruimte worden dichtheid, diversiteit, duurzaamheid en samenhang kenmerken van een dage-

lijkse ervaring, evalueerbaar, bespreekbaar, corregeerbaar. Oordeelkundige nevenschikking maakt het naast elkaar bestaan van verscheidenheid vanzelfsprekend; het huis naast het kantoor, de winkel, de school, het café. Uitgekiende overgangen bemiddelen tussen tegenstrijdigheden: het balkon tussen huis en straat, het plein tussen museum en volksbuurt.

Dit alles maakt de gebouwde stadsruimte tot een geschikte drager voor andere projectgenres. Zoals uit het volgende voorbeeld blijkt, kan men op het ruimtelijke zonder al te veel kunst- en vliegwerk het economische enten, of het culturele, of het sociale, in diverse combinaties en gradaties. Een nieuw wandel- en fietspad wordt – in rode asfalt – aangelegd dwars door een verbrokkelde sector van de 19e-eeuwse gordel. De 'rode loper' verbindt enkele vergeten pleintjes en nieuwe pleinen die er gekomen zijn door de oordeelkundige inpassing van sociale woningbouw. Langs de loper vestigt zich een theatergezelschap, opent een fitnesscentrum zijn deuren en maakt een school een nieuwe toegang. Eigenaars knappen er woningen op, enkele cafés en winkels doen er betere zaken. Een nieuwe uitloper van het jaarlijkse stadsfestival benut het rode lint, zet de buurt op de stedelijke evenementenkalender en actualiseert de naam ervan in het bewustzijn van de stad.

#### 4. Instrumenten vanuit de planningsdiscipline

Het is niet de bedoeling dat de twee basisregisters van het stadsdebat, open visievorming en (stads)projecten, de huidige wettelijk en procedureel omschreven planningswijzen vervangen. Het stadsdebat richt zich in hoofdzaak op de richtinggevende planning en voegt toe wat meestal ontbrak in de gangbare wijze van plannen. De rechtszekerheid en de afdwingbaarheid

van het bindende planningskader worden niet aangetast, wat niet betekent dat herziening of aanpassing ervan uitgesloten zijn.

Gedurende het voorbije decennium was sprake van een ware woekering van planningsinitiatieven, gegangmaakt door elkaar beconcurrerende beleidssectoren, zonder enige zin voor samenhang en prioriteit. De laden van menig beleidsverantwoordelijke puilen uit van de startnota's en voorontwerpen. Te pas en te onpas worden deze gebruikt om allerhande project- en subsidieaanvragen (meestal letterlijk) gewicht te geven. In deze woekering gaan een aantal vernieuwende planningswijzen haast verloren of verliezen ze hun vernieuwende impuls. Zo ook binnen de stedenbouw en de ruimtelijke planning. In wat volgt, worden twee vrij recente planwijzen uit het domein van de stedenbouw en de ruimtelijke planning besproken: de gemeentelijke structuurplanning (4.1) en het stadsontwerp (4.2). Beide kunnen een belangrijke rol spelen in het stadsdebat.

#### **4.1 Het stadsdebat en de gemeentelijke ruimtelijke structuurplanning**

Het stadsdebat is het geëigende kader voor de gemeentelijke ruimtelijke structuurplanning. Zoals reeds gesteld, sluit de gestoffeerde discussie die in een aantal gemeenten gevoerd wordt rond het eigen structuurplan het best aan bij wat het stadsdebat beoogt. Dit betekent niet dat de huidige praktijk van de structuurplanning integraal en zonder slag of stoot overgeheveld wordt naar het stadsdebat.

De gemeentelijke ruimtelijke structuurplanning (GRS) heeft naast een communicatieopdracht eveneens een uitgebreide planningstaak met een eigen techniciteit. Daarbij worden specifieke methoden gehanteerd van gegevensverwerking en duiding, van analyse en synthese omtrent 'ruimtelijke deelstructuren' (nederzet-

ting, open ruimte, economie, verkeer, landschap, ...) en 'deelgebieden' (stadsdelen, deelgemeenten, buurten). Op basis van een kritische diagnose van de bestaande ruimtelijke structuren worden gewenste structuren voorgesteld. De planning resulteert in een informatief, een richtinggevend en een bindend gedeelte. In feite kan men deze hele planningsarbeid beschouwen als een soort stadsproject. Net als de andere stadsprojecten vraagt het een eigen uitvoeringskader, een dagelijkse procesbeheersing, specifieke middelen, kennis en kunde. Deze horen niet meteen bij het stadsdebat. Wat wel bij de open visievorming van het stadsdebat hoort en er een belangrijk werkterrein van vormt, is de hele sturing en de uitgebreide communicatieve werking van de GRS (opdrachtomschrijving, keuze van de ontwerpers, consultaties, infosessies, tussentijdse presentaties, ondersteunende workshops, discussies en bijsturingen). Deze elementen kunnen ter evaluatie en bijsturing worden voorgelegd aan het stadsdebat.

Zo krijgt de structuurplanning binnen het stadsdebat als het ware een dubbel statuut: enerzijds dat van een stadsproject (concreet, veelzijdig, intens en beperkt in de tijd), anderzijds dat van een bijdrage tot de open visieontwikkeling over nieuwe stedelijkheid (visionair, democratisch en aanpasbaar). Deze zienswijze brengt de GRS korter bij wat in de literatuur met de 'driesporenbenedering' van de strategische structuurplanning wordt bedoeld. Dat behelst meer dan het produceren van documenten; het vereist een niet aflatende reflectie op de immer veranderende stedelijke ruimte, het concretiseren van deze reflectie in realiseerbare projecten en het versterken van een sociaal en politiek draagvlak.

Het bovenstaande illustreert dat het beschouwen van het stadsdebat als kader van de GRS meer om het lijf heeft dan een formele positio-

nering: het stelt inhoudelijke planningskwesaties aan de orde. Het stadsdebat geeft de GRS de gelegenheid en de opdracht een aantal zwakheden die de gangbare planningspraktijk kenmerken te verhelpen. We beperken ons hier tot een drietal aspecten.

Vooreerst is de kwaliteit van het huidige planningswerk zeer ongelijk. Sommige gemeentelijke structuurplannen slagen erin binnen de krijtlijnen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen een krachtige visie over de ruimtelijke situatie, de samenhang en de ontwikkelingsmogelijkheden van de gemeente vorm te geven. Heel wat andere houden het bij het opkloppen van verouderde concepten, verpakt in nietszeggende schema's, mistig taalgebruik en eindeloos computergesteund knip- en plakwerk. De structuurplanning is aan een herijking van haar methoden, normen en kwaliteitscriteria toe. Deze moeten zodanig zijn dat de opdrachtgevers de hoogste kwaliteitseisen kunnen stellen (uiteraard in samenhang met een gepast ereloon) en dat de opdrachthouders weten dat dit ook van hen verwacht wordt. Er is op dit vlak nog heel wat werk aan de winkel van de GRS. De werkwijzen lijden in heel wat gevallen aan te grote abstractie die voortkomt uit een gebrekkige capaciteit om de feitelijke ruimtelijke context kritisch te beschrijven. Op een descriptieve armoede volgt vaak een conceptuele: de concepten en visie-elementen die, op basis van de diagnose van de bestaande ruimtelijke structuur, de krachtlijnen schetsen van een gewenste ruimtelijke structuur, lijden niet zelden aan een gebrek aan ontwerpinspiratie. Soms lijken structuurplanners te vergeten dat het wetenschappelijke en technische areaal van de structuurplanning geen vrijbrief voor ondermaats ontwerpen betekent. Dit alles werkt een wervende presentatie en een daadwerkelijke communicatie uiteraard niet in de hand.

Ten tweede wordt binnen het stadsdebat van de GRS een integrerende werking verwacht. Deze speelt op meerdere vlakken. De GRS vormt de geschikte bedding voor andere vormen van planning met een ruimtelijke klemtoon: mobiliteitsplan, milieuplan, groenplan, infrastructuurplan. De huidige sectorale verkaveling van de ruimtelijke planning leidt immers tot inefficiëntie en fragmentatie. Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan is het best geplaatst om in te staan voor samenhang en hiërarchie tussen de verschillende planningsinitiatieven die zich inlaten met de stedelijke ruimte. Zo nodig moet de GRS daartoe haar deskundigheid beter onderbouwen. Het spreekt vanzelf dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan eveneens op deskundige wijze moet rekening houden met de economische, sociale en culturele dimensies van het stadsdebat en het stadsbeleid, zonder zich op deze terreinen op te werpen als het integrale meesterplan. Om deze integrerende rol te kunnen spelen, moet de GRS ook haar eigen werkwijzen verfijnen. Niet zelden krijgt het identificeren van deelstructuren (nederzetting, verkeer, open ruimte, ...) de bovenhand, en niet een synthetiserende ruimtelijke structurering. De 'globale structuur' is dan niet meer dan het op elkaar leggen van afzonderlijke deelstructuren. Een ander belangrijk aspect van de integrerende werking van de GRS betreft de wisselwerking met de planwijzen op andere schaalniveaus: op ruimere schaal het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en eventuele provinciale of regionale structuurplannen, op beperktere schaal het stadsontwerp. De term wisselwerking is cruciaal; de hogere schaal mag de lagere niet de wet voorschrijven, maar mag wel krijtlijnen trekken die lokaal getoetst, uitgewerkt en eventueel bijgesteld worden.

Ten derde moet de GRS een strategische manier van plannen zijn. De strategische werking slaat op de capaciteit om het structurele te onder-

scheiden van het eventuele en op basis hiervan prioritaire keuzen voor te stellen. Dit betekent niet dat één oplossing als topprioriteit wordt opgedrongen. Integendeel, een strategische werking voorziet in alternatieve mogelijkheden en tactische antwoorden op niet te voorziene ontwikkelingen. Zowel de heldere formulering van prioriteiten als het garanderen van aanpasbaarheid en keuzemogelijkheid dragen bij tot een eerlijke communicatie.

De strategische structuurplanning neemt zo afscheid van de autoritaire controledrift die de planningsdiscipline zo onpopulair en inefficiënt maakte. Gepland wordt alleen wat het plannen waard is met het oog op het streven naar nieuwe stedelijkheid, wat effectief planbaar is en wat kan getoetst worden in een democratisch debat.

#### 4.2 Het stadsontwerp

Het stadsontwerp beschikt niet over een wettelijk kader, vergelijkbaar met dat van de structuurplanning. Net zoals elders in Europa deed het vanaf de jaren 90 zijn intrede in Vlaanderen. Bij ons ging dit samen met het opstarten van experimentele of exemplarische stedenbouwkundige projecten, zoals de herontwikkeling van de stationsomgevingen. Het stadsontwerp resulteert uit de wil om de discipline 'stedenbouw' grondig te herdenken na de crisis van de modernistische planningswijzen in de naoorlogse welvaartsstaat en na allerhande kritische zelfbevragingen in de jaren 70 en 80. Nog meer dan de GRS ontbreekt het de praktijk van het stadsontwerp aan geijkte stappen, omschreven einddoelen en toetsbare kwaliteitscriteria. Onder de noemer 'stadsontwerp' gaan dan ook plannings- en ontwerp praktijken schuil van heel divers allooi.<sup>3</sup>

Niettemin merken we dat de herontwikkelingen van stationsomgevingen gedurende het hele voorbije decennium als een echt laboratorium zijn gaan functioneren voor stadsprojecten én

voor stadsontwerpen. Klassieke planning blijkt voor een dergelijke opdracht al gauw ontoereikend. Verbinden en verknopen van activiteiten, sectoren en belangen staat nillens willens op de agenda. Projecten van stationsomgevingen gaan in feite over de rasterstad: rasterlijnen worden er hertekend, knooppunten verdicht, mazen geherwaardeerd. Het geheel poogt gestalte te geven aan nieuwe stedelijke plaatsen waar dagelijkse trajecten en belangen van stadsbewoners en stadsgebruikers samenvloeien. Er dienen structurele keuzen gemaakt te worden over stedelijke morfologie, mobiliteit en besteding van budgetten. Men probeert greep te krijgen op uiteenlopende ontwikkelingsritmes. Zonder politiek, financieel en sociaal draagvlak lukt zo iets niet. Talrijke actoren treden op de voorgrond. Er wordt onderhandeld in allerhande stuurgroepen, commissies en cenakels ... Een tiental projecten van herontwikkeling van stationsomgevingen werden opgestart in Vlaanderen en Brussel (in Leuven, Antwerpen, Brussel, Brugge, Gent, Sint-Niklaas, Hasselt, Kortrijk en Aalst).<sup>4</sup> Getalenteerde ontwerpers uit binnen- en buitenland gingen aan de slag. De impulsen van de hogesnelheidstrein en een zeker economisch optimisme droegen bij tot een aanvallig enthousiasme en hoge verwachtingen. Intussen is alles fel bekoeld. Brussel geraakt alweer niet uit de greep van banale vastgoedstedenbouw. Antwerpen vertilt zich aan de schaal van de hele operatie. Enkel Leuven kan totnogtoe de verwachtingen inlossen, maar ook daar dreigt indigestie. Verschillende projecten raken klem door een gebrekkige inkadering in een samenhangende stadsvisie of door een foute inschatting van de lokale mogelijkheden. Onderhandelingsplatformen schieten schromelijk tekort. Een schrijnend gebrek aan deskundige projectregie laat zich voelen.

Er is heel veel leergeld betaald. Toch werd met vallen en opstaan een cruciale ervaring opge-

bouwd en is het stadsontwerp aan een tweede adem toe. Deze kan gevonden worden in het stadsdebat. Vertrekkend van de opgedane ervaring kunnen de doelstelling en de werkwijze van het stadsontwerp, in de termen van het stadsdebat, als volgt omschreven worden.

Een stadsontwerp wil geen traditioneel stedenbouwkundig plan meer zijn, maar eerder een medium om de mogelijkheden van een stedelijke site te onderzoeken, om een kwalitatieve consensus te bereiken en daardoor de kansen op realisatie te verhogen, om doorheen het ontwikkelingsproces essentiële kwaliteiten te bewaken en toch in te spelen op veranderende omstandigheden.

Een stadsontwerp kan samenvallen met de aanzet tot een stadsproject. In elk geval heeft het stadsdebat zijn zegje in de voorbereiding ervan (opdrachtoomschrijving, keuze van ontwerpers, ...). Zelf gaat het stadsontwerp van start als een ontwerpend onderzoek. Het vangt aan met een analyse van de eigenschappen, de problemen en de kansen van een gegeven stedelijke site. Met diverse, nog niet gearticuleerde programmatische vragen op de achtergrond (vragen naar meer woningen, naar sanering, naar bedrijfsoppervlakte, naar recreatie, naar vlottere mobiliteit, ...) tast het ontwerpende onderzoek de eigenheid van het studiegebied af en bekijkt het de mogelijkheden om er op een kwalitatieve manier stedelijke ruimten en activiteiten te reorganiseren of te ontwikkelen. Bij dit onderzoek worden diverse kennisvelden tegelijk aangeboord: stadsgeschiedenis, morfotypologie en stadslandschappelijke analyse, inzicht in het maatschappelijke stadsweeffel, in het spel van beslissingsbevoegdheden en in diverse marktfragen, en zicht op het reilen en zeilen in de architectuur en de stedenbouw. Van in het begin is de architectuur aanwezig als manier om het feitelijke en het gewenste

samenspel van de stedelijke ruimte en het stedelijke gebeuren in vraag te stellen: welke woningtypologie slaagt er op die plek in om hogere dichtheid te verzoenen met meer privacy? Is er een parkeeroplossing denkbaar die toelaat voldoende groene ruimte te bewaren en nog wat over te houden voor nog niet gekende bestemmingen?

Van in het begin ook pendelt dit onderzoekswerk tussen analyse en synthese, tussen visie en realisatie, tussen ratio en intuïtie, tussen de schaal van de structuurplanning en deze van het concrete bouwen, tussen een bestaande en een gewenste structuur. Surveyinformatie wordt getoetst aan architecturale verkenning en omgekeerd.

Deze exploratie resulteert in een voorlopige synthese, een ruimtelijk ontwikkelingsvoorstel dat tegenstrijdige concepten en eisen samenbrengt zoals alleen een ontwerp dat kan. Het voorstel bestaat uit beelden en scenario's, voldoende concreet om wervend en inzichtelijk te zijn, voldoende abstract om volop bemerkingsen en suggesties te kunnen opnemen zonder te kapseizen.

Dit ontwikkelingsvoorstel vormt het uitgangspunt van de tweede ontwerpfase: een proces in meerdere rondes, waarbij de ontwerpers gesprekken aangaan met alle betrokkenen: sectorale specialisten (verkeer, milieu, vastgoed, ...), eigenaars en mogelijke investeerders, bewoners en gebruikers, besturen en bevoegde administraties. Hier treedt het stadsdebat meer op de voorgrond. Het voorziet in gelegenheid tot reflectie en onderhandeling. Het is de aangewezen plaats om belangrijke momenten in het gesprek te bekrachtigen.

Het stadsontwerp moet dit gesprek niet incasserend ondergaan, maar ontwerpend begeleiden door in te gaan op bemerkingsen, suggesties te verwerken en alternatieven te bedenken die conflicten ontmijnen. De kunst van het stads-

ontwerp bestaat erin dit ontwerpende debat aan de gang te houden door het ontwikkelingsvoorstel voortdurend te amenderen zonder de essentiële kwaliteiten ervan op te offeren. Stellingoorlogen zijn te mijden, platte compromissen eveneens. Het is een slopend proces met een onzekere uitkomst, dat deskundige procesbegeleiding en ontwerptalent vereist. Een zwak ontwikkelingsvoorstel haalt het niet, een bevoegen meesterwerk, gepresenteerd als te nemen of te laten evenmin. Doorheen dit proces groeit het inzicht in het 'sine qua non', de essentiële kwaliteiten van het globale ontwerp en de kwaliteitsdrempels van de afzonderlijke componenten en eventuele alternatieven. Er ontstaat een beter zicht op prioriteiten en mogelijke fasering. Tezelfdertijd blijven heel wat mogelijkheden open en worden heel wat kwesties verdaagd.

Maar het resultaat blijft een plan, een complexe synthese. Het is geen samenraapsel van individuele belangen, maar een nauwkeurige vertaling van een gemeenschappelijke ontwikkelingsvisie in structurele en strategische hoofdlijnen, in samenhangende scenario's en kwalitatieve varianten. Het plan resumeert een doordachte consensus en verwerft daardoor een zekere legitimiteit. Het stadsdebat kan zorgen voor een gepaste bekrachtiging en bekendmaking, bijvoorbeeld als onderdeel van een stedelijk pact. Belangrijke factoren om tot een rijke consensus te komen, zijn de dragende kracht van gemeenschappelijke infrastructuren, de structurerende capaciteit van stadslandschappelijke kenmerken en het bemiddelende vermogen van het openbare domein.

Op die basis wordt het plan een referentieplan dat als toetsingskader zal optreden voor reële uitvoeringsplannen en concrete interventies. De verworven legitimiteit maakt het referentieplan niet onaantastbaar, wel 'incontournable'. Varianten zijn legio en het inspelen op onverwachte

kansen gebeurt vaak binnen het structurele en strategische karakter van het plan. Het herzien van essentiële keuzen kan echter enkel op voorwaarde van nieuw ontwerpend onderzoek en debat.

### 4.3 Structuurplanning en stadsontwerp, het schisma voorbij

Met de structuurplanning en het stadsontwerp worden in Vlaanderen twee parallelle sporen gevolgd in de vernieuwing van de planningsdiscipline. Beide werkwijzen staan ver van het monolithische masterplan en ver van de statische bestemmingsplanning. Vreemd genoeg bestaat er tussen beide, tot dusver, weinig wisselwerking. Het gaat meestal om heel gescheiden opdrachten. Nochtans vullen beide elkaar aan. Het stadsontwerp kan wat opsteken van de ruimere schaal, de bredere gegevensbasis en de structurele optiek van de structuurplanning. Omgekeerd kan de structuurplanning baat hebben bij de vaardigheid van het stadsontwerp om complexe stedelijke ruimten te onderzoeken en minder evidente oplossingen aan te reiken. In het stadsontwerp komt de concrete stedelijke ruimte ook beter tot haar recht.

Beide werkwijzen lopen samen in het stadsdebat. Mogelijk biedt het stadsdebat de gelegenheid om een constructieve complementariteit tussen structuurplanning en stadsontwerp te realiseren. Dit zou een belangrijke stap betekenen in het ongedaan maken van het ongelukkige schisma binnen de planningsdiscipline tussen enerzijds een ruimtelijke planning die meent ontwerpinspiratie te kunnen vervangen door procedures en statistische gegevens en anderzijds een stedenbouw die moeite heeft met het loslaten van haar nostalgie naar het meesterlijke plan.



## 5. Op weg naar stadsdebat en stadsproject: Brussel, Kortrijk en Mechelen

### 5.1 Een neorealistisch perspectief

We moeten het stadsdebat niet meer uitvinden. In elke stad zijn er fragmenten van aanwezig: er wordt gewerkt aan projecten, men is bezig met het structuurplan en diverse formele en informele fora discussiëren over stedelijke kwesties. Het komt erop aan deze fragmenten te erkennen, op te waarden en in een kader te plaatsen dat kan uitgroeien tot een volwaardig stadsdebat. Dit neemt niet weg dat het opzetten van een stadsdebat een veeleisende onderneming is. Een ander label kleven op wat bestaat, volstaat niet. Het stadsdebat dient zich immers aan als een andere manier van stadsplanning en als een wezenlijke bijdrage tot een nieuwe stedelijke democratie. Deze opzet is in zekere zin 'neorealistisch'. Men plaatst zich volledig binnen de stedelijke realiteit, steunt op de beste ervaringen en zet deze in een nieuw perspectief.

De volgende drie cases ondergingen een analoge neorealistische toonzetting. Het gaat om drie buurten, in achtereenvolgens Brussel, Mechelen en Kortrijk, waarrond reeds heel wat te doen was. Elk van deze cases laat toe, in het samenspel van bestaande projecten, actoren, planingsinitiatieven en discussiefora, de krijtlijnen van een complex stadsproject en de mogelijkheden van een omkaderend stadsdebat te herkennen. De mate waarin een stadsdebat en een stadsproject reeds aanwezig zijn op het terrein verschilt van geval tot geval; wat er in de voorwaardelijke wijs aan toegevoegd wordt eveneens. In elke case liggen de kaarten anders, is de balans van wat er is en wat er zou kunnen zijn anders. In elke case is de weg naar een stadsdebat en een stadsproject verschillend en zal het resultaat een eigenzinnige realisatie blijven, geen eindpunt van een opgelegd stappenplan.

### 5.2 De Brabantwijk, van netwerk over wijkcontract tot stadsproject

173

De Brabantwijk, op de grens van de Brusselse gemeenten Schaarbeek en Sint Joost ten Node, vertelt twee verhalen tezelfdertijd: een typisch verhaal over de enorme problemen en reële kansen van een wijk in de grootstad en een verhaal over de moeilijkheden en mogelijkheden om er tot een samenhangend stadsproject te komen. Het is een wijk van zo'n 8000 mensen of 3200 huishoudens op een oppervlakte van een halve vierkante kilometer. Een zeer dichtbevolkte wijk, met veel grote mediterrane huishoudens, waar veel jongeren wonen (een derde) en een groot aantal alleenstaanden, waaronder uitzonderlijk veel mannen. De helft van de bewoners is niet-Belg. Van deze niet-Belgen is driekwart van Turkse of Marokkaanse afkomst. Het is een uitgesproken arbeiderswijk met een grote groep laaggeschoolden.

Zoals heel wat andere stadsdelen in de negentiende-eeuwse gordel bekleedt de Brabantwijk een ambigue positie in het grootstedelijke frame: tezelfdertijd centraal en perifeer. Belangrijke grootstedelijke uitrusting begrenst de wijk langs alle kanten, maar zoekt er weinig aansluiting bij. Aan de westzijde toont het opgepepte Noordstation alleen maar een groezelige achterkant aan de wijk. In het zuiden snoert een bocht in het spoorwegviaduct de Brabantstraat – de centrale noord-zuidas van de wijk en de evidente aansluiting op het stadscentrum – nagenoeg dicht. Eveneens in het zuiden ligt de prestigieuze Kruidtuin, maar deze richt zich alleen naar de boulevard en de binnenstad. Deze ringboulevard zelf blijft, ondanks de tunnels, een lastig oversteekbare verkeersrivier. Het Koninklijke tracé aan de oostkant negeert de aanliggende volkswijken.

Geklemd tussen dit alles vertoont de Brabantwijk als quasi-enclave een merkwaardige mix van ingeperkte centraliteit en getemperde mar-

ginaliteit. De ingeperkte centraliteit zorgt voor een eigensoortige dynamiek: een etnische handelspool met internationale afzet, een betaalbare vestigingsplaats voor belangrijke hogeschoolen. De getemperde marginaliteit genereert de bekende karakteristieken van een verwaarloosd stadsdeel (een ondermaatse uitrusting van de wijk, een verloederde publieke ruimte, slechte woonomstandigheden, kansarmoede), evenwel zonder dat hier sprake is van een 'new urban ghetto'. De Brabantwijk blijft al bij al een stationsbuurt, met aanzienlijke transits als gevolg. De stimulerende transits van drommen stadsgebruikers (klanten, bezoekers, werknemers, studenten) die dagelijks de wijk doorkruisen op weg naar kantoor, hogeschool, winkel of cultuurpodium; de problematische transits van het sluikverkeer, van de zware arbeidscircuits, van het prostitutietoerisme en van daklozen langs voorlopige onderkomens.

Kortom, de Brabantwijk onderhoudt een 'LAT-relatie' met de grootstad, een relatie die twijfelt tussen integratie en negatie. In deze conditie, die wankelt tussen grootstedelijke dichtheid en diversiteit enerzijds en op een hoop gegooide stadsmiserie anderzijds, groeit met vallen en opstaan een stadsproject.

Het begint met een project in de meest klassieke zin, gericht op de monumentale stedelijke ruimte als symbool van de natie. De Koning Boudewijnstichting stuurt aan op de herinrichting van het Koninklijke tracé, als een vorm van nationaal stadsherstel. De aanpak blijft letterlijk oppervlakkig. Het hier en daar grondig versleten tracé krijgt een 'facelift'; de achterliggende volkswijken rond de Brabantstraat worden voorbijgezien. In de officiële stedenbouw spreekt Potemkin blijkbaar nog steeds een woordje mee.

Kritische stemmen van binnen en buiten de Stichting dringen dan ook aan op een alterna-

tieve aanpak die vertrekt vanuit de endogene dynamiek van de wijk. Verschillende parallelle initiatieven worden opgezet door uiteenlopende coalities van actoren. Studenten van de hogeschool Sint-Lucas, gelegen in de wijk, creëren samen met een handelaarscomité van de Brabantstraat 'Het Vliegend Tapijt', een artistiek-commerciële evocatie van de identiteit van de straat, verwijzend naar een vermaard lokaal product. De Koning Boudewijnstichting lanceert een Overlegplatform Brabantwijk, dat probeert, met steun van onderzoekers in de sociale en economische geografie, de kansen en problemen van etnisch ondernemerschap aan de orde te stellen. Er worden voorstellen uitgewerkt omtrent de inrichting van de Brabantstraat als stedelijke as; er wordt gewerkt aan de beeldvorming van de lokale economie, aan communicatie en zelforganisatie.

Een overeenkomst tussen de gemeente Schaarbeek en het Regionaal Instituut voor Samenlevingsopbouw (Riso-Brussel) leidt tot de oprichting van het Meldingspunt Brabantwijk, een soort ombudsdienst voor problemen rond veiligheid en overlast. Algauw wordt de onveiligheidsproblematiek opengetrokken tot een bredere leefbaarheidproblematiek en treden klachten over sluikstorten, verkrotting en verkeersoverlast op het voorplan.

Geïnitieerd door hetzelfde Riso ontstaat een samenwerkingsverband waar steeds meer partners aan deelnemen: studenten van de twee hogescholen uit de wijk (Sint-Lucas en Vlekhoe), het Riso Wijkpartnerschap, bewonerscomités en het sociaal-artistieke productiehuis City-Mine(d). Een netwerk van stadsgeïnteresseerden, stadsbewoners en stadsgebruikers krijgt vorm en wordt later met de steun van het Sociaal Impulsfonds ondergebracht in de vzw Limiet Limite. Het samenwerkingsverband neemt bijvoorbeeld de braakliggende hoekpercelen van de Dupontstraat, een dwarsstraat van de Bra-



bantstraat, op de korrel. Deze microstadskankers ontsieren het dagelijkse parcours van studenten en pendelaars en bepalen het beeld van de wijk. Van verschillende interventies beklijft de hoektoren Limiet Limite het meest: een elegant opbollende stulp in transparante plastic golfplaten, tegelijk ontmoetingsplek en signaal, generator van meningen en vrijplaats van nieuwe stedelijkheid.

De ingreep toont de impact van een geïnspireerd ontwerp en de kracht van het bouwen. En toch is het zichtbare effect van zulke directe acties en micro-ingrepen niet het voornaamste resultaat van de samenwerking. Belangrijker is de uitbouw van een verward, maar goed presterend netwerk van diverse verbanden tussen zeer verscheiden partners. Niet voor niets wordt deze aanpak naar het beeld van een wortelkluwen 'rizomatisch' genoemd. Het hoofddoel blijft de verbetering van de leefbaarheid van de wijk door het bevorderen van overleg en samenwerking tussen wijkbewoners en wijkgebruikers, lokale ondernemers, lokaal gevestigde instellingen en het opbouwwerk. Dat gebeurt door het opzetten van gemeenschappelijke projecten die voornamelijk socio-culturele en economische dimensies aanspreken (taallessen aan bewoners, boekhoudkundige vorming voor handelaars, jongerenwerking), af en toe ondersteunt door visuele prikacties (een lichtkrant op het dak van de hogeschool).

De 'rizomatische stadsontwikkeling' verrijkt ongetwijfeld de sterk uitgebouwde stadsvernieuwingsprogramma's van gewest en gemeente. Drie wijkcontracten, door het Brusselse Gewest toegekend aan de twee betrokken gemeenten, 'dekken' de hele Brabantwijk. Het wijkcontract, een officieel instrument voor stadsvernieuwing van het Brusselse Gewest, omvat ingrepen in huisvesting, publieke ruimte, collectieve voorzieningen en sociale initiatieven,

geprogrammeerd op basis van een stedenbouwkundige studie.

De twee gemeenten zetten een gezamenlijke permanentie rond de wijkcontracten op in een voormalige winkel in het hart van de wijk. De vzw Renovas, belast met de administratieve, technische en sociale coördinatie van de wijkcontracten, organiseert thematische werkgroepen ter aanvulling van de formele participatiemomenten voorzien in de wijkcontracten. Sleutelfiguren die actief zijn in het netwerk doen hun best via allerhande communicatiekanalen. Maar zowel de onderlinge overeenstemming van de drie wijkcontracten als het samenspel van de netwerkachtige dynamiek met de formeel vastgelegde overlegwijzen van de wijkcontracten loopt niet van een leien dakje. Niettemin groeit het informele overleg tussen de verschillende actoren in het veld, bijvoorbeeld naar aanleiding van een discussie over de resultaten van wetenschappelijk onderzoek dat een diagnose en de grote lijnen van een duurzaam ontwikkelingsplan voorstelt.

In tegenstelling tot deze werking, die drijft op inspiratie en enthousiasme, slaagt de geformaliseerde stadsvernieuwing van de gemeenten en het gewest erin belangrijke fondsen uit Europese programma's aan te boren. Het bundelen van de Europese gelden en deze van de wijkcontracten laat ingrepen toe met een structurele impact. Zo worden twee inpandige buurtparken aangelegd met voorzieningen voor sport, ontmoeting en ontspanning. Eén ervan, het Koningin-Groenpark, neemt de tuin van de monumentale zetel van de vroegere RTT in beslag en zal voorzien in een nieuwe verbinding tussen het Koninklijke tracé en de Brabantwijk. Het gebouw van de zetel zelf wordt omgevormd tot een gemengd complex met kantoren, appartementen en een bedrijvent centrum voor starters in de ICT-sector. Met de grotere budgetten en formele procedures lijkt het stadsvernieuwings-

proces van de Brabantwijk weer wat te verschuiven in de richting van grootschalige ruimtelijke en infrastructurele ingrepen.

Het voorgaande verslag illustreert dat er in de Brabantwijk geen gebrek is aan inzet, ideeën en initiatieven. En toch is het ontwikkelingsproces toe aan een kwalitatieve sprong. Deze zou moeten verhelpen aan twee lacunes die zich meer en meer op de achtergrond van het verhaal aftekenen. Enerzijds is er behoefte aan een convergente ontwikkelingsvisie die verder bouwt op de veelheid van zienswijzen en doelstellingen, maar die er in de eerste plaats in slaagt om de van onderuit gegroeide en de formele stadsontwikkeling op elkaar af te stemmen. Anderzijds ontbreekt het de bestaande interventies, projecten, planningsvoorstellen en ontwerpsuggesties aan een sterk stadsproject dat structurele keuzen maakt en als drager van uiteenlopende deelprojecten optreedt.

Wie het best het initiatief neemt, wordt hier in het midden gelaten, maar het moment lijkt gekomen om alle aanwezige spelers samen te brengen in een overlegforum over de ontwikkeling van de Brabantwijk. Dit forum is een 'proefbank' voor de werking van een stadsdebat en kan later opgaan in een ruimer verband. Op welke schaal (gewest, gemeente, wijk of samenhangend stadsdeel), met welke bevoegdheden en in welke samenstelling een stadsdebat in Brussel het best georganiseerd wordt, is een gecompliceerde aangelegenheid die buiten het bestek van dit hoofdstuk valt. Belangrijk evenwel is niet te wachten tot dit formeel uitgeklaard wordt, maar verder te gaan op het aanwezige elan.

Het overlegforum – stadsdebat in spe – omvat zowel het netwerk van de rizomatische stadsplanning als de formele organisaties die tot nog toe hun duit in het zakje deden. De opdracht is samenhang te zoeken in de ideeën en ervarin-

gen van – het lijstje is ongetwijfeld onvolledig – de Koning Boudewijnstichting, het Overlegplatform Brabantwijk, het Riso Brussel, het Meldingspunt Brabantwijk, Limiet Limite, Renovas en de wijkcontracten, het wetenschappelijke onderzoek, ontwerpers, stadsplanners, het Brussels Gewest, ...

Zoals gesteld, bestaat de crux erin een origineel samenspel op te zetten tussen het netwerk van contacten, ideeën en acties enerzijds en het uitgebouwde formele apparaat van stadsplanning en -ontwikkeling anderzijds. Dit is vooralsnog onuitgegeven in de geschiedenis van de Belgische stadsontwikkeling. Een voorwaarde daartoe is het formuleren van een open, doch coherente visie op wijk en stad, een visie die synergie en strategie verleent aan de talrijke initiatieven zonder deze te verstikken of te ontcrachten.

Het best gebeurt deze visievorming in samenwerking met het definiëren van een integrerend stadsproject. In een eerste ronde wordt een kritisch bilan opgemaakt en een eerste opdrachtomschrijving van het stadsproject geformuleerd. Daartoe hoort, onder meer, een betere positionering van de Brabantwijk in Brussel als rasterstad, gekoppeld aan een optimalisering van de rasterkwaliteiten van de wijk zelf. Geplande interventies, alternatieven en suggesties worden doorgelicht. Suggesties om de barrièrewerking te reduceren, zoals het herwaarderen van de stationsachterkant, de heraanleg van de groezelige tunnels onder het spoorwegviaduct, het Rogierplein als actieve schakel, de doorsteken naar het Koninklijke tracé, ... en suggesties om de wijk meer structuur en karakter te verlenen, zoals een verschillende rol voor de lange noord-zuid- en de korte oost-westtracés, een gepaste aanleg van woon- en winkelstraten, de uitrusting en de ontsluiting van de twee buurtparken e.d. De wijk heeft een grote behoefte aan een karaktervol openbaar domein en een publieke voorziening met stedelijke allure die de

wijk een gezicht en een hart bezorgen. Maar ook het voorbeeld van de Limiet-Limitetoren biedt perspectieven: micro-interventies gespreid over de wijk, tezelfdertijd nuttig en briljant, vormen een raster van opmerkelijke plekken. Versterking van het wijkraaster kan niet zonder simultane verbetering van het fysieke en maatschappelijke wijkweefsel. Ook dit is een uitgelezen terrein voor een samenwerking tussen het netwerk en de formele programma's: woningverbetering, strijd tegen huisjesmelkerij, steun aan een emanciperende lokale economie, stimuleren van veiligheid en sociale controle, en gerichte vormingsactiviteiten.

Innoverend stadsontwerp ondersteunt de visievorming en vormt de onderbouw van het stadsproject. In ontwerpend onderzoek en ontwerpend debat worden knelpunten opgehelderd, alternatieven getoetst en nieuwe pistes geopend.

In wisselwerking met de visievorming krijgt het stadsproject Brabantwijk vorm. Het voorziet in een beperkt aantal structurele ingrepen, aangevuld met een veelheid van elkaar versterkende interventies. Het laat toe nieuwe synergieën tussen de vrijheid en vindingrijkheid van het netwerkachtige werken (cf. Limiet Limite) en de institutionele ondersteuning en budgettaire armslag van de formele stadsvernieuwing (cf. de RTT-herstructurering) uit te testen. Het stadsproject vormt de basis van de wijkcontracten. Het lanceert ontwerpwedstrijden, stimuleert kunstevenementen en onderbouwt dossiers voor projectsubsiëring.

Ambitieuze visievorming en een sterk stadsproject rond de Brabantwijk leveren een ferme bijdrage tot een Brussels stadsdebat in wording. Het perspectief oogt utopisch, maar al bij al werd in het werk van de voorbije tien jaar in de Brabantwijk reeds twee derde van het traject afgelegd.

### 5.3 De Arsenalsite, de stadsboulevard als economische gangmaker

Mechelen kan als voorbeeld dienen voor de toestand waarin de historische Vlaamse stad zich bevindt na anderhalve eeuw modernisering. Mechelen genoot van de lust en de kwel een historisch spoorwegknooppunt te zijn. Terwijl gigantische spoorwegwerkplaatsen net over de stadsveste zorgden voor tewerkstelling, versneden spoorbermen en -geulen de voorstad in grote perifere enclaves. Daar bleef het niet bij. Mechelen, net halverwege tussen Brussel en Antwerpen, raakte willens nillens in de greep van de infrastructuurbundel die de hoofdstad verbindt met de haven (spoor, vaart en snelweg). In de naoorlogse fordistische apotheose overspoelden harde, overmaatse infrastructuurwerken het stedelijke territorium: autosnelwegen, een ring, klaverbladen, invalswegen en uitgestrekte industriezones. Voor de stad bleef dit een van hogerhand opgelegd, vele malen te groot bemeten, te laat aangezet en nooit afgewerkt raamwerk.

Midden de jaren 70 slaat de desindustrialisatie immers ongenadig toe. In plaats van het industriële midden tussen Brussel en Antwerpen wordt het Mechelse een residentieel midden. Een ongebreidelde suburbanisatie stolt tot uitgestrekte residentiële landschappen in voormalige rurale gehuchten tot ver buiten de stad. De suburbs vervangen de kernstad als woonmilieu en hollen stilaan de historische stad uit. Pendelaarsfiles naar Antwerpen en Brussel beginnen in Mechelen. Het binnenstedelijke winkelapparaat kwijnt weg; de perifere baanwinkels daarentegen profiteren van de eenvoudige bereikbaarheid en een steeds uitgestrekter stedelijk bereik.

Na twintig jaar ontwaakt de stad plots uit haar postindustriële verdoving. In een eerste reflex probeert zij zich aan te passen aan de tijd van



de snelweg door de realisatie van bedrijventerreinen, randstedelijke publieke programma's (Technopolis) en kantoorontwikkeling, gevoed door wegverkeer.

Het structuurplanningsproces verloopt voorbeeldig. In dit proces herontdekt de stad haar, weliswaar verbleekte, meervoudigheid: Mechelen, historische stad, spoorwegstad, onderwijsstad, industriële stad, snelwegstad, verspreide residentiële stad. Belangrijke operaties van stedelijke herstructurering worden opgezet. De multifunctionele herontwikkeling van het leegstaande Lamotcomplex pal in het historische centrum, mogelijk gekoppeld aan de herwaardering van de Dijleoevers, wordt een voorbeeld van een stadsproject dat zich richt op dichtheid, diversiteit en duurzaamheid.

De erfenis van de naoorlogse periode is echter loodzwaar. Alle stadsproblematieken lijken zich samen te manifesteren; de politieke klok tikt. De lange lethargie belette de stad om voldoende planningservaring en -capaciteit op te bouwen. Blunders blijven dan ook niet uit. Zo wordt een strategische site langs de stadszijde van het spoor gulzig ingenomen door banale kantoorbouw waaraan de elementaire lessen van stadsarchitectuur blijken voorbij te zijn gegaan. Enkele geleidingen van bestuur en administratie merken de misstap en slagen erin de betere nationale en internationale expertise aan te trekken. Er beweegt wat in Mechelen. De schaal van de stad, het spectrum van stedelijke kansen en problemen, het herwonnen dynamisme en de eerste successen maken van Mechelen in principe een geschikt proefterrein voor het stadsdebat.

De werking rond de Arsenaalsite zou daarbij het stadsproject bij uitstek vormen. De grootschalige Mechelse Arsenaalsite is archetypisch voor de negentiende-eeuwse stadsgordels. De site bekleedt een dubbelzinnige positie in de raster-

stad. Enerzijds is het een uitgestrekte enclave aan de achterzijde van het station, door de vaart en door de hoge spoorwegtaluds afgesneden van de binnenstad en de omringende wijken. Anderzijds verbinden spoor- en steenweg de enclave met de ruime rasterstad en het regionale stedenraster. Men vindt er bovenmaatse industrie naast ondermaats woonweefsel.

Het uitgestrekte terrein van de onderbenutte spoorwerkplaatsen wordt beschikbaar voor een nieuwe bestemming. De klemtoon van de herontwikkeling ligt op het economische. Mechelen aast op een groter percentage van de kantoormarkt in de Vlaamse Ruit. Administratieve afdelingen of callcenters van grote nationale en internationale bedrijven vormen de doelgroep. De beschikbare oppervlakte, de redelijke prijzen en de meervoudige troeven van de stad (de ligging in het stedennetwerk, het onderwijsaanbod, het historische kader, het groen en de uitgestrekte residentiële periferie) vormen het lok-aas. Het geheel moet vorm krijgen in een omvattend project waarbij vanuit de economische drager ook andere ontwikkelingsdimensies worden ontvouwd voor een ruimer gebied met de Arsenaalsite als kern. Naast de opwaardering van het wonen is een ecologische en stedenbouwkundige herwaardering van het kanaal en van de rivierarmen die het gebied begrenzen, geboden. Bovendien moeten multimodale verbindingen een oplossing bieden voor de te grote scheiding tussen spoor- en snelwegontsluiting. Uiteindelijk hangt het beoogde economische succes van het project samen met een integrale benadering gericht op de ontwikkeling van een kwalitatief hoogstaand werk- en woonmilieu, verzekerd van duurzame mobiliteit.

Dit alles stemt overeen met de opzet van het stadsproject zoals we het in dit hoofdstuk omschrijven. Zelfs de latente doelstelling van het stadsproject, namelijk het versterken van de



karacteristieken van de rasterstad, kunnen we in het project Arsenaalsite terugvinden. De crux van het hele project ligt in het realiseren van rasterkwaliteiten zoals eigenheid, diversiteit, aanpasbaarheid en meervoudige ontsluiting. De huidige conditie van de site hangt immers samen met enkele problematische kenmerken van Mechelen als onvolkomen rasterstad: versleten mazen, overbelaste verbindingen, geblokte connecties, breuken en ontbrekende rasterlijnen.

Ook de eerste stappen naar een sterk stadsontwerp worden gezet. Diverse ontwikkelingsconcepten werden tegen elkaar afgewogen in een internationale wedstrijd. Een consortium van Vlaamse en internationale ontwerp bureaus haalde het met een ambitieus, maar niet risicooloos concept.<sup>5</sup> De kern van het voorstel gaat in tegen het gangbare moratorium van wegebouw en omvat een nieuwe ontsluitingsweg. Deze vertrekt van de zuidelijke snelwegafrit, gaat over de vaart, langs de Arsenaalsite, dwars de zuidwestelijke invalsweg (Leuvense Steenweg), loopt parallel met de oostelijke stadsring langs de pendelparking achter het station, om even verder aan te sluiten op de noordoostelijke invalsweg die de stadsring verbindt met enkele randstedelijke voorzieningen (evenementenhal, recreatiecentrum, cinema complex) en met het groene residentiële buitengebied.

De voorgestelde ontsluitingsweg ontlast de stadsring, garandeert de Arsenaalsite een perfecte ontsluiting via spoor én snelweg en benut de bestaande pendelparking. Opnieuw kunnen we het voorstel in termen van de rasterstad interpreteren: de nieuwe dwarse ontsluitingsweg betekent een structurele verbetering van het gebrekkige raster waarin de infrastructuurbundel Brussel-Antwerpen in de lengte een te dominante positie bekleedt en de dwarslijnen door het stedelijke gebied te weinig uitgebouwd zijn.

Een cruciale zet van het voorstel bestaat erin de nieuwe dwarslijn niet als een verlengde snelwegafrit te beschouwen, maar wel als een nieuwe soort 'stadsboulevard'. Deze boulevard wil in de eerste plaats een prestigieuze stedelijke draager zijn voor economische ontwikkeling van zeer uiteenlopende aard. Als stedelijke activiteitsas verbindt de boulevard de snelweggebonden vestigingen van het Industriegebied Zuid (extensieve ontwikkelingen, grote oppervlakten) met de meervoudig ontsloten Arsenaalsite (intensieve ontwikkeling, hoge tewerkstelling) en verder met de grootschalige randstedelijke infrastructuur rond de evenementenhal. Bijkomende accenten moeten de stedelijke allure van de boulevard versterken: monumentale accenten waar de invalswegen overgaan in de historische tracés van de binnenstad en natuurlijke accenten waar beide rivierarmen de stad instromen. Langs de stadsboulevard wisselen randstedelijke woonwijken, bedrijvensites en groene mazen elkaar af. Het woongebied langs de vaart wordt oordeelkundig verdicht. Een bypassontsluiting laat toe de verkeersdruk op de zuidoostelijke invalsweg (Leuvense Steenweg) te verlichten en van deze historische steenweg een volwaardige stadsas te maken voor de woonbuurten aan weerskanten. Al deze secties en onderdelen van de stadsboulevard vormen de inzet van veeleisend ontwerpwerk dat nog moet gebeuren.

Met de stadsboulevard als gangmaker van stedelijke economische ontwikkeling heeft Mechelen een optie genomen op een baanbrekend, maar risicovol stadsproject.

Zonder de rasterterminologie te hanteren, bedenken de ontwerpers de stadsboulevard een verbindende, structurerende, genererende en profilerende rol toe voor Mechelen als rasterstad in wording. Wat voorligt, is in feite niet veel meer dan een sterke leidraad voor een mogelijk stadsproject. Deze leidraad vergt een doorgedreven uitwerking in één of meerdere stadsontwerpen

om tot een volwaardig ontwikkelingsvoorstel te komen. Met al wat daarbij hoort aan ontwerpend onderzoek en debat.

Wat echter het meest nodig is, is een omkaderend stadsdebat waarin verdere visievorming en projectontwikkeling op elkaar inspelen. Aanzetten daartoe zijn in Mechelen wel degelijk aanwezig: de werkingen rond het structuurplan, rond het Keerdok, de Lamot en de Dijleoevers leverden nuttige ervaringen op. Een Overlegforum Stadsontwikkeling Mechelen – of iets met een meer wervende naam – kan deze ervaringen samenleggen, bijvoorbeeld in de vorm van een tentoonstelling of publicatie over het reeds geleverde werk. Dit zou een goede start zijn voor een stadsdebat. Hoe experimenteel ook, dit overlegforum – stadsdebat in de dop – zou een belangrijke troef betekenen voor het project Arsenaalsite – stadsproject in spe.

Zowel de grote ambitie als het risico van het (stads)project Arsenaalsite vraagt immers om een dergelijk kritisch forum. Een gedreven stadsbestuur, een talentrijk studieconsortium en een efficiënte stuurgroep van partners en adviseurs zijn noodzakelijk, maar niet voldoende als omkadering van een (stads)project van deze omvang. Een steviger publiek draagvlak en een meer structurele visie zijn nodig bij de talrijke te voeren onderhandelingen met nog talrijker betrokken partners. De stadsboulevard moet immers de drager worden van een multifunctionele stedelijke ontwikkeling en dus zeker geen verlengstuk van de monofunctionele snelweginfrastructuur of, erger, een onafgewerkt stuk afrit dwars door het stadslandschap. Evenmin mag het geheel verworden tot een monofunctionele economische ruimte. Aan de vastgoedsector moet voortdurend de weg naar volwaardige stadsarchitectuur gewezen worden.

Het programma van de Arsenaalsite toont eveneens dat het overlegforum of het stadsdebat in

wording niet beperkt mag blijven tot een forum van stedenbouwkundigen. Herwaardering of oordeelkundige verdichting van de aangrenzende woonbuurten kan niet zonder de actieve inbreng van de bewoners. Van in het begin horen de economische actoren ook rond de tafel. Het overlegforum kan werken als katalysator van een economische ontwikkelingscoalitie. Een actieve ontwikkelingscoalitie zou wel eens de beslissende factor kunnen zijn voor het welslagen van het Arsenaalproject: zij kan werk maken van de uitbouw van een gediversifieerd bedrijvenpalet, van nationale en internationale promotie en van samenwerking met de Mechelse scholengemeenschap op het vlak van onderwijs, onderzoek en vorming.

Met de Arsenaalsite als stadsproject, omkaderd door een stadsdebat, zal Vlaanderen weten van het ontwakken van Mechelen.

#### 5.4 Kortrijk, kunst is/als stadsvernieuwing

Het Kortrijkse draagt de gevolgen van meer dan een eeuw niet-stedelijk of zelfs antistedelijk beleid in België. Het was een beleid dat de spreiding van wonen, werken en diverse stedelijke functies niet enkel toeliet, maar ook bevorderde, reeds lang voor er sprake was van postfordisme, globalisering, nevelstad, ... Kortrijk is al lang niet meer het evidente stedelijke centrum van Zuidwest-Vlaanderen, maar slechts een van de vele uitgezaaide kernen die, aangevuld met linten en verkavelingen, een nagenoeg aaneengesloten verstedelijkte band in de brede Leievallei uitmaken. Deze band, met kernen die min of meer aan elkaar gewaagd zijn, kan men, met enige zin voor retoriek, de 'netwerkstad Zuidwest-Vlaanderen' noemen. Om van 'rasterstad' te spreken, ontbreekt voorlopig een samenhangend ruimtelijk kader.

Inzoemend op de stad en haar ruimere omgeving, kunnen we een gelijkaardige diagnose



stellen. Op de luchtfoto van het Kortrijkse is de valleiband minder prominent, maar springt de compacte historische stad evenmin in het oog. Zij is een wat omvangrijker brokstuk in een 'patchwork' van gehuchten, deelgemeenten en buurgemeenten, afgewisseld met velden en industrieterreinen, ruwweg aaneengeregen door spoorlijnen, snelwegen en de rivier. Een iets nauwkeurigere blik ontwaart flarden van sterpatronen, rasters en ringen. Niettemin blijft Kortrijk zonder twijfel een centrum, een historische stad met een sterke stedelijke traditie die de meeste deel- en buurgemeenten niet hebben. De stad beschikt over een interessant pakket van publieke voorzieningen met regionale uitstraling.

Voor de stad valt dit gedwongen dubbelspel – een knoop zijn in een regionale stedelijke macramé en tezelfdertijd de status van historische stad waarmaken – niet mee. Het is een spel gespeeld met onduidelijke regels op een wazig veld. Kortrijk verliest als een van de enige steden in Vlaanderen nog steeds inwoners. De uittocht van bedrijvigheid resulteert in een overvloed van vacante of residueel herbruikte industriële vestigingen en sites met afgedankte infrastructuur. Veel gegadigden om de vacatures in te vullen zijn er niet. De dienstensector groeit voorzichtiger, maar binnenstedelijke handel en horeca moeten opboksen tegen het succes van de baanwinkels. Overheidsdiensten zijn er al bij al beperkt aanwezig; de kantorenmarkt is niet bijzonder.

Kortrijk kampt met een dubbele ontwikkelingsparadox. De streek gaat terecht prat op een dynamisch ondernemerschap, maar dit laatste verkiest de vrijheid van het ruime Leiedal boven het prestige van de historische stad. Overvloedige industriële leegstand in het stadsweefsel betekent een onmiskenbaar ontwikkelingspotentieel, maar dit laatste ontmoet vooralsnog geen evenredige ontwikkelingsdynamiek.

Niettemin is dit aanbod van binnenstedelijke terreinen een grote troef voor de stadsvernieuwing in Kortrijk. Wel moet ervoor gewaakt worden dat het grote aanbod en de relatief zwakke vraag niet leiden tot minderwaardige realisaties, zoals her en der langs de Leiekaaien reeds het geval is. Derderangsvastgoed draagt niet bij tot de duurzame ontwikkeling van stadsdelen met problemen. Vacante weefselplekken, publiek of privaat, vormen de kostbare grondreserve van de stad. Door de beperkte bouwdruk worden alternatieven bespreekbaar: hoogwaardige herinvulling eisen, minderwaardige projecten resoluut afwijzen, de open ruimte benutten als compenserende leegte – tuin, park, plein – in het kader van een integraal dichtheidsbeheer, of kiezen voor voorlopige herbestemming en minimale inrichting met het oog op betere kansen in de toekomst.

Op Buda-eiland, gelegen in het midden van de stad, lijkt een reünie van alle stedelijke plus- en minpunten plaats te vinden. Het eiland in zijn huidige gedaante, gevormd door de armen van de Oude en de Nieuwe Leie, dateert uit het begin van de twintigste eeuw. Toch blijft het verbonden met de oorsprong van Kortrijk zelf, als brug over de Leie. Dwars over het eiland loopt de historische noord-zuidas die de stadsdelen aan weerskanten van de west-oost lopende Leie poogde aaneen te rijgen, maar niet belette dat het zuidelijke deel veruit de bovenhand kreeg. Op het eiland verliep de stedelijke ontwikkeling nogal wanordelijk. Aan de overkant van de (Oude) Leie stak het blijkbaar niet zo nauw: wat woningen, een klooster, een ziekenhuis, enkele fabrieken en een brouwerij, later een rusthuis, nog later een bioscoopcomplex en tot slot een grote parking. De Pentascoop, een mooi stuk architectuur, knap geïntegreerd in de stedelijke omgeving, was samen met het 'mirakelstraatje' ernaartoe enige tijd 'the place to be' in Kortrijk.

Buda krijgt echter volop te maken met de Kortrijkse paradoxen. De fabrieken en de brouwerij gaan dicht. De toekomst van het ziekenhuis wordt door allerlei fusieoperaties bedreigd. De Pentascoop kan niet op tegen een veel groter complex in de randstad, bij de snelweg. De parking ligt er troosteloos bij. Leegstand, onderbenutte ruimte en fragmentatie roepen in Buda een sfeer van stedelijke teloorgang op. Alleen de ouderlingenzorg lijkt er nog wind in de zeilen te hebben. De verzorgingsinstelling en de serviceflats expanderen op kousenvoeten, niet gehinderd door overdreven zin voor architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit. Maar wat doet het ertoe? Het historische Buda-Overleie is periferie geworden, pal in het centrum, een 'terrain vague'. De oude Leie lijkt nu toch de grens van de binnenstad, de integrerende noord-zuid-as vergeten. De geplande waterbouwkundige werken aan de Nieuwe Leie – 'herkalibrering', d.w.z. verbreding en hertracering van de loop, in het kader van de internationale waterwegenpolitiek – dreigen Buda en Overleie nog verder te marginaliseren.

Gelukkig is een 'terrain vague' geen blinde vlek, wel een onbestemde plaats die zich leent tot tegenstrijdige interpretaties: een oord van verbrokkeling en teloorgang enerzijds, een plaats waar men ongestoord kan bricoleren en iets nieuws proberen anderzijds. De Kortrijkse kunstscène – steeds aangetrokken door het vrijplaatskarakter van een terrain vague – vestigt zich in Buda. De geslaagde verbouwing van de brouwerijtoren Tack tot professioneel productiecentrum voor podiumkunsten die de stad liet uitvoeren, speelt hier gevat op in. De beschikbaarheid van onderbenutte gebouwen brengt kunstenaars en kunstverenigingen op ideeën. Men lonkt naar de zieltogende Pentascoop. Ook de jongerencultuur krijgt er zin in, maar weet nog niet goed wat: een 'staande zaal', een fuifzaal, jeugdateliers, repetitielokalen, ...

Men denkt aan originele synergieën tussen jongerencultuur en professionele nieuwe kunst.

De verzorgingssector laat zich niet onbetuigd. De verzorging staat al bij al voor een stedelijke functie die tot de geschiedenis van Buda-Overleie hoort en een steeds toenemend aantal mensen aanbelangt. Het rust- en verzorgingsstehuis (RVT) plant bijkomende serviceflats en een project voor posttraumatisch zelfstandig wonen met verzorgingsfaciliteiten. Er bestaan plannen voor een kinderdagverblijf. Het geheel biedt stilaan een heel gamma van 'wonen met verzorging' voor alle leeftijden. Intussen sleutelen een projectgroep en een stuurgroep Leiewerken duchtig aan de herkalibreringsplannen van de Administratie Waterwegen en Zeewegen van het Vlaamse Gewest. Een studie van de Intercommunale Leiedal weet de ruwe infrastructuurwerken – althans op papier – om te zetten in volwaardige stadsbouwkunde: bruggen moeten echt 'kunstwerken' worden, de Leiekaaien publieke promenades, de aangevulde landtongen parken aan het water, ...

Buda begint als vrijplaats dus echt te werken. De meest uiteenlopende ontwikkelingssporen worden tegelijk gevolgd, los van elkaar. Kan men zich een grotere onderlinge onwetendheid voorstellen dan deze tussen waterbouwkunde, verzorgingsinstellingen en de avant-gardekunstscene? Zelfs tussen het professionele kunstenaarsmilieu en de jongerencultuur zijn de bruggen wankel. Het regieloze spel met al zijn grote en kleine manoeuvres bracht het eiland tot een kantelmoment. Zou men de perifere fragmentatie zijn gang laten gaan en Buda als een ieder-voor-zich-gebied beschouwen of zou men pogen om een origineel samenspel te regisseren met de zeer diverse acteurs en hun nog meer diverse spelwijzen? In het ene geval begint de nevelstad aan de overkant van de Oude Leie; in het andere geval wordt Buda-eiland geherwaar-

deerd als eigennuttig stadsdeel met een belangrijke rol binnen het ruime stedelijke frame. De stad Kortrijk kiest voor de tweede optie.

De stad roept een uitgebreide stuurgroep rond de tafel. Op een stoel minder of meer wordt niet gekeken. Naast de bevoegde verkozenen en ambtenaren (stedelijke diensten, provincie, Vlaamse Gemeenschap) en een aantal externe experts, neemt een ruime vertegenwoordiging van actoren uit de jongerensector, de kunstensector en diverse maatschappelijke geledingen deel aan het overleg. De stuurgroep, die als beleidsvoorbereidend forum fungeert, laat het werk op drie parallelle sporen verlopen: een programmatisch spoor, een juridisch-financieel spoor en een ruimtelijk-stedenbouwkundig spoor. Voor elk spoor wordt een werkgroep opgericht die aan de stuurgroep rapporteert. Een voorbereidende studie met twee onderdelen wordt uitbesteed. Een cultuursociologisch gedeelte moet de kunstenscène en de jongeren-cultuur onder de loep nemen, de mogelijkheden van synergie aftasten en de eerste krijtlijnen van een Buda-kunsteneiland programma schetsen. Het ruimtelijke deel probeert lessen te trekken uit het stadshistorische wel en wee van Buda, plaatst het eiland in een verruimd stedelijk perspectief en start met ontwerpend onderzoek omtrent verschillende plekken en bestemmingen. Tezelfdertijd wordt juridisch-financieel denkwerk verzet over exploitatiestructuren en publiek-private samenwerking.

Over de werkhypothese is iedereen het eens. Buda-eiland zou kunnen uitgroeien tot een kunsteneiland met regionale en zelfs internationale uitstraling. Een eiland voor kunstbeleving en kunstproductie, opgenomen in het stedelijke cultuurleven en tezelfdertijd gewaardeerd in de internationale kunstencircuits. Door zo veel mogelijk initiatieven uit de kunst- en cultuursector samen te brengen op het eiland zou een kri-

tische massa ontstaan die als katalysator fungeert voor een stedelijke renaissance. Mogelijke synergie komt van alle kanten: cultuurcreatie en tewerkstelling, initiatie en professionele optredens, het kunstmilieu en de jongerencultuur, concerten en fuiven, cultuurprogrammatie en stedenbouw, kunst en begeleid wonen, scholieren en senioren. En eenmaal per jaar iedereen aan zet op het Buda-festival. Enthousiasme wordt afgewisseld door scepsis. De inzet – kunst en stadsvernieuwing – dwingt tot experimenteren op ongekend terrein.

Bij zo een originele opdracht past geen besloten studiewerk en hermetische besluitvorming. Uit de cultuursociologische reflectie en enquête wordt een eerste visie gevormd. Deze wordt getoetst, bediscussieerd en geamendeerd in 'salons', gesprekstafels met zeer verscheiden partners: culturele instellingen, de jongerensector, kunstenaars, cultuurproducenten en economische sectoren. Daarbij wordt de werkhypothese keihard geconfronteerd met de realiteit van het veld. De vervlechting van jongerencultuur en professionele kunstproductie blijkt moeilijk haalbaar omdat beide groepen andere socio-culturele doeleinden, andere verwachtingen, andere netwerken, andere kwaliteitscriteria en andere infrastructurele behoeften hebben. Stedelijke nevenschikking en wederzijdse 'exposure' moet kunnen, echte synergie lijkt een illusie.

Salons, werkgroep en stuurgroep komen wel tot een werkbare programmatische structuur. Deze bestaat uit een kern van vier à vijf dynamische actoren uit het veld van de hedendaagse kunstproductie die programmaspecifieke samenwerkingsverbanden aangaat met private organisaties en publieke instellingen, bijvoorbeeld met het stadsmuseum dat zich eveneens op het eiland bevindt. De nadruk ligt op hedendaagse kunstproductie in de sfeer van podiumkunsten en nieuwe audiovisuele media. Aanvullend

wordt gedacht aan een 'post-opleiding' voor jonge kunstenaars tussen school en carrière. In de sterk discursieve visievorming worden eveneens een aantal ruimtelijke randvoorwaarden duidelijker gemaakt. Men heeft een flexibel ruimtelijk kader nodig dat aan drie behoeften kan voldoen. Het moet plaatsen toelaten met verschillende gradaties van extrovertie (zalen, podia, toonruimten). Het moet mogelijk zijn plekken in te richten die geschikt zijn voor kwaliteitsvolle ontmoeting en uitwisseling (foyer, 'grand café'). En ten slotte zijn er besloten ruimten nodig die aan productie en experiment de nodige intimiteit garanderen.

De ruimtelijk-stedenbouwkundige visievorming gaat van start met een stadshistorische lezing en een morfotypologische analyse van de site ingebed in een ruimer stedelijk gebied. Dit analytische werk vloeit snel over in ontwerpend onderzoek. Geen salons, maar een workshop ingericht door de Stedelijke Technische Dienst in samenwerking met de Intercommunale Leiedal en een groepje academici. Gesteund door het lokale technische kader gaan diverse ploegjes van jonge ontwerpers en onderzoekers aan de slag. De workshop mondt uit in een voorlopig stadsontwerp dat de diverse resultaten van het ontwerpende onderzoek en de ruimtelijke toetsing synthetiseert. Buda-eiland wordt bekeken als een maas van een ruim en open stadsraster; deze maas ontwikkelt op haar beurt rasterkwaliteiten op buurtniveau met het oog op de gevraagde flexibele invulling.

Deze visie sluit aan bij de morfologische lezing van Kortrijk die Bernardo Secchi een kleine tien jaar geleden voorstelde. Secchi bevrijdde het beeld van de stad uit een oude concentrische obsessie, die ook elders in Vlaanderen blijft doorwerken in een planningslogica van omsluiting en afbakening. De historische noord-zuidas, de west-oostloop van de Leie en twee snelwe-

gen zetten volgens Secchi in Kortrijk een ruwe ordening uit die het mogelijk maakt om in de uitgezaaide concentrische stad een open rasterstad in wording te herkennen. Intussen is de noord-zuidas in Kortrijk opnieuw een gevestigd begrip en een leidraad voor stedenbouwkundige interventies geworden. Hij loopt langs de Grote Markt en omvat een chique winkelstraat. De nieuwe aanleg van de Leiekaaien zal aan de oost-westrichting een even grote morfologische waarde toekennen.

Op de schaal van het raster waardeert het voorlopige stadsontwerp Buda zowel de passage van de historische noord-zuidas over Buda als de nieuwe oost-westkaaien. Het ontwerp zet echter nog een andere as in de verf: evenwijdig met en ten oosten van de historische noord-zuidas. De nieuwe parallelle as heeft een heel ander karakter en vult de eerste aan. Hij loopt langs publieke voorzieningen en collectieve aanleg (enkele scholen, twee parken en een nieuw woonproject). Twee nieuwe voetgangers- en fietsersbruggen, gepland in de Leiewerken, verlengen dit tracé over Buda-eiland en de groene aangevulde landtong naar de sportterreinen van het Sint-Amandscollege in Overleie. De tweede as en de nieuwe kaaien loodrecht erop vormen belangrijke schakels in het stedelijke netwerk voor fietsers en voetgangers. Door dit alles komt Buda centraal te liggen tussen verschillende grote scholen en wordt het een mogelijke verzamelplek voor scholieren. Misschien kan de werking rond jongerencultuur daarop inspelen.

Het voorlopige stadsontwerp plant een soepel buurtraster dat aansluit op de ontsluitende lijnen van het grotere raster en dat elementen van de bestaande bebouwing in zich opneemt (de Pentascoop, de Tacktoeren, oude paardenstallen, bruikbare industriële panden, de RVT voorzieningen, het museum). Dit raster moet onder

meer de nevenschikking van de kunstproductie en de jongerencultuur organiseren (apart waar nodig, samen waar gewenst). Het moet voorzien in de drie ruimtelijke condities gevraagd door de kunstproductie (intimiteit, uitwisseling en extrovertie). Het stadsontwerp merkt daarbij op dat het programma van het RVT gebaat is bij gelijkaardige ruimtelijke randvoorwaarden: intimiteit voor zorgen en revalidatie, ontmoeting met familie en bezoek en gemakkelijke toegang tot extroverte plaatsen waar wat te zien is.

Op basis van het rapport van het voorlopige stadsontwerp kan een nieuwe gespreksronde worden geopend. De stuurgroep Buda staat voor de opdracht al dit cultureel-programmatische, ruimtelijk-stedenbouwkundige en juridisch-financiële denkwerk te integreren in een coherent ontwikkelingsvoorstel. Een echt sterk stadsproject wordt het wanneer dit voorstel ook de Leiewerken en hun implicaties opneemt.

Wat rond Buda kunsteneiland aan de gang is, staat kort bij het stadsdebat (visievorming, stadsproject) zoals voorgesteld in dit boek. In Kortrijk wordt heel wat aan stadsdebat gedaan, maar het gebeurt in aparte debatkamers die zich elk bezighouden met aparte stadsprojecten (Kortrijk Weide, Hoog Kortrijk, Leiewerken, ...). Een meer globale visievorming zou toelaten projecten op elkaar af te stemmen, structurele keuzen te maken en prioriteiten te faseren. Buda stadsproject kan bijvoorbeeld niet zonder de Leiewerken. De Buda-investeringen hangen samen met keuzen rond andere projecten. Bovendien vraagt het geheel een verankering in een wisselwerking met het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan dat in opmaak is. Neemt Kortrijk de tijd voor het stadsdebat?

- 1 Zie bijvoorbeeld: Rey, J. (1998), "Une nouvelle manière de faire la ville?"; in: Toussaint, J.-Y. & M. Zimmerman (ed.), *Projet urbain - ménager les gens, aménager la ville*, Pierre Mar-daga éditeur, Sprimont, p. 35-47.
- 2 Zie: Van Den Broeck, J. (1987), "Structuurplanning in praktijk: werken op drie sporen", in: *Ruimtelijke Planning*, afl. 19, II.A.2.c., p. 53-119, o.m. *De driesporenplanning*, ibidem p. 93-110. In latere publicaties werd bij de drie sporen nog een vierde spoor gevoegd, dat van de 'empowerment' van burgers om rond grote planningsprojecten een vorm van socio-cultureel kapitaal op te bouwen. Zie onder andere Albrecht, L. en J. Van den Broeck (2003), *From discourse to facts/real-ity: the case of the ROM project in Ghent, Belgium*, paper Aesop-Acsp congress, Leuven, 2003.
- 3 *Verschillende bijdragen over het stadsontwerp vindt men in: Smets, M. (red.) (2002), Tussen Stad en Spoor. Project "Stationsomgeving Leuven"*, Ludion, Gent, 2002, 112 p., met o.m. de bijdrage van Pieter Uyttenhove, *Het stadsontwerp in Vlaanderen: experiment of investering*, ibidem, p. 98-103.
- 4 Zie: De Meulder, B. (1998), "Herstructurering van Belgische stationsomgevingen. Een stand van zaken", in: *Facetten nr. 4, Stations en hun Omgeving*, Antwerpen, Brugge, Brussel, Leuven, Luik, uitgave Centrum voor Architectuur en Design, Kortrijk, p. 4-14.
- 5 Zie: Studio 02, Bernardo Secchi, Paola Vigano, DHV, Stramien, Meertens & Steffens, *Strategisch concept Mechelen – Arsenal / Spoorstad. Het ontwikkelen van een strategie voor de Arsenalsite in Mechelen, Mechelen, november 2002*.



## 5. Bestuur en burgerschap in de stadsrepubliek

De stad die op zoek is naar een nieuwe ruimtelijke gestalte is tegelijkertijd het knooppunt van sociale en politieke wederopbouw. De ruimtelijke transformatie hangt samen met de maatschappelijke. Dat is de basislijn van dit boek. In dit hoofdstuk werken we het begrip ‘stadsrepubliek’ uit: de stad als eerste niveau van politieke ordening, de stad als forum voor de gezamenlijke opbouw van de res publica (het algemene belang), de stad als platform voor samenwerking op basis van diversiteit, voor het delen van verantwoordelijkheid.

In de centrale figuur van hoofdstuk 2 (blz. 101) hebben we de traditionele politieke en administratieve benadering van de stad voorgesteld door een dalende lijn (‘top-down’) met de bevolking als laatste schakel van de ketting: staat – stedenbeleid – stadsbestuur – bevolking. We omschreven dit als een sterk op instellingen gerichte benadering waarbij de bevolking op het einde van de productie ‘wordt bediend’ met goederen en diensten. Sleutelen aan een stedelijk beleid vanuit die benadering betekent naar binnen gekeerde energie: discussies tussen administratieve diensten, aanslepende administratieve hervormingen, strijd tussen bestuursniveaus over herverdeling van bevoegdheden, pogingen om vanuit de logica van het bestuur inspraak aan de bevolking te geven. Het is overwegend een technocratische en bureaucratische bestuurlijke benadering. Burgers zijn toeschouwers, kiezers en klanten; soms hebben ze inspraak, maar dan wel op het ritme van die complexe bestuurlijke machinerie. De koude bestuursstijl. Het bestuur is druk met zichzelf bezig.

We plaatsten de basis van dit boek in dezelfde figuur op een andere lijn, die eerder van praktijken en activiteiten dan van dossiers en procedures vertrekt. We verbonden mondialisering met bevolking en civiele maatschappij. We willen de

aandacht van de politiek, de inbedding van de politiek en de werking van administraties meer opgebouwd laten worden vanuit een activering van de stadsbewoners en -gebruikers. De activering is gericht op een dialogische, interactieve, ontwerpende verhouding met de bevolking, op het herstel van communicatie, op confrontatie rond belangenverschillen, zowel tussen stadsbewoners zelf als tussen bewoners en gebruikers en tussen burgers en bestuur, en dat alles gericht op duurzame ontwikkeling. We beogen de versterking van de netwerken in de stad tussen de economische wereld, de culturele wereld, het maatschappelijke middenveld, bestuurders en de politiek. Een warme bestuursstijl, een naar buiten gerichte energie die steunt op maatschappelijke dynamiek. De stadsrepubliek.

In een eerste punt verduidelijken we hoe we tot onze visie op stedelijke democratie komen. Het stedelijke burgerschap staat centraal. Vervolgens geven we aan wat dit betekent voor onze opvatting over politiek in de stad. Beide elementen (burgerschap en politiek) komen samen in het begrip stadsrepubliek.

In het derde punt geven we enkele richtingen aan om het stedelijke burgerschap te versterken. Vervolgens belichten we de omslag van de bestuurlijke organisatie van de stadsbesturen die nodig is om burgerschap te ondersteunen en een prominente rol te spelen in de stadsrepubliek. Dat sluit aan bij de hoofdstukken 3 en 4 waarin heel wat verwachtingen over de stadsbesturen aan bod kwamen.

In het vijfde punt staat het stedenbeleid centraal: de manier waarop de relaties tussen de centrale overheden en de steden vorm kunnen krijgen om het bovenstaande mee te realiseren. We belichten vooral de rol van de Vlaamse overheid.

## 1. Stedelijk burgerschap in de stadsrepubliek

### 1.1 Stedelijke democratie in modellen gevat

Steden zijn perfecte plaatsen voor participatie en democratie. Ze laten de complexiteit van de wereld zien en ervaren, maar zijn tegelijkertijd nog overzichtelijk genoeg om die complexiteit vatbaar en regelbaar te maken. Ze bundelen vele organisaties en instituties, ze bieden vele publieke plaatsen voor ontmoeting en interactie en zijn fora voor dagelijkse praktijken van participatie, voor contacten tussen het publieke en het private, voor confrontatie tussen burgers en geïnstitutionaliseerde machten, waarvan het stadsbestuur er een is.<sup>1</sup> Het potentieel van infrastructuur, mensen, interacties en instituties, nodig voor democratie, is in de stad op zijn best aanwezig.

Maar hoe moeten we ons vanuit dit potentieel 'stedelijke democratie' voorstellen? We onderscheiden een romantische en een radicale benadering van stedelijke democratie. Er is ook een instellingsgerichte benadering en een die instellingen negeert. We gebruiken beide modellen om ons idee over de stadsrepubliek te verduidelijken.

De romantische en radicale visies op stedelijke democratie groeien beide uit de vaststelling dat de representatieve democratie via verkiezingen alleen niet volstaat om van een dynamische stedelijke democratie te spreken. We hebben die analyse in het eerste hoofdstuk al gemaakt.<sup>2</sup>

In een romantische versie van stedelijke democratie is de stad vooral een forum voor consensusvorming. In de stad zijn wel belangenconflicten, maar die kunnen, op voorwaarde van voldoende overleg, overwonnen worden en tot een gedeeld algemeen stedelijk belang, tot een harmonie leiden. Dat beeld van een deliberatieve

democratie<sup>3</sup> vinden we terug in de literatuur over interactieve planning, die ondertussen zeer populair is geworden.<sup>4</sup> Deze visie vinden we ook bij degenen die terug willen naar het dorp in de stad en die het wijkniveau als een conflictloze eenheid bekijken ('wij in de wijk').

De structurele belangentegenstellingen tussen mensen en klassen worden in deze aanpak miskend. Niet iedereen heeft immers gelijke toegang tot het debat, er is geen sprake van gelijke kansen tijdens het debat en de uitkomsten ervan bestendigen vaak de uitsluiting. Bovendien neemt men aan dat communicatieve rationaliteit tussen mensen het algemene belang altijd bevordert, terwijl niets waarborgt dat de uitkomst van een dialoog niet tot nog meer uitsluiting leidt.<sup>5</sup>

In een radicale visie op democratie is de stad het toneel van een strijd tussen klassen en belangen. Het komt erop aan die conflicten bloot te leggen om te vermijden dat democratie een selectieve middenklassedemocratie wordt. Uit die conflicten moet meer democratie groeien. Deze opvatting erkent de grote belangenverschillen in de wereld en dus ook in de stad. Niet toevallig vindt die benadering haar wortels vooral in Amerika. Daar speelt de overheid een minder prominente rol en zijn er zeer scherpe sociale en etnische tegenstellingen, vaak versterkt door ruimtelijke segregatie in de stad.<sup>6</sup>

De extremen van het softe deliberatieve concept en van het harde strijdtoneel bieden geen oplossing. Maar de vraag hoe het deliberatieve potentieel in de stad kan worden gecombineerd met de strijd tegen uitsluiting en het inzicht in klassegebonden belangen die de stad ten dele overstijgen, is wel een relevante probleemstelling.

Een tweede beeld dat kan helpen om de stadsrepubliek te omschrijven, is dat van een institu-

tionele en een anti-institutionele benadering van stedelijke democratie. In de institutionele benadering staan politieke instellingen centraal en concentreert de discussie zich op formele hervormingen van de democratie: een rechtstreeks verkozen burgemeester, de positie van de gemeenteraad in de verhouding met de uitvoerende macht, invoeren van referenda, de werking van de administratie, vormen van decentralisatie op wijkniveau. Het zijn maar enkele voorbeelden. Daaruit zou dan min of meer automatisch betere democratie en grotere betrokkenheid van burgers voortvloeien. Het is een sterk mechanische benadering: als we hier en daar wat sleutelen aan de instellingen, loopt de democratiemachine wel weer. In een anti-institutionele benadering daarentegen domineert het beeld dat instituties er niet toe doen en dat de democratie moet steunen op vormen van zelforganisatie, op spontane interacties tussen burgers die in zo veel mogelijk werelden zo veel mogelijk eigen verantwoordelijkheid moeten nemen in interactie met andere burgers. In dat soort literatuur komen de begrippen stadsbestuur en stadsbeleid vaak niet eens voor.<sup>7</sup>

Noch het eenzijdige institutionele verhaal, noch het non-institutionele concept is voor ons bruikbaar. Maar de vraag hoe het potentieel van de institutionele kaders van de politiek en van het stadsbestuur in het bijzonder kan worden gecombineerd met capaciteiten van burgerinitiatief en zelforganisatie in de samenleving, is wel een relevante probleemstelling.

## 1.2 Burgerschap centraal stellen

We hebben dus vier hoekpunten: deliberatieve overlegvormen, universele rechten en belangenstellingen, institutionele vernieuwing en zelforganisatie van burgers. Binnen dat spanningsveld ontwikkelen we onze eigen visie op stedelijke democratie. Het algemene doel, het middelpunt van de vier hoeken, is de versterking

van het stedelijke burgerschap. Het gaat dus niet in de eerste plaats om institutionele vernieuwing, of om de vormgeving van deliberatieve of radicale democratie. Het gaat om stedelijk burgerschap en we zien alle genoemde elementen als ondersteunende kaders om van de stad een democratisch forum te maken dat het mogelijk maakt om stedelijk burgerschap te realiseren. Vernieuwing van bepaalde instituties is één onderdeel. Het versterken van het stedelijke burgerschap moet zowel deliberatieve als radicale vormen van democratie stimuleren: we geloven dat beide nodig zijn en dat ze samen van de stad een levendige democratische scène maken. Ook scherpe conflicten over tegengestelde belangen horen daarbij. Dat alles is niet het resultaat van één of twee nieuwe instrumenten of van één knalmaatregel: het groeit uit een stedelijke democratische cultuur die via vele wegen kan worden ondersteund. Publieke ruimte, investeren in creativiteit, de kracht van recreatie, solidariteit, ... Deze elementen (zie hoofdstuk 3) zijn evenzeer bevorderend voor lokale democratie als bijvoorbeeld het versterken van het wijkbeheer.

Stedelijk burgerschap betekent voor ons op de eerste plaats open toegang tot voorzieningen en diensten. Het gaat dus, nog steeds, over universele rechten. In die strijd hebben steden in het verleden trouwens vaak een prominente rol gespeeld.

Steden zijn geen onafhankelijke stadstaten. Ze zijn opgenomen in wijdere vormen van maatschappelijke regulering en organisatie van de politiek. Vele conflicten en belangentegenstellingen in steden (uitsluiting op de woonmarkt, op de arbeidsmarkt, uit het onderwijs) zijn het gevolg van ruimer georganiseerde instituties (regionaal, Europees, mondiaal). Politieke participatie in de stad zal dan ook altijd in eerste instantie een zaak zijn van universele rechten (op

voeding, woning, werk, cultuur, onderwijs, ...). Daarom hebben we dit aspect ook in hoofdstuk 3 verwerkt in de beleidslijnen, onder andere in de voorstellen voor de economische ontwikkelingscoalitie en voor het woonbeleid.

Maar de stad is zelf ook een niveau van regulering en dus evenzeer een democratisch forum, al was het maar omdat in ons land een sterke traditie bestaat van lokale verkiezingen, autonome lokale besturen en een sterke lokale inbedding van politiek. Wie die autonomie als belang en als waarde opeist en verdedigt, moet dan ook aanvaarden dat er sprake is van eigen verantwoordelijkheid. Uitsluiting of ongelijke rechten zijn altijd verbonden met de directe verantwoordelijkheid van instellingen in onze samenleving die heel concreet, hier en nu, op een bepaalde manier met mensen omgaan. Het is die huisjesmelker in die straat die illegalen uitbuut. Het is die school in die buurt die allochtone kinderen subtiel de deur wijst. Het is het bedrijf waar onze burens werken dat laaggeschoolde vrouwen ontslaat. Universele rechten realiseren, gebeurt hier en nu, dus ook in de stad.

Dit essentiële onderdeel van onze opvatting over de basis van stedelijk burgerschap en de positie ervan in de strijd voor universele rechten komt verder niet meer aan bod, omdat deze uitwerking het doel van dit boek zou overstijgen. Belangrijk is wel nog dat onze opvatting over burgerschap evenzeer steunt op het stimuleren van capaciteiten van mensen als op het creëren van voorzieningen. De meest efficiënte vorm van het realiseren van basisrechten bestaat erin te zorgen dat mensen sterk genoeg zijn om deze rechten zelf op te eisen. Een levendige en kritische stadscène kan een goed kader bieden om deze capaciteiten te versterken. Deze benadering op basis van capaciteiten en sociaal leren past in de 'bottom-up' visie op stedelijk beleid die we in de inleiding van dit hoofdstuk en in

hoofdstuk 3 hebben geschetst. Een voorbeeld: praten over een beter woonbeleid is zeker nodig, maar het kraken van langdurig leegstaande panden kan de lokale actie sneller vooruithelpen.

Stedelijk burgerschap betekent, ten tweede, kansen op wederkerigheid en interactie tussen mensen, zodat ze aan gemeenschappelijke belangen kunnen bouwen. De stad zou op zo'n manier ingericht moeten zijn dat burgerschap op vele momenten en plaatsen concreet kan beoefend worden en dat daartoe een gunstig klimaat aanwezig is. De inrichting van instituties zoals de arbeidsmarkt is dan ook belangrijk om de kans te bieden tot een andere omgang met tijd en om tijd voor burgerschap te maken. De inrichting van de publieke ruimte is essentieel voor interactie. Relevant zijn ook de wijze waarop het onderwijs functioneert, de culturele sfeer, de stadsmidia, het maatschappelijke middenveld en de politiek zelf: ze kunnen zo worden ingericht dat ze verantwoordelijkheid, initiatief en interactie ondersteunen. Dat zijn voor ons instituties (we gebruiken dat begrip hier breed) en die kunnen zo worden georganiseerd dat ze sterker op een activerend burgerschap zijn ingesteld. We mikken dus vooral op stedelijk burgerschap als een praktijk van interactie, ondersteund door de vormgeving van de stad via haar instituties. Dat stedelijk burgerschap in die opvatting alle leefwerelden omvat (werk, kerk, onderwijs, cultuur, wonen, verkeer, recreatie, ...) is niet alleen een evidentie, het is ook een noodzaak om dat burgerschap te realiseren.

Burgerschap is traditioneel gebonden aan afkomst en aan nationaliteit. Stedelijk burgerschap steunt voor ons niet op dergelijke statische eigenschappen, maar is een resultaat van praktijken in de stad. Het is vanzelfsprekend dat het burgerschap een kwaliteit is van iedereen



die in de stad woont of werkt, de stad gebruikt of tijdelijk in de stad verblijft.

Solidariteit, vermijden van uitsluiting, deelname aan ontwikkelingscoalities, herwaardering van publieke ruimte en culturele dialoog: het zijn zinledige doelstellingen als daarbij sommige stadsbewoners al uitgesloten worden van het meest elementaire basisrecht op politieke participatie: het stemrecht. Dat geldt voor mensen die de Belgische nationaliteit niet hebben, maar volop in de stad functioneren. Stemrecht op lokaal niveau is daarom een noodzaak. Het geldt, op een andere manier, ook voor stadsgebruikers die hun stem moeten kunnen laten horen i.v.m. stedelijke materies die hun aanbevelen. Daarom hebben we in hoofdstuk 3 voorgesteld meer werk te maken van vormen van samenwerking tussen stad en rand op basis van concrete projecten en betrokkenheid van stadsgebruikers.

## 2. Meer politiek in de stadsrepubliek

We kunnen het natuurlijk niet over burgerschap hebben zonder het over politiek te hebben, over de manier waarop de samenleving vorm krijgt, over de regulering van het samenleven, over de verdeling van goederen, over rechten en plichten. Onze opvatting over politiek gecombineerd met deze over burgerschap voert ons tot het begrip 'stadsrepubliek'. In dat begrip zit het Latijnse 'Res Publica': de publieke zaak, het algemeen belang.<sup>8</sup>

Verkiezingen, partijen en verkozen raden, kortom het hele stelsel van vertegenwoordiging (de representatiedemocratie) verliest snel vertrouwen en de legitimiteit kalfst af. Vele mensen stemmen alleen nog omdat ze moeten, de maatschappelijke basis van de partijen ver-

smalt, verkozen raden wekken maar weinig vertrouwen meer. De bruggen tussen burgers en politiek, de politieke partijen en het ruimere maatschappelijke middenveld, lijken hun verbindingsfuncties te verliezen. Alles, ook de relatie tussen burgers en politiek, wordt gemediatiseerd en gecommmercialiseerd.

Dat leidt tot een groeiend populisme in de politiek. Populisme betekent doen alsof de politiek 'onbemiddeld' vorm krijgt, door rechtstreekse relaties tussen politici en burgers. Populisme betekent zeggen te doen 'wat de mensen vragen', zonder al dat oeverloos geleuter in verkozen raden en zonder moeilijke discussies met het maatschappelijke middenveld. Populisme steunt op het individualisme en de atomisering en dreigt te ontaarden in consumentisme: burgers worden vooral als klanten bekeken. Populisme is marktdenken in de politiek. Politiek wordt een zaak van vraag en aanbod en holt zelf het burgerschap uit. We omschreven de deliberatieve democratie als 'soft', maar populisme ondergraaft zelfs die vorm van democratie. Er moet dan immers nauwelijks nog publiek worden gediscussieerd. Voor het trage overlegwerk, het moeizame publiek debat, het woord en wederwoord, de confrontatie van meningen en de discussie over verantwoordelijkheid gericht op het algemeen belang is immers geen tijd en ruimte meer. Het 'gezond verstand' wordt gedecreteerd. Het is een bijzonder gevaarlijke en weinig duurzame ontwikkeling van de politiek. Het ondergraaft alles wat we in dit boek nastreven, gebaseerd op dialoog, discussie, conflict, overleg en zoeken naar gemeenschappelijke betekenissen.

Deze evolutie in de politiek versterkt paradoxaal genoeg de technocratie, de sterke aandacht voor het management binnen de overheid, vooral gericht op de klantrelaties tussen kiezers en bestuur. Die invulling van management beschouwt besturen op de eerste plaats als

dienstverlening. Dit leidt tot een sterke aandacht voor de efficiëntie van de overheid. De overheid moet goed presteren, maar of ze nog maatschappelijk relevant is, lijkt er minder toe te doen. Dat dreigt zich nu, versterkt door het populisme, door te zetten op domeinen die met maatschappelijke keuzes en ordening te maken hebben. Inwoners krijgen de indruk dat hun individuele wensen ook zonder meer gerealiseerd kunnen worden op het vlak van ruimtelijke ordening, milieuzorg, gezondheidszorg, verkeer, ... Elk voor zich en steeds minder politiek voor allen. Zo ondergraaft de politiek zichzelf.

Die weg is nefast voor een democratische samenleving. De stad en de stedelijke democratie kunnen die algemene trends helpen keren en zijn essentiële elementen voor die omslag. De organisatie van de stad moet er dan wel op gericht zijn de stuurbaarheid en maakbaarheid van de stad tot voorwerp van politiek debat met de stadsbewoners, stadsgebruikers en maatschappelijke groepen te maken. Alle discussiepunten in steden, of de focus nu de woning, de wijk of de wereld is, zijn vraagstukken over maatschappelijke keuzes en dus horen ze op de agenda van de democratische stadsrepubliek. Op alle maatschappelijke domeinen in de stad (de economie, de arbeidsmarkt, de welzijnszorg, het onderwijs, de woonmarkt, de ruimtelijke ordening, de mobiliteit, ...) worden voortdurend keuzes gemaakt die vorm geven aan de stedelijke samenleving en de stedelijke omgeving. Die keuzes moeten ter discussie komen en we moeten mensen stimuleren om tot die discussies bij te dragen.

### 2.1 De stadsrepubliek: ontgrenzend werken

De politiek en de bestuurlijke inrichting van de stadsrepubliek moeten daarom ontgrenzend werken, gericht zijn op verbinding en niet op scheiding. Er zijn geen grenzen meer tussen stad en wereld en ook tussen de steden zijn grenzen relatief (zie hoofdstuk 2). Het begrip

rasterstad relativeert administratieve grenzen tussen stad en randgemeenten. In hoofdstuk 1 ging het vaak over mentale grenzen waarmee we allerlei onderscheidingen in de stad maken en die vaak ook in beleidsgrenzen zijn weergegeven. Grenzen tussen sectoren, grenzen tussen mensen met verschillende culturele achtergronden, grenzen getrokken door de zogenaamde doelgroepen van het beleid, grenzen die het resultaat zijn van grove veralgemeningen (wij en zij, allochtoon en autochtoon, ...), grenzen tussen overheid en markt, tussen staat en civiele maatschappij. Allemaal grenzen die scheiden in plaats van verbinden. De stadsrepubliek zou door haar vernieuwde bestuurlijke organisatie en manier van werken (zie ook het stadsdebat in hoofdstuk 4) moeten mikken op nieuwe verbindingen voor het collectieve en het algemene belang van de stad, niet op het versterken van scheidingen. Open de grenzen en open de schalen: dat verklaart waarom we in dit hoofdstuk aandacht hebben voor ontkokering van beleid, voor de beleidsvorming op het niveau van de rasterstad, voor de relatie met andere steden, met andere overheden. Het verklaart waarom we niet blijven steken in de scheiding tussen het publieke en het private, tussen overheid, middenveld en markt, maar die elementen omwille van de 'Res Publica' met elkaar verbinden.

Wij vinden dat het maatschappelijke debat in het algemeen moet worden versterkt en zeker ook centraal moet staan in de representatiedemocratie. De oude vormen voldoen echter niet meer. De representatiedemocratie op stadsniveau is een te besloten bestuurdersdemocratie geworden. Daarmee bedoelen we dat ze meer bezig is met (de hervorming van) zichzelf en met de aansturing en voortdurende hervorming van complexe ambtelijke apparaten dan met de dialoog met burgers en maatschappelijke groepen in de stad. Die bestuurdersdemocratie is verzand in verstarde inspraakpatronen, in patro-

nen van 'koud' bestuur, gevangen in procedures, reglementen en papier. In de huidige lokale representatiedemocratie speelt de gemeenteraad een marginale rol en vervult hij nauwelijks nog functies die de naam 'volksvertegenwoordiging' verdienen.

## 2.2 Heel de stad is politiek

De stadsrepubliek is bij uitstek een politiek project. Er is nood aan meer politiek in de stad, de stad moet het eerste niveau van politieke regulering worden. Dat vereist dat politiek zelf ook een object van politieke discussie wordt. Waar willen we ingrijpen, hoe willen we sturen? Heel de stad is politiek. Wat doet de stad (hier breed op te vatten als verzameling van actoren) zelf aan milieuproblemen, hoe stuurt ze de lokale woonmarkt, wat doet ze aan uitsluiting op de arbeidsmarkt, hoe gaat ze om met zorg voor de infrastructuur, welke strategie bouwt ze op inzake economie en in welke stedelijke netwerken is ze actief? Hoe ordent de stad haar eigen ruimte, wat doet ze aan de suburbane uitzaaiing? Die vragen moeten door interactie, dialoog en conflicten in discussie gebracht worden in de stad. Dat is politiek op (stads)niveau. Dat is het noodzakelijke kader voor burgerschap.

Meer politiek betekent voor ons echter niet automatisch meer overheidsoptreden in de klassieke betekenis (meer dienstverlening door de overheid). De overheid kan markten reguleren, kan samenwerking realiseren met het maatschappelijke middenveld, de private sector en de overheid, en kan kaders maken om burgerinitiatief te ondersteunen. Dat vergt andere en nieuwe capaciteiten van besturen. Niet nog meer bureaucratie en op het bestuur gericht bestuur.

Voor ons is de rol van de politiek in de stad onvervangbaar: voor het vastleggen van bindende regels, voor het realiseren van democratie,

van sociale rechtvaardigheid, voor bescherming van de zwakste belangen en de belangen van de zwaksten. Er is niet minder, maar meer politiek nodig, in de betekenis van meer bewuste omgang met keuzes, meer aangeven van rechten en plichten en meer overheidsregulering op bepaalde domeinen waar de markt te zeer is doorgeschoten. Bestuurders en ambtenaren hebben daarbij eigen ethische normen die zich niet door marktnormen of in cijfers laten vatten. Zij zullen, wellicht zelfs in toenemende mate, een delibererende, verzoenende, bemiddelende en regisserende rol moeten spelen.<sup>9</sup>

## 3. Stedelijk burgerschap in een participatieve democratie

In hoofdstuk 3 kwamen cruciale inhoudelijke keuzes aan bod die tot burgerschap moeten bijdragen. We beperken ons in dit hoofdstuk tot aspecten die te maken hebben met de bestuurlijke en organisatorische kaders waarin bestuur en vormgeving van de stedelijke samenleving zijn gevat. Het is de combinatie van inhoudelijke (hoofdstuk 3) en institutionele aspecten (dit hoofdstuk) die burgerschap moet stimuleren. De omslag die we beogen, vatten we onder het begrip participatieve democratie: wat burgers zelf kunnen doen, hoeft het bestuur niet over te nemen, de inbreng van burgers moet ernstig worden genomen en beslissingen ontstaan uit interactie, discussie en motivering. Het gaat erom (en de stedelijke complexiteit vereist dat) de bevolking te betrekken bij beslissingen, zowel op stadsniveau (zie het stadsdebat) als bij beslissingen die de onmiddellijke leefomgeving en het dagelijkse leven aanbelangen (eerder, maar niet alleen op buurt- of wijkniveau).

### 3.1 Het stadsdebat

In hoofdstuk 4 kwamen de stadsvisie en de stadsprojecten aan bod, belangrijke hefboomen



voor de bestuurlijke en democratische vormgeving van de stadsrepubliek. Over de stadsprojecten hebben we het hieronder opnieuw: het zijn voor ons bij uitstek de momenten en plaatsen waar van participatieve democratie sprake zou moeten zijn. De beste participatieve praktijken vinden daar hun meest intense toepassing.

De stadsrepubliek heeft beelden en verbeelding nodig. Er is behoefte aan identificatie, aan symbolen, aan kaders om discussies te sturen, aan constructies om zich samen met andere burgers de stad in te beelden en aan professionele organisatievormen om te kunnen debatteren over de stad. Debatteren, zoals dat wordt opgevat in hoofdstuk 4, verwijst naar een mix van formules van communicatie. Het stadsdebat moet burgers en gebruikers confronteren met de stad, hen het gevoel geven opgenomen te zijn in een maatschappelijke stroming en hen de kans bieden om via verschillende kanalen, op verschillende manieren en op verschillende tijdstippen deel te nemen en zich deelgenoot te voelen. Het stadsdebat is door zijn organisatie en uitstraling open en uitnodigend. De inbreng is niet meteen aan beslissingen gekoppeld en er moet niet stante pede op alle inbreng een kant-en-klaar antwoord van bestuurders komen. Daarvoor is het stadsdebat niet bedoeld. Het gaat om de kern van burgerschap, omdat het iedereen de kans geeft om deel te nemen, het die inbreng serieus neemt en deze opneemt in een brede stroming van confrontatie en discussie. Het gaat dus vooral over mentaliteitsvorming. Die mentaliteit moet bijdragen tot de open stad en open burgers; dat culturele kapitaal hebben we in hoofdstuk 3 (as 1, veld 1) cruciaal genoemd voor de uitbouw van een globale strategie.

### 3.2 Condities voor burgerschap en participatie creëren

Burgerschap en participatie zijn activiteiten, praktijken. Het zijn ook posities van waaruit

men deelneemt aan het samenleven met het oog op het verwezenlijken van het algemene belang. We beschrijven enkele elementen die hiervoor stimulerend kunnen werken: tijd, ruimte, creativiteit, capaciteiten kansen geven, openheid en openbaarheid.

#### 1. Tijd en werk

Mensen met overvolle agenda's die zichzelf voorbijhollen, hebben geen tijd voor burgerschap. Ze zijn al blij als ze min of meer ongeschonden het weekeinde halen. Bewoners en gebruikers zouden voldoende tijd moeten hebben om zich de stad aan te trekken (en dat kan natuurlijk op verschillende manieren). Vormen van loopbaanonderbreking en tijdscrediet zijn nuttig om mensen de kans te geven zich voor een bepaalde periode in te zetten voor om het even wat in de stad. Dat sluit aan bij de pogingen om van vele vormen van nuttige lokale arbeid 'werk' te maken (buurtdiensten, diensteneconomie in het kader van de lokale werkwinkels). We moeten dus tijd en werk maken voor en van burgerschap. In hoofdstuk 3 koppelden we daar het algemene tijdsbeleid in de stad aan: tijdsbeheer afstemmen op de vele ritmes in de stad.

#### 2. Ruimte

Ruimte voor burgerschap moet ook letterlijk opgevat worden. Daarom besteden we in dit boek zo veel aandacht aan de zorg voor de openbare ruimte in de stad. Het gaat zowel over openbare gebouwen (bijvoorbeeld culturele centra) als over straten en pleinen. Die openbare ruimte biedt vele fora voor interactie en draagt zo bij tot publiek debat in de stad over de grote en de kleine dingen. Een kwaliteitsvolle openbare ruimte is de agora van de stadsrepubliek. We verwijzen hiervoor naar hoofdstuk 1 en 3. Bij die ruimtes horen ook allerlei bescheiden vormen van openbare infrastructuur, bijvoorbeeld wijkinfrastructuur met een lage drempel, die openstaat voor alle bewoners en gebruikers van de wijk.

### 3. Creativiteit

Een bruisende en creatieve stad wekt burgerschap op (zie as 3 in hoofdstuk 3). Autonome culturele initiatieven, artistieke interventies, experimenten en projecten, zoals de 'zomer van Antwerpen' bewijzen dat. Gekke dingen zijn dan vaak nog zo gek niet, ze brengen mensen op ideeën en dat is altijd de basis voor burgerschap. Bij die creatieve stad horen vele vormen van creatief leren en praktijkgerichte vorming, die aansluiten bij het sociaal leren dat we in hoofdstuk 1 en 3 hebben beschreven.

Ook de dienstverlening van overheden kan creatiever op burgerschap gericht zijn. Veel dienstverlening is nu individugericht. Eén burger is klant. Mensen vragen individueel een vergunning of een premie aan. Te weinig dienstverlening stimuleert groepsvorming en dus burgerschap. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door mensen meer ondersteuning te bieden als ze samenwerken met andere mensen in de buurt of rond een bepaald thema. Wie iets in groep doet (een buurt, een vereniging), krijgt dan hogere premies, meer ondersteuning en extra diensten vanwege het stadsbestuur.

### 4. Capaciteiten kansen geven

In vele instellingen en diensten in de stad domineert nog vaak het profiel van de volgzaam burger die zich moet gedragen volgens de wensen van de instelling, dienst, zuil of belangenorganisatie. De logica van de organisatie staat centraal. De laatste jaren zijn mondjesmaat openingen gemaakt voor meer inbreng van burgers, maar dat is nog vaak op individuele basis, eerder als klant dan als coproductant van het beleid van de instelling. De meeste instellingen in de stad zijn, net als het stadsbestuur, bestuurdersinstellingen geworden. Deze bestuursgerichte arrangementen zetten burgerschap klem. Burgers bevinden zich bijna altijd in een positie van afhankelijkheid en onderdanigheid. Ze krijgen

zelden de kans om in een meer vrije omgeving hun eigen capaciteiten te ontwikkelen: er is, volgens de instelling, altijd wel iets dat niet past of niet volgens de regels is. Niet de burgers, maar de regels moeten worden aangepast.

Klantgerichtheid is steeds meer een deel geworden van het credo van deze instellingen. Dat is positief en belangrijk, maar alleen maar focussen op klantgerichtheid voert in die instellingen hetzelfde probleem in als in de politiek: de burgers gedragen zich alleen nog maar als individuele klant en vinden dat al hun wensen ingewilligd moeten kunnen worden. Te veel of alleen nadruk op individuele klantgerichtheid kan burgerschap zo zelfs ondermijnen.

Het beheer van deze instellingen zou daarom sterker moeten gericht zijn op het meer afhankelijk worden van de bereidheid van burgers om mee te werken of veranderingen te ondersteunen. Dat legt uiteraard ook een deel van de collectieve verantwoordelijkheid bij burgers zelf en dat is waar het hier om gaat. Dit geldt dan bijvoorbeeld voor ouders en leerlingen in het onderwijs (participatie op school), voor gebruikers van gesubsidieerde instellingen, voor ouderen in rusthuizen en voor huurders bij sociale huisvestingsmaatschappijen. Het stadsbestuur moet dit idee natuurlijk zelf ook toepassen in het beheer van de eigen diensten en instellingen (culturele centra, sportcentra, bibliotheken, wijkcentra, ...). De Vlaamse overheid heeft hier interessante sleutels in handen omdat zij via regelgeving en subsidies invloed kan uitoefenen op de verhouding tussen instellingen en burgers (zie hieronder).

### 5. Openheid en openbaarheid

Een algemene sfeer van discussie, openheid en openbaarheid werkt stimulerend voor burgerschap. Kritische stadsmedia en een kritisch maatschappelijk middenveld spelen hier een

belangrijke rol. Informatie wekt verwondering en eventueel verontwaardiging op, zet aan tot discussie en eventueel tot initiatief.

### 3.3 Omgang met burgerinitiatieven

In de representatiedemocratie en bij de klassieke vormen van inspraak is de boodschap steeds dat burgers moeten participeren in de politiek. Zou het echter niet steeds zinvoller worden om dit om te draaien en voor te stellen dat de politiek meer participeert in de samenleving? Burgers laten zich niets meer dicteren door politieke partijen. Inzet en betrokkenheid van burgers uiten zich vaak anders dan politici gewoon zijn en in patronen en culturen die moeilijk in de gesloten representatiedemocratie te integreren zijn. Mislukte ervaringen met 'migranten'projecten (het woord zegt al veel) bewijzen dat ten overvloede. Klassieke inspraakvormen (adviesraad, hoorzittingen) moeten hier meestal passen. Burgers organiseren zich ook meer op individuele basis in nieuwe netwerkvormen, soms tijdelijk, soms permanent. Ze ontwikkelen eigen agenda's die niet meer, zoals voorheen, naadloos aansluiten bij deze van de politieke partijen. Daarom is een sterkere participatie van de politiek in de samenleving een noodzaak geworden om legitimiteit te verwerven en te behouden. Het is zelfs geen keuze meer. De hele inhoud van dit hoofdstuk mikt op de activering van de stad, zodat de interactie tussen burgers en politieke partijen permanent gevoed wordt.

We beseffen dat we hiermee een glibberig pad betreden. De term 'burgerinitiatieven' dekt immers vele soorten van initiatieven. Politici zijn zeer bekend met de actiegroepen die zich verzetten tegen de inplanting van om het even wat in de wijk. Heel wat burgerinitiatieven hebben inderdaad beperkte motieven. Sommige hebben een tijdelijk belang dat zijn gemeenschappelijkheid alleen uit het 'tegen zijn' haalt. Soms wordt dat nog versterkt door fenomenen van geslo-

tenheid, zelfbescherming en uitsluiting die de principes van de stadsrepubliek ondermijnen.

We bedoelen niet dat de politici nu maar klakkeloos al deze burgerinitiatieven moeten toejuichen en de organisatoren naar de mond moeten praten. Dat is het populisme, de onbemiddelde politiek, waarvan we afstand nemen. Ze zullen wel intensief moeten communiceren en een algemeen klimaat scheppen dat het mogelijk maakt om motieven uit te leggen en discussie aan te gaan. In de beste gevallen leidt dit tot een aanvaarding van beslissingen. Het verzet tegen asielcentra en de zeer verschillende wijzen waarop lokale politici daarmee omgingen, zijn op dat punt zeer leerrijk. Bij gebrek aan communicatie en debat kunnen sommige actiecomités 'tegen iets' de volledige relatie met de overheid en de beeldvorming in de media domineren. Dat is dus evenmin in het voordeel van politici.

We doen burgerinitiatieven echter evenzeer onrecht door ze allemaal in de hoek van de bijziende PLIMBY's of NIMBY's te plaatsen (Please In My Backyard of Not In My Backyard). Burgerinitiatief staat ook voor vele vormen van vrijwillige, enthousiaste inzet en positieve betrokkenheid bij de stad. In steden bestaan en groeien vele klein- en grootschalige projecten, opgezet vanuit burgerinitiatief. De ex-journalist die een wijkkrant start, de buurt die een verlaten schouwburg in huur neemt, buurtbewoners die vervoer delen, vele vormen van mantelzorg, ouders die toezicht uitoefenen op een plein, mensen die participeren in het beheer van een windmolen, actiegroepen die zelf een cultuurplan opmaken, milieugroepen die natuurdomeinen beheren, burenen die informeel een systeem van kinderopvang uitwerken, ... Het zijn al die kleine 'Res Publicatjes' die voor een levendige stad zorgen. Deze ondersteunen en stimuleren is cruciaal. Hierin participeren betekent: luiste-

ren, versterken, ondersteunen, respectvol meenemen in politieke debatten en begrotingsdiscussies en kritisch nadenken vooraleer daar als overheid zelf initiatief rond te ontwikkelen.

Bestuurders zien deze initiatieven niet altijd, omdat ze vaak niet passen in patronen of plannen die de overheid zelf al had getekend. Het gaat bovendien niet alleen om formele organisaties (met voorzitter en secretaris). Rond pleinen, rond infrastructuur, rond winkels of cafés ontwikkelen zich netwerken waar bewoners veel belang aan hechten en waar zij hun onderlinge relaties regelen. De ‘zachte vormen van solidariteit’ hebben we dat in hoofdstuk 1 en 3 genoemd. Informele netwerken kunnen veel verborgen burgerinitiatief bevatten.

In steden is zowel door stadsbesturen als door andere publieke instanties vaak op problemen gereageerd door het uitbreiden van de diensten, door nog meer initiatief vanuit ‘de overheid’. Dat bevordert een algemeen afhankelijkheidsgevoel (de overheid of de instelling zal het wel doen), stimuleert een individuele klantgerichtheid (wat zit er voor mij in?) en een afstandelijke houding ten opzichte van eigen verantwoordelijkheid of van burgerinitiatief (daar betalen we toch belasting voor?). De overheid stimuleert daardoor voor een deel het vervolgens door haar zeer betreunde afkeren van de politiek. We zien vaak dat burgerinitiatief eerst door de overheid wordt omhelsd, vervolgens wordt gesubsidieerd en in regels gevat en uiteindelijk wordt overgenomen en verdwijnt. Dat is de manier waarop de bestuurdersdemocratie van boven af reageert op nieuwe initiatieven. De logica van het bestuur haalt het.

Een intelligente overheid ontwikkelt kaders waardoor en waarin burgers, civiele maatschappij, instellingen en marktactoren eigen initiatief kunnen ontwikkelen en gestimuleerd worden

om delen van verantwoordelijkheid op te nemen. Die maatschappelijke zelfsturing via burgerinitiatief respecteren, is de meest consequente toepassing van subsidiariteit. Plan het niet plannen. ‘Laat dingen gebeuren’ is de simpele basisboodschap. Gezond vertrouwen hebben in het potentieel van burgers en iets meer gezond wantrouwen tegenover het potentieel van het bestuur.

### 3.4 Participatieve democratie op wijkniveau

Het wijk- of buurtniveau is voor ons niet het enige niveau van participatieve democratie: we wezen al op het belang van het stadsdebat, participatie bij grote projecten en participatie bij keuzes op stadsniveau.

Participatieve democratie op buurt- en wijkniveau is voor ons wel een geschikt aanvullend middel om aspecten van het collectieve debat op een herkenbare schaal te organiseren en vooral om burgers zelf met andere burgers te laten discussiëren en keuzes te laten maken. De stadsrepubliek wordt daarmee een heel concreet en tastbaar begrip. Niet: ik als individu tegenover de overheid, maar wij als bewoners en gebruikers van een stadsdeel onder elkaar. Natuurlijk heeft dat beleidsmatige grenzen, behoudt het stadsbestuur zijn globale verantwoordelijkheid voor de beleidskaders voor de hele stad en moet het stadsbestuur bij momenten keuzes maken tussen de belangen van verschillende wijken.

Wijk- of buurtgericht werken is niet nieuw: Brussel en alle Vlaamse steden maken de laatste jaren op een of andere manier werk van een grotere wijkgerichtheid van de dienstverlening en/of van de beleidsvorming. De variatie is groot: diensten in de wijk, wijkprogramma’s en wijkoverleg, adviserende wijkraden, verkozen districtsraden in Antwerpen, wijkcontracten in

het Brusselse Gewest. We vinden dit in het algemeen een boeiende evolutie en het is die wijzigende praktijk die we willen doortrekken naar meer radicale vormen van wijkbeheer. Hoe positief de intenties immers ook zijn, de wijkgerichtheid blijkt vaak een nieuwe loot te zijn aan de stam van de bureaucratische bestuurdersdemocratie. De wijkaanpak is er op de eerste plaats voor het bestuur.

De participatieve democratie op wijkniveau kan en zal verschillende vormen aannemen, op maat per stad en zelfs op maat per wijk, want niet elke wijk wordt geconfronteerd met dezelfde problematiek en sommige delen van de stad zijn wellicht ook geen te organiseren wijk. We vinden dus niet dat elke wijk verplicht kan worden om met vormen van wijkbeheer te werken; we geloven wel dat de introductie van participatieve democratie in wijken en het inspelen op vragen vanuit wijken interessante hefboomen kunnen zijn, naast alle andere lijnen van dit hoofdstuk.

Het centraal stellen van wijk of buurt als één niveau (niet hét niveau) van participatieve democratie is niet geïnspireerd door nostalgie en is nog veel minder een hang naar nieuwe geslotenheid (wij en zij). De wijk of buurt is voor ons geen 'warm dorp in de koude stad', maar een constructie die een nuttige opstap biedt, omdat ze een evidente verbinding legt tussen het private belang en de publieke zaak in een context van diversiteit van mensen. Het is een instrument van burgerschap, omdat het mensen confronteert met discussies in en over hun eigen buurt en via de buurt met het stadsbestuur, in het kader van een stadsproject dat de wijk raakt. Het is ook een kader voor het stimuleren en ondersteunen van vormen van burgerinitiatief. Geen abstracte discussies, maar concrete praktijken in de eigen buurt of wijk. We beogen dus een waaier van effecten die alle-

maal passen in het activeren van de stadsrepubliek. 'Het socio-culturele kapitaal van de stad' noemden we dat in hoofdstuk 3. Niet alle effecten treden overal op, daarvoor verschillen buurten te zeer qua samenstelling en functie in de stad.

Het hoeft dus niet overal en de wijken kunnen zelf initiatief tonen. We stellen voor dat het in het kader van het wijkbeheer mogelijk wordt om delen van het gemeentelijke budget naar wijken of buurten over te hevelen en daar voorwerp te maken van beraadslaging onder burgers (bewoners en gebruikers), in overleg met het bestuur. Natuurlijk moeten daar afspraken over gemaakt worden en moeten minimale procedures als kader dienen. De essentie is dat burgers in onderling overleg beslissen wat met deze budgetten gebeurt en waar prioriteit aan wordt gegeven. Het bestuur verbindt zich ertoe dit te respecteren, na overleg en discussie. In de respectieve gemeentedecreten in Vlaanderen en het Brusselse Gewest zouden daartoe de juridische kaders moeten worden beschreven.

De districtsraden in Antwerpen geven aan wat beter vermeden wordt: dat de partijgepolitiseerde bestuurdersdemocratie op het niveau van de stad een perfecte kopie krijgt op een kleinere schaal. Aan een verdubbeling van de problemen van de representatiedemocratie is geen behoefte. De ervaringen van de Antwerpse districtsraden zijn wel nuttig om het over inhoudelijke aspecten van de wijkbenadering te hebben (welke schaal, welke bevoegdheden, welke middelen, welke organisatie?).

Bestuurders zijn vaak gericht op uniformiteit, waarbij eerder vanuit de belangen van de administratieve organisatie wordt gewerkt dan vanuit deze van de buurt- of wijk zelf. Participatieve democratie op wijkniveau houdt in dat differentiatie kansen moet krijgen: wat hier lukt, lukt

niet noodzakelijk daar; wat hier nodig is, is niet noodzakelijk ook daar een behoefte. Dit vergt een aanpassing van de reguliere diensten die vaak denken vanuit hun sectorlogica en vanuit hun vooropgezette planning. Dat doorbreken, vergt een sterk team op topniveau, dat met voldoende ambtelijke en politieke dekking kan werken aan de organisatieverandering die gebiedsgerichtheid meebrengt. Anders wordt gebiedsgerichtheid meer de bevestiging van een oud probleem dan een nieuwe kans, eerder het ondergraven van legitimiteit dan een versterking ervan.

### 3.5 Participatieve democratie in de stadsbegroting

De opmaak van de stedelijke begroting (wat gebeurt er met het belastinggeld?) is nu alleen theoretisch een hoogtepunt voor de lokale democratie. Vaak gaat dat debat nagenoeg ongemerkt voorbij in de stad. De begroting is een zaak van de bestuurdersdemocratie, van meerderheid tegen oppositie. Met een voldoende professionele aanpak moet het mogelijk zijn om de participatieve democratie ook in de opmaak van de stadsbegroting vorm te geven. Dat betekent dat voorstellen van burgers ernstig genomen worden en gemotiveerd worden behandeld. De procedures kunnen per wijk verlopen, maar het is evengoed mogelijk dat de discussie over de stadsbegroting vorm krijgt via thematische debatten die de hele stad omspannen of dat het stadsdebat een belangrijke inbreng levert. Door de invoering van meerjarenbegrotingen zouden de decreten betere kaders kunnen bieden voor dergelijke processen.

In een procedure waarin tegengestelde meningen met elkaar geconfronteerd worden, zou het budget voor deze programma's vorm kunnen krijgen. De volksvertegenwoordiging behoudt de sturing op het stadsniveau. Essentieel is dat via de begrotingsparticipatie een interactief pro-

ces ontstaat, een systeem van geregelde communicatie, discussie en verantwoording dat transparant is en inzage geeft in de moeilijke afwegingen die het stadsbestuur moet maken. De meeste burgers begrijpen echt wel dat niet alles kan en dat keuzes nodig zijn, maar dat begrip behouden, vereist eerlijke verantwoording en open communicatie. Zo'n omslag naar een systeem van communicatie en overleg rond de begroting vergt tijd. Het volstaat dus niet om dit één keer te proberen en vervolgens tevreden vast te stellen 'dat het (gelukkig) niet lukt'. Zowel bestuurders, administraties als burgers moeten leerprocessen door vooraleer dit nieuwe systeem kan functioneren.

### 3.6 Participatie in de planning

Bestuurders klagen over het gebrek aan bereidheid tot participatie of over de selectieve participatie ('je ziet altijd dezelfde'). Die analyse klopt ook: vele vormen van inspraak versterken vaak burgers die ook op andere manieren een inbreng kunnen hebben. Het gaat dan echter wel altijd over participatie in procedures en processen die door de bestuurders zijn getekend, rond thema's en op momenten die door bestuurders zijn gekozen. Vaak heeft de besluitvorming dan al een min of meer vaste bedding, is het niet op papier, dan toch zeker in de geesten van bestuurders. Inspraak kan in vele gevallen hoogstens tot detailwijzigingen leiden en burgers voelen dat natuurlijk meteen. Echte beslissingsmacht krijgen de participanten niet. Een nog belangrijkere kritiek is dat burgers ook in inspraakformules nog te zeer als individuen benaderd worden. Inspraakvormen richten zich te weinig op het stimuleren van debat onder de burgers zelf. Hoorzittingen zijn vaak klachtenavonden. Een laatste kritiek is dat de hele inspraak op verbale kwaliteiten steunt: men wordt maar burger, zo lijkt het, door te babbelen. Dit profiel van een door de bestuurders gestuurde inspraak geldt voor de meeste insti-



tuties in de stad: het onderwijs, het welzijnswerk, de cultuur, ... Ze steunen allemaal op dezelfde invulling van representatie.

1. De groei van nieuwe planpraktijken? In de loop van de laatste jaren zijn vooral in de steden vele nieuwe planpraktijken ontstaan, vaak als gevolg van impulsen van centrale overheden: veiligheidsplannen, ruimtelijke structuurplannen, mobiliteitsplannen, milieuplannen, jeugdwerkplannen, cultuurbeleidsplannen, wijkontwikkelingsplannen, ...<sup>10</sup> Deze plannen kaderen allemaal in een 'interactieve' retoriek: ze hebben zeker impulsen gegeven voor meer professionalisering van beleid (beter onderbouwd beleid dat zich beter laat opvolgen) en meer vermaatschappelijking (meer discussie en overleg). Vaak leidden ze ertoe dat steden voor het eerst bepaalde beleidsproblemen op een meer systematische manier beleidsmatig verkenden en maatschappelijk bediscussieerden. Dat is een recente ontwikkeling, ze zit dus nog vol onvervuld verlangen. De verschillende planpraktijken hebben er ook voor gezorgd dat nieuwe generaties ambtenaren in de steden binnenstroonden. Het ambtelijke potentieel in het middenkader is daarmee zeker versterkt. Die hele ontwikkeling zit nog maar in zijn eerste generatie, in de puberteit dus. Hoop en frustratie wisselen elkaar af.

De praktijk van al deze plannen in de verschillende steden is zeer uiteenlopend: van zeer gesloten opmaak, van achter het bureau, tot zeer open en onderhandelde voorbereiding, in vormen die de omschrijving 'participatieve planning' verdienen. Veel hangt dus af van lokale praktijken en personen. Je moet als burger wat geluk hebben. Een participatief ogend plan wordt echter wel nog vaak vermalen in de routines van bureaucratieën, zowel op stadsniveau als op het niveau van de centrale overheid die aan deze plannen subsidies of medewerking verbindt. De centrale overheid gaat ook om

andere redenen niet vrijuit: soms is de stad gedwongen om in een bureaucratische logica van een opgelegd 'planmodel' te stappen.

Zoals ook in hoofdstuk 4 werd uiteengezet, volstaan nieuwe planfiguren op zich niet om van een nieuwe praktijk in de beleidsvorming te spreken en om voor meer legitimiteit bij burgers te zorgen. Een plan 'hebben', is soms te zeer een doel op zich, maar vaak leeft dat plan dan niet in de organisatie en nog minder in de samenleving. Fundamenteel nog is dat de opmaak van deze plannen beheersing uitstraalt. Als alles maar in het beleidsplan voorzien is en als de procedure van planning maar behoorlijk is gevolgd, dan lijkt het wel alsof de overheid de maatschappij onder controle heeft. Dat is gesloten en eenzijdig bestuurlijk denken in een modieus, maar bureaucratisch planningsjasje. De maatschappelijke realiteit haalt die plannen meteen in en maakt ze onrealiseerbaar. Dat soort plannen past niet bij de complexe stadsomgevingen waarin veel factoren niet bekend zijn en onzekerheid vaak domineert. Deze plannen suggereren zekerheid waar deze er niet is, suggereren kordate beslissingen waarvoor de instrumenten of de middelen echter vaak ontbreken en creëren de illusie van een allesomvattende maakbaarheid. Dat soort planning sluit de dialoog en de discussies soms af en vermindert de geloofwaardigheid van de overheid. Vaak is die confrontatie er ook intern niet: de opmaak blijft beperkt tot de betrokken dienst, terwijl de uitvoering van de plannen nooit door één dienst kan gebeuren. Een toevloed van sectorgebonden plannen, zeker ook onder invloed van de verkokerd werkende centrale overheden, leidt dan tot nog meer scheidingen tussen diensten. Elke dienst zijn eigen plan.

2. Conditie voor interactieve planning Stilaan tekent zich dus een omslag af, een zeer moeizame omslag naar meer participatieve vor-



men van planning waarbij een meer open dialoog met burgers centraal staat en beslissingen minder voorgekauwd, maar meer in overleg worden opgebouwd. De stijl van besturen verschuift van informeren en raadplegen op initiatief van het bestuur naar vormen van coproductie waarbij bestuurders de inbreng en de voorstellen van burgers ernstig nemen en daarmee op een gemotiveerde manier omgaan. Bij coproductie past communicatie, een veel meer tweezijdig woord dan het eenzijdige 'informeren'. Van groot belang is de mentaliteit van bestuurders, waarbij openheid, luisterbereidheid, argumenteren en motiveren centraal staan. Bij deze interactie horen goede afspraken en duidelijke procedures, professioneel aangepakte processen, ambtelijke ondersteuning en hulp van experts voor de aanpak van de projecten. Klassiek georganiseerde stadsbesturen (opdeling in diensten, weinig beleidsambtenaren, hiërarchische mentaliteit) kunnen dat nauwelijks aan; daarom is een aanpassing van de organisatie nodig (zie hieronder). De stadsdebatten, stadsprojecten en wijkgerichtheid die we bepleiten, zien we als elementen om de omslag te stimuleren.

In processen van inspraak domineren vaak bestuurders en experts, hetzij de ambtenaren van stadsbesturen, hetzij deskundigen die processen begeleiden. Burgers zijn in deze procedures meestal de zwakste partij. Juridische veldslagen zijn soms de enige uitweg en die blokkeren dan weer het hele proces. In projecten waar burgers zelf ook deskundig zijn of zich laten ondersteunen, kunnen ze een volwaardige partij in het debat zijn. Daar is het ons om te doen: we willen niet van burgers de enige partij maken wiens wil wet wordt, maar meer evenwicht in de afwegingen brengen en zorgen voor volwaardige en evenwaardige betrokken partijen in debatten. Burgers kunnen zo een tegensprekelijke en zelfstandige rol spelen in interactie met

experts, belangengroepen en administraties. Ze onderzoeken visies en studies en dwingen experts en administraties tot verantwoording en motivering van bepaalde (al dan niet toch al gemaakte) keuzes. Niet alle experts blijken dan deskundig te zijn. Nu zijn burgers vaak afhankelijk van de bereidheid van besturen om hen te horen en van experts om uitleg te krijgen. Als burgers zich voldoende zelfstandig kunnen organiseren, blijken zij voor besturen en experts kritische, maar ook cruciale partners te zijn. Door het besturen lastig te maken, maken ze het besturen gemakkelijker.

Bijzondere aandacht moet gaan naar groepen die in dergelijke processen uitgesloten dreigen te worden, zoals ze ook ondervertegenwoordigd zijn in de representatiedemocratie (in politieke partijen en gemeenteraden), in klassieke inspraakvormen (adviesraden en hoorzittingen) en in de nieuwe vormen zoals e-government. Bestuurders hebben de bijzondere verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat deze groepen een stem krijgen in de debatten. Het is ondertussen wel duidelijk dat de stadsbesturen hiervoor beter zelf geen nieuwe overheidsinitiatieven in het leven roepen, maar wel mensen en hun projecten ondersteunen die daar al werk van maken: vrijwilligerskernen in de wijkwerking, in het opbouwwerk, in het welzijnswerk, in het vakbondswerk. We verwijzen ook naar wat we hierboven hebben uitgewerkt over de universele rechten, de opbouw van capaciteit en de condities voor sociaal leren in de stad.

In hoofdstuk 4 kwamen de stadsprojecten aan bod. Dat zouden voor ons de pilootprojecten van participatieve planning moeten zijn, de voorbeeldprojecten waarbij op de meest intense en professionele manier met open planprocessen wordt gewerkt. Uit hoofdstuk 4 onthouden we dat naast de professionaliteit van het proces de professionaliteit van concept en inhoud moet

staan, het is een oproep tot doorgedreven en vooruitstrevend professionalisme van projectverantwoordelijken en planners. We geloven trouwens dat dit nodig is om bij burgers de bereidheid op te wekken om zich te engageren: voor tweederangsprojecten lukt eersterangsbe trokkenheid niet. Banaliteit prikkelt niet, durf daagt uit.

Participatieve planning laat zaken open en wil niet alles 'vastleggen'. Dat is de planningsfilosofie van hoofdstuk 4. Informatie, overleg en tussentijdse beslissingen wisselen elkaar af. Het primaat van de politiek is dynamisch op te vatten en bestaat uit een afwisseling van rollen en tussenkomsten: het proces kansen geven, vol doende openheid bewaren, beperkingen aangeven, op cruciale momenten richtingen kiezen, alternatieven afwegen en communiceren over beslissingen. De planning is ook gericht op het maken van afspraken over de taakverdeling tussen overheid, maatschappelijke organisaties en private actoren. In de planningsfase wordt ook al meteen over uitvoering gepraat; de ervaring leert immers dat daar het gebrek aan geloofwaardigheid van veel mooie plannen ligt. De toetsing van de engagementen en van de haalbaarheid van de uitvoering stuurt de planning van bij de start.

### 3.7 Volksinitiatief en referenda

Volksinitiatieven geven burgers de mogelijkheid zelf punten op de agenda van de gemeenteraad te plaatsen. Dat bevordert discussie, organisatie en burgerschap in de stadsrepubliek en past in onze benadering.

Wat betreft referenda is onze houding genuanceerd: we verzetten ons tegen een bepaalde trend waarbij referenda het collectieve debat en de bemiddelende rol van politiek in de samenwerking zouden moeten vervangen. Die opvatting over referenda past in het rijtje van populisme

en vermarkting. Het lijkt democratisch, maar het ondergraaft de stadsrepubliek. Referenda hebben voor ons wel een plaats in het model van het collectieve debat in de stad. Processen van participatieve planning kunnen uitmonden in bepaalde alternatieven die dan, als eindpunt van een intensief en publiek proces van discussie, aan alle kiezers (van een buurt, stadsdeel, stad of stadsregio) worden voorgelegd. Dan gaat het om keuzes tussen publiek bediscussieerde scenario's. Referenda moeten dus selectief worden ingezet voor de echt cruciale dossiers. We zeggen er dus ja tegen als het om goed georganiseerde orgelpunten van discussie gaat en nee als het instrumenten zijn om meteen discussie overbodig te maken.

## 4. Kanteling van de stedelijke bestuursorganisatie

De meeste stadsbesturen zijn bezig met reorganisaties in de richting van een moderner bestuur en beheer. Die veranderingen verlopen in verschillende ritmes en met uiteenlopende diepgang. Maar waartoe dient al die verandingsdrang? Niet elke verandering of 'modernisering' is voor ons positief. Te vaak wordt alleen verwezen naar de bedrijfscultuur. We benadrukten hierboven al dat een eenzijdige oriëntatie op klantgerichtheid en op efficiëntie niet gewenst is. Uiteraard zijn beide op zich belangrijke doelstellingen: diensten moeten kwaliteit leveren, mensen moeten op een correcte en efficiënte manier worden geholpen. Het gaat ons vooral om de vaststelling dat dit aspect van de relatie tussen burger en bestuur alle andere aspecten dreigt weg te drukken. Management lijkt alleen nog te gaan over individuele klantgerichtheid. We pleiten voor een bredere debat over de rol van het stadsbestuur in de stadsrepubliek: over performantie en maatschappelijke relevantie, over beheer en over politiek en bur-

gerschap, over management en over regulering van de samenleving, over doelmatigheid en over legitimiteit.

In dit onderdeel gaan we dan ook niet verder in op de klantgerichtheid van stadsbesturen en op aspecten van het interne management die daarop betrekking hebben. Daarover kan dit boek alleen herhalen wat elders beter uitgewerkt is. Om tot meer evenwicht te komen in het publieke debat en vanuit de doelstellingen van dit boek hebben we vooral aandacht voor de rol van het stadsbestuur in de samenleving en voor de manier waarop een omslag van de organisatie en de werking van het bestuur het burgerschap en de politiek kan ondersteunen.

We beschrijven eerst hoe het verleden op een problematische wijze doorwerkt (4.1), we gaan kort in op de financiële problematiek (4.2) en op onze visie op de relatie tussen ambtenaren en politici (4.3). Vervolgens komt de 'regie' van het stadsbestuur aan bod (4.4): het kernwoord waarmee de omslag van de maatschappelijke rol wordt omschreven. We beschrijven de capaciteiten die vereist zijn om die rol te spelen (4.5) en wat die omslag betekent voor de gemeenteraad (4.6). We sluiten met een bijzondere capaciteit voor de toekomst: deze van de samenwerking tussen de steden (4.7).

#### 4.1 Het verleden werkt tegen

Op een aantal punten werkt het verleden tegen. De participatie, de wildgroei van bestuursvormen en het verouderde wetgevende kader zijn belangrijke hinderpalen.

België, Vlaanderen en de steden hebben een bezwaarde geschiedenis op het vlak van de werking van de overheid wegens de sterke politisering van de administratie, de partijpolitieke verkavelingen van beleidssectoren en het functioneren van partijgebonden netwerken die zich in

en rond het bestuur hebben genesteld (in raden van bestuur, vzw's, commissies en intercommunales). Deze krachten blijken zeer bestand te zijn tegen pogingen om het bestuur op een meer professionele en open manier te organiseren. Politici en ambtenaren zijn nauw met elkaar verbonden en het bestuur houdt zich vaak vooral met de bestuurders bezig. Daarmee bevinden de steden zich op een breuklijn tussen oude, maar zeer hardnekkige culturen met hun ingesleten routines en de vernieuwde praktijken. Nieuwe ambtenaren en nieuwe generaties van politici balanceren op het snijvlak van vroeger en nu. Dat leidt vaak tot schaaftwonden en soms tot zware breuken. Het gevaar is aanwezig dat elke poging tot verandering snel weer in de vertrouwde cultuur wordt gevat. Projecten van wijkaanpak bijvoorbeeld verglijden dan toch in de partijpolitieke spelletjes.

Het lokale bestuurlijke veld is een conglomeraat van lokale instellingen als gevolg van versnipperde en onderling niet consistente regelgeving: gemeente, OCMW, kerkfabrieken, vzw's, regies en gemeentebedrijven, intercommunales, bouwmaatschappijen. Ze werken allemaal volgens eigen administratieve systemen. De regels voor de werking en het beheer verschillen. Het is nauwelijks mogelijk om de werking en de resultaten te overzien en te integreren (beleidsmatig en financieel te consolideren).<sup>11</sup> De band met de gemeenteraad als instelling is bijzonder los, ook al cumuleren vele raadsleden een rist beheersmandaten in deze instellingen. Vaak kennen deze aparte instellingen een verregaande autonomie. Deze uitbouw schaadt zowel de efficiëntie als de beeldvorming in de samenleving en de democratische controle vanuit de gemeenteraad. De stedelijke overheid is wel overal aanwezig, maar steeds in andere gedaantes. Burgers zien 'de politiek' niet in dit conglomeraat. Dat is een slechte zaak. We hebben behoefte aan meer eenvormigheid van

beheer, aan zelfstandigheid die aan programma's, termijnen en overeenkomsten is gebonden, aan meer aansturing en controle door de gemeenteraad, en aan meer inbreng van burgers als vorm van maatschappelijke druk op deze instellingen (zie hierboven). Dat systeem sturen en opvolgen, vergt zeker ook meer professionele capaciteit op het niveau van de stedelijke organisatie. Die is nu vaak onvoldoende aanwezig. Bij een ongewijzigd beleid evolueren onze stadsbesturen naar middelpuntvliedende organisaties: veel satellieten, maar nauwelijks nog een sturende en controlerende kern.

De 'Nieuwe' (!) Gemeentewet steunde op een beeld van de stedelijke overheid uit de vorige eeuw. Lokale besturen waren vooral administraties en uitvoerders. Dat wettelijke kader is op vele cruciale punten niet meer aangepast aan een moderne visie op politiek en op beheer. De gewesten maken nu werk van Nieuwe Gemeentedecreten. Een uitgewerkte analyse daarvan is hier niet op zijn plaats.<sup>12</sup> In het algemeen merken we wel dat vooral managementmotieven domineren en dat de gerichtheid op de samenleving veel minder als drager aanwezig is. De balans dreigt te zeer door te slaan naar interne hervormingen en te weinig naar hervormingen van de positie van het bestuur in de samenleving. En daar gaat het nu juist om. De discussie over het gemeentedecreet wordt te technisch gevoerd: er is te weinig koppeling met brede maatschappelijke ontwikkelingen, met de veranderende rol van politieke partijen, ...

Partijpolitiserings, versnippering van instellingen en een te zeer naar binnen gericht wettelijk kader: drie sterke krachten die de evolutie van stadsbesturen naar open en op de samenleving gerichte organisaties hinderen.

#### 4.2 De financiële problematiek van de steden

Het water komt de steden tot aan de lippen. Ze klagen erover dat zowel de centrale overheden als de randgemeenten lasten op hen afwentelen. Dossiers zoals de liberalisering van de nutssectoren, de pensioenlasten, de politiehervorming, ... wegen (zeer) zwaar op de stadskas. Besparingsrondes breken projecten af en frustreren ambtenaren en politici. Privatisering lijkt bijna de enige mogelijke weg om financieel rond te komen.

Een goede inschatting van het probleem is lastig en overstijgt het bereik van dit boek. Hoe zwaar weegt de last van de bureaucratie in de steden en hoe belangrijk kan bijgevolg efficiëntieverhoging als element van besparing zijn?<sup>13</sup> Hoe zwaar weegt de afwenteling van lasten vanuit centrale overheden, in welke mate werken historische flaters van de steden zelf door, en compenseert het nieuwe Gemeentefonds genoeg of boven/ondermaats? Is de stedelijke fiscaliteit te zwaar of te licht?

We geven in dit boek en verspreid doorheen dit hoofdstuk een aantal elementen aan die belangrijke gevolgen hebben voor de finances van de steden:

- de hertekening van de stadsfiscaliteit (het menu van hervormingen kwam in hoofdstuk 3 ter sprake);
- de decentralisering van taken en de verplichting tot samenwerking van actoren in de stad;
- de bundeling van kerntaken, de nood aan een debat over kerntaken op stadsniveau en de decretale versterking van de regierollen;
- het creatievere beheer van de basisinfrastructuur en meer interstedelijke samenwerking;
- meer publiek-private samenwerking op vele vlakken en met verschillende private actoren;
- de bundeling van middelen in het Stedenfonds, gekoppeld aan objectieve en correcte

financiering van opgelegde taken vanwege de centrale overheid (zie hieronder).

Subsidiariteit en decentralisering zouden moeten leiden tot een vermindering van de belastingdruk op centraal niveau en een evenredige verhoging van die druk op lokaal niveau. Dat is de logica van onze benadering, maar die lijkt op politieke weerstand te stuiten. De lokale keuzes moeten sterker vanuit het lokale niveau worden opgebouwd en de gevolgen daarvan moeten zo veel mogelijk met lokale middelen worden betaald. Dat is niets anders dan het sluitstuk van het pleidooi voor subsidiariteit en decentralisering en moet een belangrijke stimulans zijn voor burgers om zich met de stadsrepubliek bezig te houden. Als over een belangrijker deel van de fiscaliteit op het stadsniveau wordt beslist, mogen we een grotere interesse en betrokkenheid van burgers verwachten. Burgerchap en belastingen horen samen. Welke belastingen zich daartoe het best lenen, is een volgend debat dat we hier niet uitdiepen.

In elke stad zal nog meer ontbureaucratisering nodig zijn. We geloven niet dat de steden al aan het eindpunt van interne hervormingen gekomen zijn. We denken dat ze pas gestart zijn. Wie veel contact heeft met steden en diensten, merkt nog op vele plaatsen hardnekkige kernen van klassieke besloten bureaucratie, van overmatige personeelsbezetting of van ondermaatse modernisering. De modernisering van de stadsbesturen in Vlaanderen zit nog maar in een eerste fase. Een Nieuw Gemeentedecreet moet die modernisering versnellen, maar het proces zal nog veel radicaler op stadsniveau moeten worden doorgezet.

De financiële toestand van de stadsbesturen mag ook niet te geïsoleerd worden beoordeeld. We kijken, conform onze filosofie over de stadsrepubliek, naar het geheel van de publieke en

private middelen die in een stad geïnvesteerd worden. Dat is een veelvoud van de stadsbegroting. De vraag is vooral hoe dat geheel van middelen efficiënter en effectiever kan worden aangewend voor stadsbeleid. Het gaat dan zowel om de middelen die de centrale overheden investeren (van Europa tot de Vlaamse overheid) als om de middelen die centrale overheden voor privaat initiatief in de stad besteden (via subsidies of belastingvoordelen). Uiteraard gaat het ook om de particuliere middelen die in een stad worden geïnvesteerd (door bedrijven, door het middenveld en door burgers). Hoe kan die hele financiële massa optimaler worden aangewend en welke regisserende rol speelt het stadsbestuur daarin? Dat is in een stadsrepubliek de basisvraag.

#### 4.3 De verhouding politici - ambtenaren

Het steeds sterker benadrukken van het primaat van de politiek enerzijds en de toenemende zelfstandiging van de administratie anderzijds lijken de scheiding tussen de rollen van de politiek en die van de ambtenaren te beklemtonen. Het gevaar schuilt dan vooral in een te sterke kwantificering van de prestaties, een te grote obsessie voor het halen van meetbare resultaten en soms een te groot professioneel overwicht van de niet-verkozen administratieve verantwoordelijken. Het beeld van de rollenscheiding is populair, maar overtuigt ons niet.

We geloven niet in een algemene evolutie naar de scheiding van politieke en ambtelijke taken. Voor goed omschrijfbaar diensten kan dat werken (en dan zullen neveneffecten nog goed bewaakt moeten worden), maar voor complexe beleidsdossiers van het type dat in dit boek centraal staat, voor de regierollen van het stadsbestuur is een combinatie van politiek en ambtelijk leiderschap nodig. De basiskenmerken van dat leiderschap zijn communicatie, strategie ontwikkelen, draagvlak opbouwen en over uit-

voering onderhandelen. Het succes in de steden wordt volgens ons vooral bepaald door de kwaliteit van de samenwerking tussen politici en ambtenaren en de manier waarop ze in die samenwerking hun professionele kwaliteiten kunnen combineren. Een aantal boeiende projecten in steden weerspiegelen dat patroon: inspirerend politiek leiderschap en continuïteit in dat leiderschap, ruimte voor professionele ambtenaren voor beleidsontwikkeling, vorming van teams, en open dialoog van politici met de samenleving, op een professionele manier door ambtenaren georganiseerd. Andere voorbeelden illustreren wat er gebeurt als deze condities niet aanwezig zijn.

Een belangrijk kenmerk van onze huidige stadsbesturen is echter dat waar een intense relatie tussen politici en ambtenaren groeit, dat vaak nog vooral de sectorgebondenheid versterkt. Schepenen blijven in hun bevoegdheid en werken samen met 'hun' ambtenaren. Dat bevordert de zogenaamde verkokering van het stadsbestuur en stimuleert vaak de (verborgen) strijd tussen diensten en tussen sectoren.

Dat sectordenken is voorbijgestreefd. Natuurlijk is er nood aan specialisten op bepaalde terreinen, maar de stedelijke organisatie is nu te zeer opgebouwd vanuit die specialiteiten en te weinig vanuit het universele en overkoepelende dat een stad kenmerkt. Op dat niveau zijn onze stadsbesturen dan meestal nog zwak tot zeer zwak uitgebouwd. Sectoren bepalen nu het beleid. Dat beleid is vaak een optelling van sectorbelangen en van onderhandelingen en afruil tussen sectoren. Dat is vanuit de samenleving en vanuit burgers bekeken steeds meer kunstmatig, die scheidingen sluiten niet aan bij het geïntegreerde probleemaanvoelen dat mensen hebben. De realiteit en de praktijk in een stad laten zich niet in sectoren opsplitsen. Op dit punt is in alle stadsbesturen nog een heel tra-

ject af te leggen. De stadsprojecten die we in hoofdstuk 4 beschreven, zijn de ideale 'proeftuinen' om met geïntegreerde teams te werken en tot nieuwe structuren voor de stedelijke administraties te komen, met inbegrip van samenwerking tussen politici en ambtenaren over de grenzen van sectoren heen.

#### 4.4 Regie door het stadsbestuur

Traditioneel zijn stadsbesturen sterk gericht op de eigen verantwoordelijkheden. Dat leidde tot gesloten denken waarbij bepaalde problemen 'geen zaak van het stadsbestuur' waren, maar wel zaken die burgers bezig hielden. Zo'n houding en scheiding kan niet meer worden volgehouden zonder alle legitimiteit te verliezen.

In hoofdstuk 3 kwamen 19 velden aan bod. De realisatie van de doelstellingen vergt samenwerking tussen verschillende publieke en maatschappelijke organisaties. Met de regierol vatten we de taak van het stadsbestuur om de samenwerking van al deze organisaties te richten naar een gemeenschappelijke aanpak en taakverdeling in programma's, projecten en beleidsprocessen.

In de loop van de laatste jaren is het begrip 'regie' aan een snelle opmars begonnen: op het vlak van sociale huisvesting, sociale dienstverlening, cultuur en jeugdwerk, de arbeidsmarkt, het onderwijs, ... Die trend, versterkt door de Vlaamse overheid, duidt erop dat de politieke verantwoordelijkheid van het stadsbestuur breed moet worden ingevuld. Dat is ook onze overtuiging, maar stadsbestuurders zelf zien dat vaak nog anders.

Taakverdeling tussen middenveld en overheid is in Vlaanderen natuurlijk niet nieuw. De gesubsidieerde vrijheid van het middenveld heeft in Vlaanderen al een lange traditie, vooral in de welzijnszorg, de gezondheidszorg, het onderwijs

en voor wat de arbeidsmarkt betreft. Op bepaalde domeinen staat deze taakverdeling tussen de overheid en het klassieke middenveld, in de vorm van gevestigde belangengroepen, onder druk. Er zijn immers vele nieuwe groepen gegroeid die in die oude arrangementen niet vertegenwoordigd zijn en die opkomen voor problemen die niet passen in de klassieke agenda's. De traditionele taakverdeling, vooral met een passieve rol van de (betalende) overheid, voldoet niet meer.

De regierol daagt de stedelijke overheid uit zorgvuldig te overwegen welke programma's en acties zij zelf ontwikkelt, welke zij eventueel overlaat aan de markt of aan maatschappelijke organisaties, en voor welke andere zij naar overeenstemming en taakverdeling streeft (in breed op te vatten vormen van publiek-private samenwerking). Het betekent in elk geval dat de rol van de stedelijke overheid zelf ook een onderdeel is van het debat. Die rol kan van thema tot thema en zelfs van plaats tot plaats verschillen.

Het moeizame kerntakendebat tussen centrale en lokale overheden<sup>14</sup> stopt dus niet aan de grenzen van de stad, het ontwikkelt zich ook tussen de publieke en private actoren in de stad zelf. Bovendien is die kerntakendiscussie niet statisch of eenmalig, maar moet ze voortdurend aangepast worden aan de specifieke stadsproblemen en aan nieuwe problemen. De uitkomst moet dus ten dele per stad verschillen. Met algemene slogans over de rol van de overheid komen we niet ver en met het volgen van algemene modetrends (privatisering) al evenmin. Die afwegingen vormen de kern van de zogenaamde strategische planning: wat is de rol van de markt, van het middenveld, van de individuele burger en van de overheid? Vaak worden die kernvragen in de huidige vormen van strategische planning snel overgeslagen om tot zeer

operationele vormen van strategische planning te komen. Het operationele dient als vlucht voor de grote vragen. We pleiten ervoor om in vormen van stadsdebatten de cruciale vragen aan de orde te stellen, de vragen over verantwoordelijkheid in en voor de stad.

De regiefuncties vergen een aangepaste organisatie van de stadsbesturen. Regiefuncties vereisen continuïteit van beleid, een stabiel organisatorisch kader, degelijke ondersteuning en intense communicatie, professioneel management en een goede organisatie van overlegprocessen met maatschappelijke actoren. Volgens ons moet dat overleg voldoende autonomie krijgen, zodat ook de rol van het stadsbestuur zelf kritisch kan worden bekeken door maatschappelijke actoren. Dat lukt niet zo goed als deze regie te dicht bij de dagelijkse politieke en ambtelijke hiërarchie vorm moet krijgen. Kritische vragen over het stadsbestuur zelf moeten dan te snel wijken.

Een belangrijke toepassing van de regierol is de sturing van de processen op de beide niveaus van het stadsdebat. We pleitten in hoofdstuk 4 voor voldoende autonomie voor de organisatie van de visievorming en van de projecten, bijvoorbeeld in de vorm van een stedelijk bureau met eigen stedelijke ambtenaren en met externe mensen die tijdelijk en specifiek voor een bepaalde deskundigheid worden aangetrokken. Een mix van binnenmensen en buitenmensen. We gaven toen ook al aan dat er voor dit procesmanagement vaak nog professionaliteit en capaciteit ontbreekt in de steden.

#### 4.5 Nieuwe capaciteiten voor nieuwe rollen

We verwachten veel van stadsbesturen en die verwachtingen vergen capaciteiten die nu in vele steden slechts beperkt of zelfs nog helemaal niet aanwezig zijn.

Stadsbesturen waren lang uitvoerende organisaties en het personeelsbestand was daarop gebaseerd. Vanaf de jaren 80 zijn hogerschoolde ambtenaren de stadsbesturen binnengestroomd of binnengesijpeld. De centrale overheden hebben specifieke aanwervingen voor bepaalde domeinen gestimuleerd of verplicht. Dat alles zorgt geleidelijk voor generatiewissels en voor een cultuurverandering. Het middenkader van de stadsbesturen verjongt en professionaliseert snel. De professionaliteit vertoont echter nog op vele plaatsen gaten of is qua aantal mensen veel te beperkt in verhouding tot de complexe opdrachten en nieuwe taken. Waar wel sterke equipes ontstaan, zien we de effecten in de steden nagenoeg onmiddellijk. Waar professionaliteit moet bloeien in een overwegend bureaucratische omgeving, neemt de frustratie snel toe en haken mensen (mentaal) af. Het is dus ook zaak om deze nieuwe en beloftevolle professionaliteit aan de steden te blijven binden.

Een algemeen probleem is dat er in alle Vlaamse steden sturings- en planningscapaciteit voor het geheel van de organisatie ontbreekt: de professionaliteit van de sectorgerichte diensten neemt toe, maar deze van de integrerende top van de stadsbesturen niet of onvoldoende. Voor het realiseren van de inhoud van dit boek is dat een ernstig probleem: voor de evolutie naar meer geïntegreerde projecten en naar gebiedsgericht werken, voor de organisatie van het stadsdebat, voor de onderhandeling met de Vlaamse overheid en voor de aansturing van een dienstverlenende organisatie met verzelfstandigde onderdelen.

Het staat voor ons buiten kijf dat de stadsbesturen in 2020 zelf veel minder uitvoerend personeel zullen hebben. Het profiel dat we hier voor stadsbesturen schetsen, legt veel meer nadruk op planning, processturing, interactief beleid en participatieve democratie dan op het zelf uit-

bouwen van omvangrijke uitvoerende diensten.<sup>15</sup> Het stadsbestuur dat ons voor ogen staat, is in omvang kleiner dan nu, is minder uitvoerend, maar heeft veel conceptueel personeel. Dat perspectief betekent voor een deel van de taken uitdunning, uitbesteding en ook privatisering. Een kleinere overheid. Maar er zullen andere, nieuwe taken bijkomen: organisatie van het stadsdebat en van de participatieve democratie, ondersteunen van burgerinitiatief, regisserende opdrachten, regulering van de markten en procesmanagement. Net om die veranderingsprocessen te ondersteunen, is nieuwe capaciteit nodig. Een sterkere overheid.

De 'sleutelcapaciteit' doorheen het hele boek is ongetwijfeld communicatie.<sup>16</sup> Het klassieke 'informatiebeleid' van steden is nog te zeer op de eigen organisatie gericht, te weinig op de stadsrepubliek als geheel. Het stadsdebat, de wijkwerking en de participatieve democratie vergen allemaal een sterk geprofessionaliseerde communicatie-aanpak. Die communicatie is zowel intern gericht (tussen diensten en tussen diensten en verzelfstandigde instellingen) als extern, met inbegrip van professionele marketing. Voor een verdere uitwerking van het communicatiebeleid verwijzen we naar het voorstudieboek dat dit Witboek begeleidt.

Een laatste capaciteit is deze van de evaluatie. Opmvolging en bijsturing van programma's zal zelf ook in interactie met de samenleving moeten gebeuren. Evaluatie is dus een onderdeel van de participatieve planning. Onze steden hebben op dat vlak weinig traditie en weinig expertise. Die wordt dan vaak ingehuurd, maar dat leidt niet tot een versterking van de capaciteit, en het leervermogen van de eigen organisatie blijft beperkt. Men probeert een en ander telkens weer, maar bereikt maar moeizaam een hoger niveau van capaciteitsopbouw en van organisatie-ontwikkeling. De versterking van de





evaluatiecultuur is een prioriteit. Voor de interne evaluatie is de audit interessant.<sup>17</sup> Een nuttig instrument voor de toetsing in de samenleving kan de stadsmonitor zijn: een meet- en leerinstrument om met allerlei maatschappelijke actoren de 'staat van de stad' op te volgen en indicatoren aan te grijpen als gelegenheid tot discussie over de bijsturing van programma's, de verdeling van taken en het (ver)delen van verantwoordelijkheid.<sup>18</sup>

#### 4.6 De gemeenteraad: het stadsparlement van de stadsrepubliek

In de stadsrepubliek moet de gemeenteraad de open volksvertegenwoordiging vorm geven. De gemeenteraden in de steden zijn nu marginaal in het politieke systeem: hun beleidsbepalende, beleidscontroleerende en volksvertegenwoordigende functies zijn ondermaats ontwikkeld ten voordele van uitvoerende bestuurders en van ambtelijke diensten. Daarom is dit punt wellicht datgene dat het meest op scepisis zal stuiten: de Vlaamse praktijk staat veraf van wat we hier verdedigen.

We hebben het in de inleiding tot dit hoofdstuk gezegd: we kiezen niet voor meer populisme in de stadspolitiek, maar voor een politisering van de stad. We kiezen voor meer regulering op het niveau van de stad, voor woord en wederwoord, voor debat en confrontatie van meningen en belangen. Om die reden vinden we de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester een verkeerde keuze: ze versterkt de trend om politiek nog meer op populisme en individualisme te richten. Die keuze is volgens ons ook onverenigbaar met de versterking van het collectieve debat en het constructieve conflict in en rond de gemeenteraad, waarvoor wij kiezen. De gemeenteraad is als stadsparlement de emanatie van de stadsrepubliek. Het is dan ook logisch dat de gemeenteraad de burgemeester verkiest.

Burgers duiden via verkiezingen mensen aan waarvan ze verwachten dat ze in dat publieke debat en in de discussie met de samenleving een centrale rol spelen. Dat is nu voor de gemeenteraadsleden en voor de gemeenteraden nauwelijks het geval. Dat wekt frustratie bij raadsleden. Ze zitten vaak gevangen in een geestesdodend partijpolitiek keurslijf. Dat de volksvertegenwoordigers zich gefrustreerd voelen, kan voor een democratie niet gezond zijn. Het volstaat dat al zo veel burgers gefrustreerd zijn. Alleen al om kwalitatief goede mensen te blijven aantrekken in de politiek zijn ingrepen nodig.

We vinden dat de gemeenteraad centraal moet staan in de controle en de aansturing van de verzelfstandigde diensten, in de coördinatie van de gebiedsaanpak en van de regierol van de stad, in de bespreking van de inhoud en de resultaten van het stadsdebat, en als publiek platform voor de participatieve democratie. De gemeenteraad moet zich niet als manager opstellen en moet ontlast worden van alle administratieve dossiers die nu de werking ondersneeuwen. Dialoog met de samenleving en goed georganiseerd publiek debat moeten de hoofdtonen van de werkzaamheden worden. Gemeenteraadsleden zijn op de eerste plaats volksvertegenwoordigers. Daarop moet de organisatie van de gemeenteraad gericht zijn. Nu is de gemeenteraad van alles wat en komt hij niet aan die kerntaken toe.

Het stadsdebat dat we in hoofdstuk 4 situeerden, is een belangrijke hefboom om de besloten representatiedemocratie open te breken. Het stadsdebat moet voldoende autonoom georganiseerd zijn, maar politiek wel ingebed zijn in de gemeenteraad, in deze zin dat de gemeenteraad een essentiële verbindende rol speelt, als bewaker en stimulator van het communicatiespoor, als verbinding tussen de drie sporen van het stadsdebat. Die rol versterken, vergt evenwel

een kanteling van de politieke cultuur en van de organisatie van de representatieve stadsdemocratie. Zonder die koppeling dreigt het stadsdebat te zweven en is er gevaar voor een te grote beslotenheid en een dominantie van bepaalde groepen of belangen. Het bureau voor het stadsdebat werkt voor en rapporteert, met voldoende zelfstandigheid, aan de gemeenteraad als het parlement van de stadsrepubliek.

We pleiten voor tijd voor burgerschap en dus ook voor tijd voor politici. Een stevig statuut voor raadsleden (en de verbetering van dat van de uitvoerende politici) is in de steden een absolute noodzaak. Het nieuwe Vlaamse gemeentedecreet moet zeker op dit punt voldoende differentiëren tussen kleine gemeenten en steden.

De versterking van de gemeenteraad vergt de ondersteuning van raadsleden voor hun dossiervoorbereiding en voor de discussies in de raad. Het betere statuut en de meer geprofileerde werking van de raad moeten het mogelijk maken om waardevolle mensen aan te trekken en geïnteresseerde burgers kansen te bieden in de politiek om hun politieke functie (volksvertegenwoordiging) in de samenleving goed te vervullen en om hun bepalende en controlerende functies ten opzichte van uitvoerders te versterken.

#### 4.7 Samenwerking tussen steden

Een bijzondere capaciteit is deze van de samenwerking tussen steden. De laatste jaren is het overleg tussen de Vlaamse steden uitgebreid, maar het blijft nog vaak beperkt tot de uitwisseling van informatie en nu en dan een beperkte gemeenschappelijke protestactie. We zien in andere landen dat steden zich steeds meer onderling organiseren, enerzijds om hun capaciteit en leervermogen te versterken, anderzijds om een veel assertievere houding aan te nemen ten aanzien van andere besturen en maat-

schappelijke groepen. Een interessant voorbeeld is het Kenniscentrum Grote Steden in Nederland. In het kader op de volgende bladzijde staan de kernvragen waarmee het Kenniscentrum zich als organisatie van de steden voor de steden wil profileren. Het zijn allemaal vraagstukken van kennis over steden die ook in dit boek aan bod zijn gekomen. Samen capaciteit opbouwen rond deze punten is ook in Vlaanderen essentieel. Steden hoeven daarvoor op niemand te wachten: ze kunnen daarvoor samenwerken.

De concrete operationele samenwerking kan zowel betrekking hebben op het beheer van infrastructuur als op het beleid, bijvoorbeeld op het vlak van cultuur, economie of sociaal beleid. Nog te vaak probeert elke stad de eigen boontjes te doppen, met vaak een suboptimaal resultaat, bijvoorbeeld voor elektronische dienstverlening (de samenwerking van Gent en Antwerpen inzake informatica is een interessant nieuw spoor), voor kwaliteitszorg van publieke diensten of voor de uitbouw van de auditfunctie. Nieuwe terreinen voor samenwerking kunnen zijn: het beheer van openbare infrastructuur en openbare ruimte, het bijeenbrengen van capaciteit voor de organisatie van stadsdebatten, ...

De steden hebben belangrijke bezittingen in roerende of onroerende vormen. Wellicht ligt hier ook nog een belangrijk onaangeboord potentieel voor gemeenschappelijk beheer.<sup>19</sup> De samenwerking voor de 'cross border leasing' van riolen is om inhoudelijke redenen misschien in vraag te stellen, maar ze toont wel aan dat samenwerking op onvermoede vlakken wel degelijk kan en dat deze bovendien vrij snel vorm kan krijgen.

De Vlaamse overheid kan de samenwerking tussen steden stimuleren, eventueel belonen. Maar

## Strategische kennisopbouw voor stedelijk beleid

Het Nederlandse Kenniscentrum Grote Steden vroeg een adviescommissie om de grote thema's aan te geven voor het opbouwen van kennis over steden en stedelijk beleid, voor de periode 2003-2010. De commissie legde in februari 2003 een rapport voor met de titel 'Strategic Urban Knowledge Themes Agenda 2003-2010'.<sup>20</sup> Het Kenniscentrum wil daarmee wetenschappelijk onderzoek ontsluiten en richting geven aan het wetenschappelijk onderzoek en aan het versterken van de kennisopbouw en de leercapaciteit van steden, onder andere door samenwerking tussen steden te stimuleren.

De twintig thema's zijn gebundeld in vijf clusters en ze behandelen zowel kennisvragen ('wat willen we weten over steden') als actiegerichte perspectieven ('wat kunnen we doen').

### 1 Beelden en eigenheid van de steden

- 1.1 De identiteit van de stad
- 1.2 De stad als publiek domein: betekenis, functie en beheer
- 1.3 Het ongrijpbare karakter van de stad: experiment en innovatie
- 1.4 Het beeld van de stad in een internationale context

### 2 Diversiteit en cohesie

- 2.1 Scheiding en interactie in de stad
- 2.2 Verschuivingen in de etnische samenstelling en de kracht van diversiteit
- 2.3 De ontwikkeling van sociaal kapitaal: kansen en beperkingen
- 2.4 De emanciperende kracht van de stad: de stad als sociale hefboom

### 3 Dynamiek en stabiliteit

- 3.1 Strategie voor stedelijke economie in de globalisering
- 3.2 Begrijpen van en plannen in de polycentrische of netwerkstad
- 3.3 Schakelen van materiële en sociale processen
- 3.4 De kwetsbaarheid van de steden in een risicosamenleving

### 4 Het individu en de samenleving

- 4.1 De ontwikkeling van stedelijk burgerschap en van politieke vaardigheden
- 4.2 Stedelijke sociale veiligheid: de balans tussen zelforganisatie, preventie en repressie
- 4.3 Stedelijk leven als sociale constructie: betekenisgeving door sociale interactie
- 4.4 Stedelijke ontwikkeling via coproductie: kritische succesfactoren

### 5 Netwerken en instituties

- 5.1 Nieuwe instituties voor samenwerking in de stadsregio
- 5.2 De organisatiecapaciteit en de modernisering van de stadsbesturen
- 5.3 De interbestuurlijke relaties in nationaal en Europees verband
- 5.4 Impact en rol van ICT in de stad

ze kan ook op creatieve en plezierige manieren steden en stadsbeleid in de kijker plaatsen en zo samenwerking tussen steden versterken.

Samenwerking tussen steden kan ook door op een gezonde manier met elkaar te concurreren. Concurrentie tussen steden kan hun afzonderlijke strategie aanscherpen: zo kunnen steden eigen sterke punten uitspelen en hebben ze er weinig belang bij te concurreren op punten waar ze op elkaar gelijken. Concurrentie kan vooral door kwaliteit uit te spelen. Als steden elkaar met kwaliteitsprojecten proberen te overtroeven, worden alle steden daar beter van. De campagnes voor de 'Thuis in de Stad'-prijs en voor de stadsvernieuwingsprojecten 2002 gaan die kant op.

Samenwerking tussen steden blijft niet beperkt tot Vlaanderen. Enkele steden gebruiken hun 'jumelages' met steden in andere landen nu al als bescheiden hefboomen om problemen van globalisering ter discussie te stellen door concrete acties te onderbouwen met hun partnersteden. Deze samenwerking en uitwisseling kan helpen om de stadsrepubliek op de wereld te richten. We hebben in hoofdstuk 3 aangegeven dat stedelijke allianties in het Vlaamse stedelijke netwerk en op wereldniveau een essentieel deel zijn van een globale stedelijke strategie en van een economisch stadsprogramma.

## 5. De stadsrepubliek in het stedenbeleid

In dit deel gaan we in op de ruimere kringen van beleidsvorming en bestuursorganisatie rond de stad, die we vatten met de term 'stedenbeleid'. We beperken ons tot de institutionele organisatie. De inhoudelijke klemtonen kwamen vooral in hoofdstuk 3 aan bod. We zien deze aspecten van het stedenbeleid als een

belangrijk kader om de beleidsrichtingen van hoofdstuk 3, het stadsdebat van hoofdstuk 4 en de inhoud van dit hoofdstuk 5 te kunnen realiseren. Daartoe zijn aanpassingen nodig van de bestuurlijke organisatie op Vlaams niveau waarin het stadsbeleid nu gevat is.

We gaan pro memorie kort in op de fiscaliteit (5.1), vervolgens op de kanteling van de Vlaamse regelgeving om burgerschap te ondersteunen (5.2) en daarna op de organisatie van het stedenbeleid op Vlaams niveau (5.3). We eindigen met wat voor ons de kerntaak van de Vlaamse overheid zou moeten zijn: het bevorderen van de samenwerking op het niveau van de rasterstad (5.4).

### 5.1 Fiscaliteit die stedelijkheid en solidariteit ondersteunt

In hoofdstuk 3 (veld 19) hebben we, ter discussie, een menu voorgesteld van fiscale hervormingen die stedelijkheid en solidariteit moeten ondersteunen. De meeste van deze punten staan al lang op de politieke agenda en leiden nu en dan tot een bescheiden resultaat (bijvoorbeeld de verlaging van de btw voor renovatie van stadswoningen). De Vlaamse en de federale overheid zouden op dit punt eindelijk werk moeten maken van een onderhandeld actieplan.

### 5.2 Bevrijd en ondersteun de stadsrepubliek

Op een aantal cruciale punten zou de Vlaamse overheid haar regelgeving zodanig moeten aanpassen dat de stadsrepubliek en stedelijk burgerschap meer inhoud krijgen: door decentralisatie, door samenwerking centraal te stellen en door de regierollen van het stadsbestuur sterker in de regelgeving te legitimeren.

We wezen hierboven op de nood om het beheer en het beleid van allerlei stedelijke instellingen meer op een participatieve manier op te bou-

wen. De Vlaamse overheid beschikt via haar regelgeving over een krachtig instrument om instellingen open te breken en burgers een meer actieve rol en meer verantwoordelijkheid te geven (in het onderwijs, in de sociale huisvesting, in de culturele sfeer, op de arbeidsmarkt, ...). Daartoe volstaan enkele kernbepalingen in kaderregelgeving. Deze kaders koppelen aan decentralisatie moet het debat tussen burgers en instellingen in de stad activeren. Vanuit dit perspectief op hoofdlijnen zou de Vlaamse overheid haar regelgeving kunnen doorlichten en aanpassen in een algemeen programma: 'versterk de stadsrepubliek'.

Sociale huisvestingsmaatschappijen, welzijnsinstellingen, gezondheidsdiensten, culturele actoren, ... worden in hoge mate gesubsidieerd door de Vlaamse overheid, moeten voldoen aan Vlaamse erkenningsnormen en worden door de Vlaamse overheid geïnspecteerd. Dat leidt er in het algemeen vaak toe dat deze lokale actoren eerder naar Brussel dan naar de lokale situatie gericht zijn. Ze kijken meer verticaal dan horizontaal. Dat is het gevolg van een nog vaak sterke centralisatie, ondanks de retoriek van decentralisatie en klantgerichtheid.

Om het burgerschap te stimuleren en de lokale samenwerking meer lokale inhoud te geven, zouden deze bestuurlijke arrangementen naar lokale verantwoordelijkheid moeten evolueren. Dat zou kunnen betekenen dat lokale besturen meer invloed krijgen op de erkenning en op de strategische planning van deze lokale gesubsidieerde actoren. In de meest zachte vorm betekent dit dat hun plannen getoetst worden op een lokaal forum en door het stadsbestuur, zodat discussie ontstaat en mogelijkheid tot afstemming. De meest verregaande vorm is dat de erkenning afhankelijk wordt van het stadsbestuur (decentralisatie) of van een gedeelde erkenning (Vlaams-lokaal). In elk geval is het noodzakelijk dat de blikken van de lokale acto-

ren op de stad worden gericht en dat er dus meer 'horizontale' verbanden ontstaan.

Op verschillende beleidsdomeinen zijn in regelgeving verhoudingen tot stand gekomen tussen overheid, gesubsidieerd vrij initiatief en maatschappelijk middenveld. Die regelgeving is vaak erg gericht op afzonderlijke instellingen en diensten en leidt dikwijls tot een zeer bestuurdersgerichte aandacht van actoren. Dat hindert een houding die op de stadsomgeving is gericht. Elke instelling blijft op zichzelf. We stellen voor om de institutionele stelsels van regelgeving, subsidiëring en erkenning grondig te verbouwen in de richting van samenwerking en gezamenlijke projecten. Dat zou het uitgangspunt moeten zijn. Daarvan hangt dan de erkenning en de subsidiëring van afzonderlijke instellingen af. Wie niet intekent voor lokale stedelijke samenwerking verliest geleidelijk aan het recht op overheidssteun. Plannen voor het Sociaal Huis en het lokale sociale beleid gaan in die richting.

Op verschillende domeinen hebben zich de laatste jaren vormen van regieachtige taken ontwikkeld: sociale huisvesting (Vlaamse Wooncode), cultuur (decreet lokaal cultuurbeleid), arbeidsmarkt en werkcreatie (decreet werkwinkel), jeugdwerk (decreet lokaal jeugdwerk), mobiliteit (mobiliteitsdecreet) en ruimtelijke structuurplanning (decreet ruimtelijke ordening). De stadsbesturen nemen, mondjesmaat, het profiel aan van netwerkmakelaars die publieke en private actoren rond programma's proberen te bundelen of dienstverlening proberen te optimaliseren. Het lokale enthousiasme en de kwaliteit van de lokale regie zijn zeer uiteenlopend. De beste voorbeelden tonen dat deze regierol krachtige hefbomen kan tot stand brengen en tot boeiende samenwerking kan leiden (bijvoorbeeld Gent-stad-in-werking voor de regie op de arbeidsmarkt in het Gentse).<sup>21</sup> De slechtste voorbeelden tonen dat regie soms

niets anders is dan nieuwe bureaucratie en sturing van boven af.

De Vlaamse overheid kan deze regierollen in decreten legitimeren. Dat zorgt ervoor dat stadsbesturen met gezag regierollen kunnen opeisen. Zo zou de regierol inzake wonen en sociale huisvesting verplicht moeten worden en niet facultatief blijven, zoals in de huidige Vlaamse Wooncode.

### 5.3 De organisatie van het stedenbeleid op Vlaams niveau

De organisatie van het stedenbeleid op Vlaams niveau is tot nu toe zelden constant geweest en is eigenlijk nog nooit volwaardig uitgebouwd. De geplande opdeling van de Vlaamse administratie (als gevolg van het decreet Beter Bestuurlijk Beleid) in 13 departementen en in verzelfstandigde entiteiten (agentschappen) zal de geïntegreerde aandacht voor stedenbeleid nog bemoeilijken. We vinden dit een gevaarlijke evolutie en vragen van de Vlaamse overheid een duidelijk engagement om een sterk en voldoende verzelfstandigd team op te richten dat zich op continue basis met stedenbeleid moet bezighouden. Omdat het stedelijke beleid nog in volle ontwikkeling is, is het wellicht het beste dit team voldoende ruimte te geven om een kritische en beleidsvernieuwende rol te spelen ten aanzien van het geheel van de Vlaamse administratie, haar verzelfstandigde Vlaamse instellingen, de steden en het maatschappelijke middenveld. Die aanjaag- en vernieuwingsfunctie is voor ons op dit moment belangrijker dan de vraag waar dat team op middellange termijn het best administratief wordt ingebed.

We vinden de installatie en de eerste uitwerking van het Vlaamse Stedenfonds een positieve stap in de interbestuurlijke verhoudingen, omdat het steunt op open onderhandelingen, procesmatige invulling van het beleid, ruimte

voor maatwerk en resultaatgerichte vormen van evaluatie.<sup>22</sup> Het Stedenfonds zou geleidelijk moeten uitgroeien tot een bundelend en decentraliserend fonds waarbij alle belangrijke Vlaamse middelen voor de steden samengevoegd worden, gekoppeld aan een systeem van professionele onderhandelingen tussen lokale en Vlaamse verantwoordelijken over kostprijzen, en met moderne systemen van evaluatie en opvolging. Al deze elementen zijn embryonaal in het Stedenfonds aanwezig. De kerntaak van de Vlaamse overheid is om voor de belangrijkste strategische beleidsvelden krachtige hoofdlijnen te tekenen die een algemeen kader schetsen voor alle steden. De concrete beleidsprogramma's en de implementatie concentreren zich dan het best rond het Stedenfonds.

### 5.4 De rasterstad: centrale focus in het Vlaamse stedenbeleid

We hebben op meerdere plaatsen in dit boek gewezen op het zeer relatieve karakter van administratieve grenzen. In het verleden is het geografische en economische begrip 'stadsgewest' vaak gebruikt om te wijzen op het bestaan van een economische verbondenheid tussen stad en randgemeenten. Soms, vooral in Antwerpen, wordt daar een kortstondig debat aan gekoppeld over het nut van de creatie van een vaste stadsgewestelijke bestuursvorm. De discussie gaat dan over afbakening (hoeveel gemeenten?) en verzandt steeds in een politieke stellingenoorlog. De begrippen 'stad' en 'rand' zelf zorgen ook voor scherpe positionering.

We hebben met het begrip 'rasterstad' in hoofdstuk 2 en met de uitwerking ervan in hoofdstuk 3 een volgens ons vernieuwend kader aangegeven voor een vernieuwde discussie en een meer op activiteiten gerichte aanpak. We beseffen wel dat het debat daarover pas begint. We vinden dat de tot op de draad versleten, statische en veel te veel op bestuursvormen gerichte dis-

cussie nieuwe wegen moet inslaan. Niet de stad tegen de rand, dat is een heilloze weg. Met de rasterstad geven we aan dat alle delen van het hele stadsgebied, in welke gemeente ze administratief ook gesitueerd zijn, met elkaar te maken hebben. Niet, om toch nog maar eens de klassieke termen te gebruiken, alleen maar ten voordele van de stad, maar ook ten bate van de gebieden rond de verdichte stad. In die rasterstad ontstaan vele vormen van gemeenschappelijkheid die het gesprek tussen beleidsvoerders van verschillende gemeenten en maatschappelijke actoren mogelijk moeten maken. Niet de discussie over de bestuursvormen moet centraal staan, wel de discussie over die gemeenschappelijkheid aan de hand van concrete acties en activiteiten. Ook hier komen de twee lijnen uit ons basisschema in hoofdstuk 2 van pas: we moeten niet denken volgens de klassieke bureaucratische lijn (welk bestuur, welke bureaucratie?), maar volgens de lijn van praktijken en activiteiten (wat gebeurt al, wat is mogelijk, wat gaan we doen en wie betrekken we daarbij?).

We geloven niet in het nut noch in de levensvatbaarheid van een nieuwe discussie over één vaste en alles overkoepelende stadsregionale bestuursvorm: zo'n debat slorpt zeer veel bestuurlijke energie op, er gaat veel tijd over en het dreigt snel een vormelijke discussie te worden. De politiek die zich weer langdurig met zichzelf bezighoudt. Het begrip leidt te zeer tot weer een nieuwe vaste afbakening van de stad en doet te weinig recht aan allerlei andere gemeenschappelijkheden die kriskras doorheen administratieve schalen en delen van de rasterstad lopen: infrastructuurlijnen, assen die woongebieden verbinden, projecten van enkele gemeenten (stadsrandbos), doelgroepen die voor zichzelf al langer een eigen 'stadsgebied' hebben afgebakend.

De Vlaamse overheid ontwikkelt zich nu reeds, zeer aarzelend, tot aanstuurder van aspecten in de rasterstad. We denken aan de afbakening van stedelijke gebieden, de aanduiding van stadsrandbossen, de gebiedsgerichte mobiliteitsplanning, ... Deze en andere projecten leiden tot interacties en netwerkvorming tussen actoren in het stedelijke gebied. Dat zijn dynamische, zachte, flexibele vormen van instituties en voor dat soort aanpak kiezen we. Ze sluiten aan bij activiteiten en praktijken. We vinden dit een interessante en nuttige richting voor de creatie van communicatie en overlegkaders rond programma's en projecten. De betrokkenheid van het maatschappelijke middenveld en van burgers bij dergelijke samenwerkingsvormen is volgens ons belangrijk om te vermijden dat bestuurders te zeer met hun persoonlijke agenda bezig zijn. De Vlaamse overheid moet hier meer systematisch en professioneel werk van maken en daarvoor de nodige capaciteit op Vlaams niveau uitbouwen. Die is nu maar beperkt aanwezig. Het team stedenbeleid zou met die capaciteit moeten worden versterkt.

We zijn ervan overtuigd dat de Vlaamse overheid legitimiteit moet en kan geven aan initiatieven in de rasterstad. We geloven immers niet dat daarvoor uitsluitend op de lokale dynamiek moet worden gerekend. Waar die dynamiek evenwel toch groeit, past het in een maatwerkbenadering dat de Vlaamse overheid zich dan eerder terughoudend opstelt en dergelijke lokale initiatieven stimuleert en beloont. Voor ons is het stimuleren en mogelijk maken van dergelijke beleidsvoering een kerntaak van de Vlaamse overheid.

De ruimtelijke ordening is wellicht de belangrijkste hefboom die de Vlaamse overheid in handen heeft. Veel belangrijke aspecten van het stadsbeleid komen in de ruimtelijke ordening samen (wonen, economische infrastructuur,





mobilititeit, ecologische assen, openbare infrastructuur, ...). We vinden dat de Vlaamse overheid hieraan absolute prioriteit moet geven en moet zorgen voor professionele kaders voor onderhandelingen. Dat moet niet gebeuren op basis van één vaste afbakening, zoals die nu moeizaam vorm krijgt in de processen voor afbakening van de stedelijke gebieden. De vele problematieken in de rasterstad laten zich niet door vaste grenzen opsluiten. Het is dus nodig dat de Vlaamse overheid met open schalen werkt, maar wel met impulsen voor programma's op het niveau van delen van de rasterstad.

## Slot

Met 'de stadsrepubliek' kiezen we in dit hoofdstuk voor een sterke lokale stedelijke democratie als eerste niveau van politieke ordening. De stadsrepubliek appelleert aan de verantwoordelijkheid van burgers, besturen, maatschappelijk middenveld en private actoren. We willen de eigen verantwoordelijkheid van al deze groepen en de samenwerking in de stad versterken. Het maatschappelijke debat over het beheer van de polis, van wijk tot wereld, staat centraal: meer politiek en democratisch debat over politiek kenmerkt de stadsrepubliek.

We kiezen voor het versterken van burgerschap als basisstrategie. In dit hoofdstuk gaven we daarvoor verschillende wegen aan. Versterken van burgerschap kan worden ondersteund door hervormingen van instituties en besturen, maar burgerschap moet vooral geactiveerd worden door te 'doen': door activiteiten, door dynamiek in de stad te brengen, door bewoners, gebruikers en het maatschappelijke middenveld in beweging te krijgen. We beschreven hoe instituties daarop kunnen worden gericht en hoe de Vlaamse overheid dat kan ondersteunen.

Burgerschap en participatieve democratie gaan samen. De complexiteit van de stad laat geen keuze: burgers en gebruikers moeten meer, anders en beter betrokken worden bij de besluitvorming. Dat geldt voor het ontwikkelen van stadsvisies, bij programma's en projecten, het geldt voor het grote en het kleine, voor de strategische keuzes en voor het wijkbeheer. Participatieve democratie betekent dat de besluitvorming vanuit de burgerbetrokkenheid wordt opgebouwd.

Stadsbesturen hebben een bijzondere politieke, bestuurlijke en maatschappelijke verantwoordelijkheid. De modernisering van de stadsbesturen is niet alleen voor het management noodzakelijk, maar ook voor de manier waarop de stadsbesturen hun politieke rol in de stad spelen. We schetsten het perspectief in grote lijnen: een meer geïntegreerde aanpak en een daarop afgestemde organisatie met meer samenwerking tussen politici en ambtenaren in plaats van een apart, sectorgebonden optreden, meer zorg voor de regierol in de maatschappelijke netwerken en een kritischere opstelling ten opzichte van de eigen rol en het eigen functioneren. Meer politiek en beter management, daarvoor is nieuwe ambtelijke capaciteit noodzakelijk. De gemeenteraad heeft als politiek platform een meer centrale rol te spelen dan nu het geval is.

We eindigden het hoofdstuk met enkele richtingen voor het Vlaamse stedenbeleid. De Vlaamse overheid kan via verschillende wegen de principes van de stadsrepubliek ondersteunen: door een aangepaste fiscaliteit, door het versterken van de rol van de stadsbesturen en door het herschrijven van de regelgeving in de richting van decentralisatie, samenwerking en lokale verantwoordelijkheid. Een cruciale kerntaak van de Vlaamse overheid is het creëren en stimuleren van de condities voor programma's en pro-

jecten op het niveau van de rasterstad. De stadsrepubliek is, ook in deze betekenis, een 'open' concept.

- 1 Vrij naar Amin, A. en N. Thrift (2002), *Cities. Reimagining the Urban*, Polity Press: Cambridge. We inspireerden ons in het bijzonder op hoofdstuk 6: 'The Democratic City'.
- 2 Voor een boeiende journalistieke analyse van democratie en deze in steden in het bijzonder verwijzen we naar Van Westerloo, G. (2003), *Niet spreken met de bestuurder, De Bezige Bij: Amsterdam*.
- 3 We verwijzen naar het werk van John Rawls en van Jürgen Habermas als representanten van een deliberatieve democratie-opvatting.
- 4 Healey, P. (1997), *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*, Mac Millan: London; Edelenbos, J. en R. Monnikhof (red.) (1998), *Spanning in interactie. Een analyse van interactief beleid in lokale democratie*, Instituut voor Publiek en Politiek: Amsterdam.
- 5 Voorbeelden van deze literatuur: Flyvbjerg, B. (1998), *Rationality and Power. Democracy in Practice*, University of Chicago Press: Chicago; Forester, J. (1992), *Empowerment. The politics of Alternative Development*, Blackwell: Oxford.
- 6 Voor een bestuurskundige benadering van Amerikaanse stedelijke problematiek: Ross, B. en M. Levine (1996), *Urban Politics: Power in Metropolitan America*, Peacock Publishers: Illinois.
- 7 Het in voetnoot 1 geciteerde werk van Amin en Thrift is daar een voorbeeld van: in het hele boek is van stadsbesturen geen sprake.
- 8 Traditioneel worden in de literatuur over burgerschap drie modellen onderscheiden: een liberaal model dat de nadruk legt op de individuele rechten van burgers in de staat, een communautair model dat de nadruk legt op de gemeenschappelijke waarden waartoe burgerschap moet bijdragen en een republikeins model dat benadrukt dat politiek een proces is dat vorm moet krijgen door de manier waarop mensen met elkaar omgaan, in discussie treden, conflicten regelen. We plaatsen ons met dit hoofdstuk in deze republikeinse traditie. Wij stellen in dit boek dat de context en de organisatie van de stad daarvoor essentieel zijn. Voor verdere uitwerking van de republikeinse benadering: Van den Brink, G. (2002), *Mondiger of moeilijker? Een studie naar de politieke habitus van hedendaagse burgers*, WRR, Voorstudies en achtergronden, 115, Sdu: Den Haag en Van

- Gunsteren, H. (1992), *Eigentijds burgerschap*, Sdu: Den Haag.
- 9 Vrij bewerkt op basis van: Denhardt, R. (2000), "Democratische criteria ter beoordeling van bestuurlijk vermogen", in *Bestuurswetenschappen*, nr. 3, pp. 194-207 en Denhardt, R. en J. Denhardt (2000), "The New Public Service: Serving Rather than Steering", in *Public Administration Review*, vol. 60, nr. 6, pp. 549-559.
- 10 Voor een uitwerking van de effecten van deze plannen en kritiek op de planningsfilosofie: zie de bijdrage van De Rynck, F. en N. Vallet (2002), *Stedelijke netwerksturing in het licht van interbestuurlijke verhoudingen en strategisch management*, werktekst voor het project *Thuis in de Stad*, opgenomen in het voorstudieboek bij dit boek.
- 11 Voor de uitwerking van de problematiek van dit bestuurlijke conglomeraat van instellingen: zie Bouckaert, G., W. Van Dooren, B. Verschuere, J. Voets en E. Wayenberg (2002), *De stedelijke organisatie in 2020: het intern stedelijk management*, werktekst voor het project *Thuis in de Stad*, opgenomen in het voorstudieboek bij dit boek.
- 12 De teksten van het ontwerp van Vlaams gemeentedecreet en de reacties daarop zijn te consulteren op de website van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur.
- 13 Moesen, W. (2001), *Openbare financiering en de nieuwe steden*, basistekst voor de workshop over de financiering van de steden in het kader van het project *Thuis in de Stad*, zie ook voorstudieboek bij dit boek.
- 14 We verwijzen naar het Bestuursakkoord tussen de Vlaamse regering, de provinciebesturen en de gemeentebesturen, 2003 (zie website kerntakendebat).
- 15 We gebruiken hier inzichten uit de tekst van Bouckaert c.s. (zie voetnoot 11).
- 16 We baseren ons op de teksten over overheidscommunicatie die werden voorbereid in het kader van het project *Thuis in de Stad* en voorgesteld op een workshop in 2002. Zie het voorstudieboek bij dit boek.
- 17 De interne audit is vastgesteld in het ontwerp van Vlaams gemeentedecreet.
- 18 Alle teksten over de stadsmonitor zijn te raadplegen op de website van het project *Thuis in de Stad* ([www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be)).
- 19 Moesen, *ibidem*.
- 20 Kenniscentrum Grote Steden (2003), *Strategic Knowledge Themes Agenda 2003-2010? Advisory Committee on Strategic Urban Knowledge Themes*, Draft, Den Haag en Kenniscentrum Grote Steden (2003), *New knowledge for cities*, *The Urban Innovation Programme*, Draft, Den Haag.
- 21 Idea-Consult (2002), *Bouwstenen voor een dynamisch en efficiënt subregionaal beleid in Vlaanderen*, Onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme in het kader van het VIONA-onderzoeksprogramma, studie uitgevoerd onder promotorschap van F. De Rynck, Brussel.
- 22 Decreet tot vaststelling van de regels inzake de werking en de verdeling van het Vlaams Stedenfonds.

## Epiloog

Een traditie van grote maatschappelijke debatten hebben we in Vlaanderen niet. Discussies worden al snel partijpolitiek geregisseerd en ze deinen op het ritme van de media-aandacht. Een degelijke samenhang met de werking van het maatschappelijke middenveld ontbreekt, er is zelden tijd en geld voor het stimuleren van een discussiecultuur en de aanpak is vaak niet professioneel. Debatten passen niet bij populisme en anti-intellectualisme. 'Doen' wordt belangrijker geacht.

En over steden debatteren, doen we in Vlaanderen al helemaal niet. We betogen eerder om het platteland te verdedigen, dan om de leefbaarheid van de steden te vergroten. Het gaat snel over verdeling van middelen en over incidenten. 'Veiligheid' en 'migranten' zijn wel blijvende thema's. Ze komen niet alleen eenzijdig aan bod, ze versterken ook de al sterke vooroordelen over steden.

Dit boek bevat daarom geen voor de hand liggende oproep. We willen komen tot een fundamenteel debat over de stad dat verder reikt dan de korte termijn. Over meer dan hier en daar wat doen en dan hopen dat het weer overgaat. Niet over een stapeling van losse projecten, niet over 'meer of minder geld voor de steden'. Dit debat bevat voor ons zonder meer de meest strategische keuzes die Vlaanderen moet maken.

We pleiten voor een stevig en continu debat over de inzet van stedelijkheid, over de mutatie van de stedelijke ruimte, over de krijtlijnen van het stedelijke beleid in Vlaanderen. We hopen dat de overheden, elke stad en vele maatschappelijke groepen de handschoen opnemen en dit boek als basis voor discussie gebruiken.

We vragen aandacht voor de nieuwe toonzetting en voor de inhoudelijke vernieuwing die we bepleiten. We hebben vooral geprobeerd een

samenhangende en sterke visie te ontwikkelen; een visie die kiest voor stedelijkheid en steunt op krachtige en bundelende principes: densiteit, diversiteit en democratie. Deze kunnen van de steden de dragers maken van echt duurzame ontwikkeling en dus van de toekomst van Vlaanderen.

We hebben aangegeven hoe die visie en die principes in programma's kunnen worden omgezet, in een vernieuwde organisatie van bestuur en in andere methodes van planning. Dat alles raakt natuurlijk de klassieke sectoren, zoals de economie, de huisvesting, de cultuursector, de sociale sector, ... Toch zijn de logica's en zeker de belangen van de sectoren niet het uitgangspunt, zelfs niet onze eerste zorg. Onze benadering steunt evenmin op het klassieke doelgroepdenken: de migranten, de vrouwen, de ouderen, de werklozen, ... We hebben het denken in sectoren en doelgroepen proberen te overstijgen vanuit een geïntegreerde strategische benadering gericht op het versterken van stedelijkheid als samenspel van een nieuwe stedelijke ruimte (rasterstad) en van een nieuwe democratische vorm van de stad (stadsrepubliek). Sectoren en doelgroepen worden daarin verknoopt en verweven. We hopen vooral dat het kader beklijft, dat de visie wervend is, dat het boek motiveert en dat het aanzet om de grenzen te doorbreken. Grenzen tussen mensen op de eerste plaats, maar ook grenzen tussen besturen, administratieve, politieke en mentale grenzen. Grensverleggend zijn: niet gering als ambitie voor een boek. Maar volgens ons is het noodzakelijk, een dwingende keuze die inherent is aan de keuze voor stedelijkheid.

Om stad en stedelijkheid centraal te stellen in die typische context van Vlaanderen en de Vlaamse stad, is een meer dan behoorlijke omslag nodig. Diepgewortelde politieke en sociale praktijken moeten kantelen. Dat kan als een

utopie overkomen. Niet alle ontwikkelingen in onze samenleving stemmen ons optimistisch, maar wij hoeden ons voor cultuurpessimisme. Er is volgens ons hoop op nieuwe vormen van politiek activisme, op nieuwe vormen van burgerschap. Steden zijn daarvoor een uitermate geschikte biotoop. Soms dringt zich een gevoel van onmacht en berusting op, maar dat wisselt af met hoop op de creativiteit in de samenleving. We doen beroep op de verbeelding van bewoners en gebruikers van de stad, op de energie van bestuurders en politici en op de inzet van het maatschappelijke middenveld. We hebben in dit boek aangegeven hoe de organisatie van de politiek en van bestuur zo kan worden gericht dat deze verbeelding, energie en inzet maximaal kansen krijgen. Niet stadsvlucht, maar stadslucht moet vrijmaken.

Stedelijkheid is voor ons de mentaliteit van de 21e eeuw, deze eeuw is de eeuw van de stad. Ze draagt in zich de leidende principes en de basiselementen voor politieke en sociale vernieuwing. Ze wordt gedragen door een brede visie op de ontvouwde stad en de stedelijke netwerken in Vlaanderen en Brussel, en is verbonden met de wijk en de wereld. Gericht op duurzame ontwikkeling, gesteund op de wisselwerking tussen mensen van verschillende gezindheden, op gedeelde verantwoordelijkheid en op coalities, op solidariteit en op een intelligente omgang met ruimte en grondstoffen.

Densiteit, diversiteit en democratie vergen een vernieuwd ruimtelijk denken, een vernieuwd omgaan met openbaarheid en een vernieuwde visie op bestuur en politiek. Dit boek staat vol keuzes, veel stof voor controversen. Het is daarom, in de meest zuivere betekenis, een politiek ontwerp voor de komende decennia. Een ontwerp voor meer op stedelijkheid gerichte politiek. Leve de stadsrepubliek!

# Met dank aan iedereen die aan de genese van dit Witboek een bijdrage leverde

## 1 Auteurs voorstudies

Christian Kesteloot, Ron Lesthaeghe, Willy Miermans, Ruth Soenen, Filip De Rynck, Nathalie Vallet, Geert Bouckaert, David Slosse, André Loeckx, Paul Ponsaers, Frans Steffens, Ludo Struyven, Marc Verlot, Myriam Jansen-Verbeke, Guido De Brabander, Wim Moesen, Moïra Heyn, Eisse Kalk en Rudy Laermans.

## 2 Klankbordgroepen

die de auteurs van de voorstudies voeding en feedback gaven bij het schrijven van de teksten

### Theoretisch kader

Christian Kesteloot, André Loeckx, Eric Corijn, Peter Cabus, Pascal De Decker, Ron Lesthaeghe en Philippe Van Wesenbeeck.

### Mobiliteit

Willy Miermans, Paul Jansen, Wilfried Goossens, Peter Vansevenant, Jean-Paul Vandewinckele en Roger Kesteloot.

### Sociale cohesie

Ruth Soenen, Gust De Meyer, Phillippe Matthys, Thierry Timmermans, Annemie Degroote, Paul Salmon, Anissa Akhandaf, Marc Trullemans, Lut Schrevens en Dirk Beersman.

### Wonen

André Loeckx, Bruno De Meulder, Pascal De Decker, Bob Van Reeth, Marc Dillen, Mark Martens, Peter Haverals, Frank Heylen, Gunther Gysemans, Gerda Vanhove, Maryse Gys en Jimmy Eeckhout.

### Relatie stedelijkheid en criminaliteit

Paul Ponsaers, Christian Eliaerts, Elke Devroe, Marcel Scheyvaerts, Sandra Rottiers, Lieven Pauwels en Sofie De Kimpe.

### Woonomgeving en publiek domein

Frans Steffens, Karel De Baere, Theo De Vos, Rudi Haeck, Eddy Beeck, Xaveer De Clercq, Luk Bral, Rob Cuyvers, Marijke Mahieu, Yves Decuypere en Dirk Demeyere.

### Werkgelegenheden

Ludo Struyven, Jan Denys, Luc Luwel, Jos Geuvens, Fons Leroy, Ilse Loots, Marion Vrijens, Dirk Diels, Gudrun Vandergucht, Tom Meeuws, Francine

Quanten, Rik Desmet, Dirk D'Hulster, Tom Vandenbrande, Mimi Cober, Otto Atzema en P.H. Laman.

### Onderwijs

Marc Verlot, Dimokritos Kavadias, Paul Mahieu, Johan Lamote, Rik Schreurs, Lydia Raeymaekers, Laurent Thys, Christine Dupont en Johan Boucneau.

### Vrijtijdsbesteding in de stad

Myriam Jansen-Verbeke, Georges Allaert, Hans Mommaas, Annick Bogaert, Dirk Yzewyn, Toon Berckmoes, Gilles Facon en Hilde Plas.

### Economisch draagvlak

Guido De Brabander, Frank Witlox, Ann Verhetsel, Hans Kinoo, Paul Teerlinck, Luc Vervoort, Frederik Looten, Anniek Desmet, Koen de Cock en Christelle Debruycker.

### Bestuurlijk beleid, Intern stedelijk management, Communicatiebeleid en Financiën

Filip De Rynck, Nathalie Vallet, Francine Quanten, Guido Decoster, Geert Hillaert, Roel Verhaert, Jan Leroy, Marc Verheirstraeten, Adeliën Decraemer, Geert Bouckaert, Wouter Van Dooren, Bram Verschuere, Joris Voets, Ellen Wayenberg, Johan Ide, Daniël Verbeken, Jan van Alsenoy, David Slosse, Eric Goubin, Johan Steyaert, Jan Van Den Bergh, Ineke Pycke en Wim Moesen.

## 3 Deelnemers aan de 'Thuis in de stad'-workshops najaar 2001 en juni 2002 alsook mensen die de teksten van de auteurs van het voorstudieboek hebben gelezen en/of opmerkingen hebben geformuleerd

Luc Aerts, Katelijne Aerts, Mia Aerts, Luitje Afschrift, Noran Akgun, Anissa Akhandaf, Karen Alderweireldt, Georges Allaert, Jan Alleman, Bart Ameye, Jo Ampe, Mark Andries, Geert Anthierens, Fonny Anthonissen, Marnix Auman, Prosper Baelen, Herman Baert, Edwin Baert, Johan Baeten, Godfried Baeten, Luk Baetens, Jan Bal, Ria Baldewijns, Jo Baret, Ralf Bas, Maurice Baute, Michel Beckers, Eddie Beek, Wim Beelaert, Dirk Beersmans, Hugo Beersmans, Kathleen Beirnaert, Ludo Bekker, Toon Berckmoes,

Rik Bernage, Renaat Bernard, Louis Beulens, M. Beullens, Herman Beyens, Kristel Beyens, Leen Beyers, André Binon, Guy Bisschops, Rene Blavier, Thomas Block, Sylvie Bloemen, Linda Blomme, Nikolai Boeckx, Paul Boerjan, Vicky Boerjan, Annick Bogaert, Johan Boie, Rita Bollen, Eva – rita Boon, Kaat Boon, Hilde Borms, Kristiaan Borret, Dirk Bostoën, Yvan Bostyn, Robrecht Bothuynne, Claude Bouckaert, Johan Boucneau, Jan Boulogne, Maarten Bouwen, Ingrid Bracke, Guy Braeckman, Jan Braeckman, Luk Bral, Jaak Brepoels, Robert Breulemans, Marc Broeckaert, Boudewijn Brouckaert, Els Brouwers, Karin Brouwers, Robert Bruelemans, Frans Bruneel, Ben Bruyndonckx, Jeroen Bryon, Luc Bungeneers, Philippe Buyschaert, Peter Cabus, Maarten Caestecker, Myriam Callebaut, Lucette Callebaut, Michel Camerotto, Filiep Canfyn, Ivo Cappaert, Inez Cardinaels, Patrice Caremans, Freddy Carlier, Yves Cartuyvels, Jef Cassimons, Gregory Casteels, Luc Catteeuw, Dave Cerpentier, Ivo Claes, Carlo Claes, Luc Claessens, Urbain Claeyns, Erik Claeyns, Chris Claeyns, Danny Claeyns, Rozemie Claeyns, Danny Coecke, Guy Coenen, Jean-Marie Coenen, Carine Coigné, Hans Coltof, Jan Cools, An Coolsaet, Koen Cooreman, Luc Coorevits, Lieve Coorevits, Tom Coppens, Roger Corbreun, John Cordier, Eric Corijn, Steef Corijn, Jef Cornelis, André Cornille, Guy Cox, Annemie Creemers, Jerry Crombez, Luc Croonen, Marc Cuffez, Rob Cuyvers, Herman Daems, Griet Daneels, Frédéric Dauw, Guy De Backer, Karel De Baere, Emilie De Bauw, Tim De Beule, Maria De Bie, Dirk De Boever, Guido De Brabander, Christelle De Bruycker, Serafien De Bruyn, Bart De Buyscher, Lieven De Cauter, Monique De Ceuster, Willy de Clerck, Xaveer De Clercq, Helena De Clercq, Koen de Cock, Stefan De Corte, Frederik De Coster, Jean de Craen, Ann De Cuyper, Arthur De Decker, Pascal De Deckere, Chris De Dobbeleir, Paolo De Francesco, Stijn De Geest, Alfredo De Gregorio, Karel De Gucht, Karl De Grootd, Freddy De Gryse, Anne de Hingh, Patrick De Klerck, Frank De Laere, Walter De Lannoy, Stefan De Lausnay, Herman De Ley, Paul De Ligne, Filip De Maesschalck, Koen De Mesmaecker, Bruno De

Meulder, Juul De Moitié, Ronny De Mulder, Nancy De Naeyer, Johan De Neef, Stan De Neve, Doris De Neve, Piet De Pauw, Eva De Pauw, Bart De Peuter, Bram De Pooter, Bruno De Raedt, Annelies De Roeck, Filip De Saeger, Carla De Saer, Eddy De Seranno, Peter De Smedt, Luc De Smet, Giu De Vaucleroy, Christiaan De Veth, Ariane De Vleeschouwer, Theo De Vos, Eddy De Waele, Patricia De Waele, Sabine De Wandel, Annemie De Weerd, André De Wilde, Katelijne De Winter, Lodewijk De Witte, Alex De Witte, André De Wolf, Philippe De Wulf, Guido Deblaere, Jacques Debouserie, Tine Debruyne, Jan Deceuninck, Stefaan Deckmyn, Hilde Declerck, Bart Declerck, Charlotte Declerck, Caroline Declerck, Adeliën Decramer, Frans Decreus, Yves Decuypere, Tinneke Degraeuwe, Isabelle Degraeve, Veronique Degrijse, Filip Deheegher, Peter Dekeyser, Els Delanoëje, Dirk Delarue, Caroline Delesie, Tom Delmotte, Frank Delmulle, Filip Delos, Leo Delwaide, Esther Deman, Dirk Demeirleir, Jari Demeulemeester, Joris Demoor, Marleen Demuyndt, William Denayer, Jan Denys, Luc Denys, Kris Depovere, Bruno Deraedt, Frederik Dericks, Dirk Derijck, Kurt Deruyter, Daniella Descamps, Kris Deschouwer, Piet Desiere, Jan Desmedt, André Desmet, Rik Desmet, Annie Desmet, Frans Destoop, Bernd Deuten, Carl Devlies, Rudy Devos, Jean-Pierre Devos, Wouter Devriendt, Elke Devroe, Jean Pierre Dewael, Carl Dewaele, Jean-Marie Dewandel, Paul Deweer, Annemie Deweerdt, Peter Dewit, Jan Dewitte, Lieven Dhaenens, Bart D'haenens, Luc Dhaese, Renilde D'Haese, Donate D'Hauwer, Jan Dhiedt, Paul D'Hoker, Michaël Dhoose, Michaël Dhoore, Dirk D'Hulster, Dirk Diels, Stephan Dierickx, Willy Dierickx, Pieter Dierickx, Jos Digneffe, Roel Dobbeltsteyn, Xavier Donck, Vera Dua, Luc Dullers, Tom Dumez, Christine Dupont, Nico Duquesne, Donald Duthieuw, Marc Duyck, Stefaan Eeckhout, Saïd El Khadraoui, Christian Eliaerts, Robert Elias, Judith Elseviers, Hugo Engelen, Koen Engels, Caroline Enkels, Pascal Ennaert, Nathalie Espeel, Lieve Evens, Rudy F. Verheyen, Gilles Facon, Pedro Facon, Alfons Famaey, Mario Fancello, Nathalie Ferket, Joost Fillet, Christian Floru, Freija Fonteyn, Jo



Forceville, Hector Foulon, Gert Fransen, Heidi Frederix, Jef Gabriëls, Griet Geerinck, Jo Geerinckx, Guy Geerts, Luc George, Jan Gerard, Joost Germis, Jos Geuens, Patricia Ghekiere, Gerard Gielen, Edgard Gielen, An Gijssen, Rudi Gilen, Geert Gisquière, Ann Glaublonme, Jan Goorden, Michel Goormachtigh, Jos Goossen, Stijn Goossens, Ine Goris, Tessy Gorris, Karin Goyvaerts, Geert Grillet, Luk Groffy, Dirk Grootjans, Herman Grossard, Maryse Gys, Gunther Gysemans, Annemie Gysen, An Gysen, Grete Gysen, Dirk Habils, Ilse Hacketal, Rudi Haeck, Karel Haegeman, Christiana Haepers, Jeroen Hallaert, Paul Hallaert, Gaëtan Hannecart, Pierre Hap, Eric Hardy, Gerard Hautekeur, Lyliane Hebbrecht, Eddy Hector, Rikkie Heeman, Jos Heiremans, Filip Helssen, Marcel Hendrickx, Marc Hendrickx, Ann Hendrickx, Paul Hennes, Wouter Hennion, Hugo Herman, Ronald Hermans, Philip Hermans, Gilbert Hertecant, Tiene Hertogen, Moïra Heyn, Hildegard Heynen, Celien Heyvaert, Geert Hillaert, Veerle Hobin, Jurgen Hoefkens, Hans Hofman, Dirk Holemans, Katleen Hollants, Marc Hoogmartens, Jan Hooijmaaijer, Willy Hooyberghs, Marc Horrix, Gabriël Hostens, Tony Houthaave, Kris Houthuys, Wim Hox, Paul Huvenne, Idriss Ibnou-Cheikh, Yamilla Idrissi, Pieter Jacobs, Thérèse Jacobs, Rik Jaeken, An Jamar, Wouter Jaminé, Marc Jans, Paul Jansen, Myriam Jansen – Verbeke, Guido Janssens, Patrick Janssens, Christin Janssens, Annelies Janssens, Piet Jaspaert, Jaak Jaspers, Hubert Jeunen, Karin Jiroflée, Luc Joos, Liesbet Joris, Greet Juchtmans, Bart Julliams, Bart Kaesemans, Dan Kaminski, Dimokritos Kavadias, Luk Keersmaekers, Katrijn Kelchtermans, Patrick Kenis, Ramon Kenis, Charles Kennes, Wim Kennis, Koen Kennis, Ulrich Keppler, Greet Kerckhove, Pieter Kerremans, Roger Kesteloot, Christian Kesteloot, Katrien Kesteloot, Raf Keustermans, Hans Kinoo, Eddy Klijnen, Jiri Klokocka, Mieke Knollenburg, Tom Kolenberg, Jef Koninckx, Ariane Koninckx, Rita Lagae – Vanhoutte, Tom Lagast, Tom Lamberts, Kathleen Lambié, Peter Lambrecht, Lieve Lambrecht, Luc Lamine, Marc Lammar, Mia Lammens, Jowan Lamon, Johan Lamote, Griet Lannoo, Paul Lantin, Chris Lardeur, Piet

Lareu, Myriam Lauwerens, Staf Lauwereysen, Jan Lecocq, Griet Lecompte, Rob Leemans, Vincent Lefèvre, Stephanie Lemmens, Steven Lenaers, Maarten Lenaerts, Filip Lenders, Erwin Lens, Jan Lenssens, Jean Pierre Lepère, Fons Leroy, Dieter Lesage, Ron Lesthaeghe, Frank Leys, Nathalie Libbrecht, Pascal Lieven, William Lievens, Paul Lievevrouw, Els Lievois, Kathy Lindekens, An Lobijn, André Loeckx, Muriel Lomme, Filiep Loosveldt, Robert Loosvelt, Frederik Looten, Ilse Loots, Isabelle Loris, Fred Louckx, Sonja Lucas, An Lukowiak, Luc Luwel, Lieven Lybeer, Hubert Lyben, Bruno Machiels, Lut Machiels, Jan Maenhout, Alfons Maes, Trui Maes, Bart Magiels, Paul Mahieu, Marijke Mahieu, Anne Malliet, Sol Mannens, Theo Mardulier, Albert Martens, Johan Martens, Nico Martens, Nico Martens, Alex Marx, Cindy Matheeussen, Dirk Mattheeuws, Mark Matthys, Mario Matthys, Filip Meersman, Paul Meersman, Henk Meert, Tom Meeuws, Stefan Meijlaers, Martine Meire, Patrick Merlevede, Guy Mesotten, Fanny Mestdagh, Karin Meul, Caroline Meyers, Marc Michiels, Guido Minne, Béatrice Moës, Kaatje Molenberghs, Dola Mols, Hans Mommaas, Georges Monard, Lieven Monserez, Karlijne Moons, Lies Moons, Ruth Moors, Myriam Morel, Mars Moriau, Yves Moriën, Nathalie Morren, Marc Morris, Mario Mortiers, Paul Mulders, Philippe Muyters, Dirk Nachtergaele, Ludwig Neefs, Bart Nevens, Frank Nobels, Frank Noens, Erik Nuyts, Marc Olivier, Luc Onclin, Guy Orens, Hilde Osselaer, Gilbert Otten, Nel Ottevanger, Erwin Pairon, Bart Palmaers, Eric Paredis, Frank Parent, Roger Pauly, Chantal Pauwels, Gert Pauwels, Lieven Pauwels, Bert Pauwels, Wendy Pauwels, Tom Pellens, Hugo Penne, Jacques Perquy, Tony Peters, Gert Philippeth, Marieke Pieters, Philip Pirard, Freya Piryns, Ann Pisman, Griet Pitteljon, Rik Platteau, Stefaan Plysier, Jean – Marie Potters, Eddy Priem, Ulla Provoost, Martina Put, Francine Quanten, Lydia Raeymaeker, Luc Rammelaere, Paul Rapsaet, Peter Raymaekers, Dafne Raymen, Luc Redig, Hilde Rekkers, Stefaan Renard, Petra Reynaerts, Hilde Reynvoet, Dirk Robbeets, Willy Roets, Anja Rogiers, Fabienne Rogiers, Theo

Rombouts, Manu Romero, Melanie Roscam, Rik Röttger, Sandra Rottiers, Rik Rousseau, Jos Roux, Paul Ruys, Pieter Saey, Lieve Saeys, Ali Salmi, Paul Salmon, Rik Samyn, Jan Sap, Rik Schaerlaecken, Johan Schepers, Edmond Schepers, Eddy Schevernels, Marcel Scheyvaerts, Patricia Schoolmeesters, Inge Schoups, Marcel Schouteden, Rik Schreurs, Patrick Schreurs, Manfred Sellinck, Peter Sels, Chris Serroyen, Ronny Severy, Annick Seys, Eveline Sierens, Davy Simons, Katrien Slegers, Janick Smessaert, Jan Smets, Marc Smolenaers, Lieven Soens, Dirk Somers, Inge Somers, André Sonnevillie, Luc Speeckaert, Geert Spitaels, Pieter Sprangers, Mieke Stappaerts, Bram Starckx, Peter Steenhaut, Kris Stegen, Luc Sterckx, Steve Stevaert, David Stevens, Leon Stevens, Patrick Stevens, Anny Stevens, Reinhard Stoop, Alain Storme, Maxim Stroobant, Eric Stroobants, Els Strubbe, Ludo Struyven, Karen Stuyck, Stijn Suijs, Tony Swinnen, Kristien Sysmans, Raoul-Clement Syts, Roland Syvertsen, Luc Tayart de Borms, Paul Teerlinck, Dirk Temmerman, Luc Tesseur, Jean Theunis, Jan Theunissen, Jean-Marie Theunnick, Steven Thielemans, Jos Thijs, Staf Thomas, Laurent Thys, Gil Thys, Jos Thys, Sofie Tielen, Nele Tierens, Monique Tilkin, Christine Timmermans, Marc Tobback, Louis Tobback, Filip Tondeleir, Bruno Tricot, Patrick T'Seyen, Pierre Tuypens, Sabien Tyberghien, Trui Tydgat, Francine Tyssen, Benny Van Assche, Jo Van Assche, Bart Van Bael, Ellen Van Beek, Charlotte Van Belle, Luc Van Beneden, Bertiel Van Betsbrugge, KrisVan Boechoute, Leo Van Broeck, Beatrice Van Buggen, Broos Van Buggenhout, Frank Van Campe, Ludo Van Campenhout, Sabine Van Cauwenberge, Erik Van Daele, Lieve Van Daele, Dirk Van Damme, Wilfried Van Damme, Benediekt Van Damme, Johan Van De Maele, Fabiaan Van de Sande, Yves Van De Vloet, Paul Van De Voorde, Roeland Van De Walle, Walter Van Den Bergh, Frans Van Den Bossche, Wim Van Den Bossche, Jan Van den Eynde, Norbert van den hove d'Ertsenryck, Jan Van der Auwermeulen, Myriam Van Der Beken, Paul Van der Borch, Herman Van der Haegen, Claudia Van der Stappen, Bogdan Van Doninc, Jef Van Doorslaer, Jan Van Doren, Luc

Van Dorpe, Carl Van Dyck, Ellen Van Eyndhoven, Henry Van Gael, Julien Van Geertsom, Louis Van Geyt, Michel Van Geyte, Jan Van Grieken, Ben Van Havere, Etienne Van Hecke, Stan Van Hees, Karel Van Hoorebeke, Werner Van Horebeek, Gerda Van Hove, Patric Van Ingelom, Geert Van Istendael, Denis Van Laeken, Hilde Van Laere, Nancy Van Landeghem, Kathleen Van Lerberghe, Marja Van Loon, Dirk Van Mechelen, Robin Van Meirvenne, Robie Van Mieghem, Karin Van Mossevelde, Steven Van Muylder, Dirk Van Noten, Chantalle Van Oeteren, Veerle Van Reusel, Stiene Van Rie, Iris Van Riet, Jos Van Rillaer, Gerda Van Roelen, Bart Van Schel, Ineke Van Schoor, Frank Van Sevencoten, Björn van Staeyen, Paul van Steenvoort, Bert Van Thienen, Raf van Tichelen, Danny Van Vlem, Tuur Van Wallendael, Tinne Van Wesemael, Philippe Van Wesenbeeck, Tom Van Wynsberge, Gina Vanattenhoven, Christiane Vanautgaerden, Stefan Vancaeraynest, Ronny Vandaele, Wiet Vandaele, Marijke Vandebuerie, Henk Vandeginste, Ankie Vandekerckhoven, Pascal Vandelanoitte, Jeroen Vanden Berghe, Herman Vanden Driessche, Marc Vanden Eynde, Ann Vanden Wyngaerd, Geert Vandenabeele, Joke Vandenabeele, Patrick Vandenberghie, Lieven Vandenberghie, Katrin Vandenbosch, Mark Vandenbraembussche, Theo Vandeplas, Tony Vandeputte, Isabelle Vander Linden, Lucas Vander Taelen, Marc Vanderbiesen, Gudrun Vandergucht, Barbara Vanderlinden, Marleen Vanderpoorten, Bart Vanderstraeten, Luc Vandewalle, Katleen Vandeweyer, Patrick Vandijck, Hilde Vandormael, Frank Vangeel, Raoul Vanhaeren, André Vanhaeren, Ivo Vanhamme, Filip Vanhaverbeke, Marc Vanheirstraeten, Kris Vanherpe, Johan Vanhoutte, Frank Vanhove, Annick Vanhove, Charlotte Vanneste, Dominique Vanneste, Etienne Vanoppe, Régine Vantiëghem, Robert Vantorre, Tijs Vastesaegeer, Jan Velghe, Ludo Vennekens, Marc Vennekens, Dirk Verbeeck, Fons Verbeeck, Rob Verbeelen, Luc Verbeke, Hendrik Verbist, Viviane Verbruggen, André Verdegem, Ben Verdickt, Dries Verdonck, Evi Verduyck, Ingrid Verduyn, Alfons Verdycck, Raymonda Verdyck, Marleen Verfaellie,

Peter Verheecke, Jan Verheeke, Marc Verheirstraeten, Boudewijn Verhelst, Greet Verhenne, Ann Verhetsel, Annemie Verheyden, Yves Verhoest, Gerda Verkoelen, Arlette Verkruyssen, Joke Verlaet, Bram Verlinden, Mark Verlot, Johan Vermandere, Jan Vermassen, Johan Vermeersch, Kristof Vermeir, Didier Vermeiren, Miranda Vermeiren, Bert Vermeulen, Bram Vermeulen, Sandra Vermuyten, Bart Verschaffel, Paul Verscheuren, Emmy Verschueren, Ruben Verstraeten, Katie Verstraeten, Levin Versweyver, Stefaan Vervae, Luc Vervoort, Kris Vlaeminck, Alphonse Vleugels, Ellen Vlogaert, Lucie Voet, André Vollmacher, Annemie Vos, Erwin Vrijens, Maria Vrijens, Melanie Vrijens, Bart Vrints, Lode Walgrave, Bart Wallays, Willem Warmenbol, Erik Waterschoot, Jef Wellens, Francis Werbrouck, Noortje Wiesbauer, Danny Wildemeersch, Bart Willaert, Peter Willekens, Patricia Willems, Paul Willemse, Paul Windey, Peggy Winkels, Sien Winters, Vera Withofs, Frank Witlox, Els Witte, Fons Wouters, Liesbeth Wouters, Piet Wulleman, Hilde Wylin, Leen Wyn en Dirk Yzewyn.

#### 4 Task Force

Christian Kesteloot, Willy Miermans, Ruth Soenen, Filip De Rynck, André Loeckx, Paul Ponsaers, Ludo Struyven, Marc Verlot, Eric Corijn, Peter Cabus, Geert Bouckaert, Myriam Jansen-Verbeke, Guido De Brabander, Luk Bral en Linda Boudry (voorzitter). Paul Van Herpe en Johan Baeten stonden in voor de verslaggeving. Luc Deschamps begeleidde ons startweekend.

#### 5 Redactieraad

Filip De Rynck (hoofredactie), Christian Kesteloot, Peter Cabus, Eric Corijn, André Loeckx en Linda Boudry. Liesje Schets stond in voor de eindredactie. Met dank ook aan Filip Van Haverbeke, Jef Van den Broeck en Bernard Hubeau voor hun kritische lezing van de ontwerp teksten.

## Trefwoordenlijst

### A

agglomeratie 34

### B

banlieue 29, 32, 34, 36, 43

bebouwde ruimte 30, 132, 134, 163

begrotingsparticipatie 60, 202

binnenstad 32, 56, 109, 163

burgerschap 61, 91, 102, 189, 190, 191, 192, 194, 196, 197, 198, 201, 206, 207, 209, 215, 216, 217, 218, 222

buurt 31, 40, 56, 107, 108, 139, 143, 150, 167, 198, 199, 200, 201, 206

buurtbeheer 144

### C

civiele maatschappij 10, 71, 72, 73, 74, 75, 86, 98, 99, 102, 141, 144

compacte stad 31, 42, 84, 85, 91, 94, 96, 146

complete stad 163

### D

democratie 57, 60, 68, 74, 86, 97, 99, 105, 111, 151, 159, 173, 189, 190, 191, 194, 195, 196, 200, 201, 202, 212, 214

densiteit 31, 42, 86, 91, 96, 97, 105, 107, 109, 110, 117, 124, 132

duale stad 111

dualisering 29, 43, 48, 54, 72, 85, 118, 120, 135, 140

duurzaamheid 28, 86, 97, 104, 107, 125, 162, 167

### E

economisch stadsproject 52

### F

fordisme 43, 83, 98

fordistische stad 48

functievermenging 26, 29, 133

### G

global-local paradox 48, 49, 108, 129, 130

glocalisering 127

groeicoalitie 52

grootstad 66, 67, 84, 92, 118, 173, 174

grootstedelijk 30

### H

hinterland 28, 32

historische stad 26, 27, 28, 29, 31, 163, 178, 180, 184

historogenisering en heterogenisering 58

### I

individualisme 25, 54, 56, 194, 214

informele economie 48

### K

kernstad 32, 34, 94, 156, 178

kleinstedelijke realiteit 118

kleinstedelijkheid 60, 67

### L

landelijkheid 28, 97, 156

### M

moderniteit 66, 91, 92

### N

netwerkonderneming 45, 48

netwerkstad 32, 43, 80, 93, 94, 96, 182, 216

nevelstad 28, 32, 36, 96

### O

ontwikkelingscoalitie 42, 52, 138, 139, 140, 182, 192

overlegstad 58

### P

participatieve democratie 60, 72, 97, 99, 102, 104, 111, 151, 152, 155, 159, 196, 197, 200, 201, 202, 212, 214, 222

platteland 28, 47, 66, 75, 84, 90, 91, 92, 94, 114, 116, 135, 136, 156, 163

private ruimte 37

privatisering 36, 37, 38, 54, 74, 85, 88, 117, 125, 208, 211, 212

provinciale grootstedelijkheid 32

publieke ruimte 31, 33, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 61, 71, 72, 77, 81, 104, 117, 118, 126, 128, 132, 133, 134, 136, 167, 174, 176, 191, 192, 194

### R

rasterstad 18, 19, 32, 34, 36, 40, 41, 53, 58, 60, 80, 93, 94, 96, 97, 100, 104, 105, 108, 110, 111, 112, 114, 115, 116, 117, 118, 120, 155, 156, 157, 158, 160, 162, 163, 165, 170, 177, 178, 180, 181, 182, 187, 195, 217, 219, 220

### S

sociaal kapitaal 48, 71

sociaal leren 71, 72, 73, 74, 141, 142, 144, 192, 198, 205

stad en rand 52, 53, 75, 77, 94, 112, 143, 194

stadsbeleid 21, 86, 90, 97, 98, 100, 101, 109, 110, 111, 130, 131, 138, 139, 140, 163, 165, 167, 169, 217, 220

stadsbewoners 25, 26, 32, 61, 75, 78, 80, 84, 85, 92, 96, 97, 108, 110, 111, 112, 115, 116, 117, 126, 132, 134, 136, 142,

144, 156, 158, 170, 174, 189, 194, 195  
stadscentrum 33, 34, 35, 37  
stadsdebat 60, 74, 101, 102, 104, 105, 107, 149, 150, 151,  
152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163,  
164, 165, 166, 167, 168, 169, 171, 172, 173, 177, 178, 180,  
182, 188, 195, 196, 197, 200, 211, 212, 214, 215  
stadsgebruikers 19, 25, 26, 34, 60, 61, 75, 78, 97, 108,  
111, 112, 115, 116, 117, 134, 144, 156, 158, 170, 174, 194, 195  
stadsgewest 32, 34, 35, 43, 46, 48, 85, 96, 97  
stadsontwerp 168, 169, 170, 171, 172, 178, 181, 187, 188  
stadspolis 11, 20, 37, 74, 107, 134  
stadsproject 35, 52, 149, 150, 152, 155, 161, 162, 164, 165,  
166, 168, 171, 173, 178, 180, 181, 182, 188, 201  
stadsrepubliek 17, 58, 60, 67, 73, 100, 104, 111, 134, 142,  
189, 190, 192, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201,  
202, 204, 206, 208, 209, 210, 212, 214, 215, 217, 218,  
220, 222, 223  
stadsvisie 89, 100, 111, 149, 151, 153, 154, 155, 159, 160,  
161, 164, 166, 170, 196  
stedelijk gebied 26, 36, 93, 97, 119, 187  
stedelijk pact 60, 160, 172  
stedelijke allianties 52, 53, 108, 111, 112, 217  
stedelijke arbeidsmarktparadox 48, 140, 141  
stedelijke cultuur 27, 33, 86, 90, 93, 130  
stedelijkheid 21, 40, 41, 42, 43, 58, 61, 66, 67, 68, 75, 76,  
77, 80, 83, 84, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 96, 97,  
98, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 118,  
125, 127, 142, 144, 149, 151, 152, 155, 156, 160, 161, 162,  
163, 164, 165, 167, 168, 176  
stedenbeleid 21, 86, 90, 100, 101, 114, 189, 207, 217, 219,  
220, 222

## T

tijdsregimes 76  
traditionele stad 43, 90

## V

verstedelijking 67, 83, 84, 94, 96, 105, 163

## W

welvaartsstaat 54, 55, 83, 88, 98

## Literatuurlijst

- Amin, A., D. Massey and N. Thrift (2000), *Cities for the many, not the few*, The Policy Press, Bristol.
- Amin, A. & N. Thrift (2002), *Cities. Reimagining the Urban*, Polity Press, Cambridge, p. 44.
- Albrecht, L. en J. Van den Broeck (2003), *From discourse to facts/reality: the case of the ROM project in Ghent, Belgium*, paper Aesop-Acsp congress, Leuven, 2003.
- Allen, J. (1988), "The geographies of service", in Massey, D. en J. Allen (eds.), *Uneven redevelopment. Cities and regions in transition*, Hodder and Stoughton, London, pp. 124-141.
- Asbeek Brusse, W., H. Van Dalen en B. Wissink (2002), *Stad en land in een nieuwe geografie. Maatschappelijke veranderingen en ruimtelijke dynamiek*, WRR, SDU Uitgevers, Den Haag.
- Bianchini, F. & M. Parkinson (eds.) (1993), *Cultural policy and urban regeneration. The West European Experience*, Manchester University Press, Manchester.
- Blommaert, J., E. Corijn, M. Holthof en D. Lesage (2003), "De 'kwaliteit' van de cultuur. Omtrent consumptisme en verrechtsing", in *Momenten*, vol. 2003, nr. 7, Kunst en Democratie, Brussel, pp. 3-12.
- Borret, K. (2002), "Nevelstad-spotting: analyses vanuit concreet-ruimtelijke invalshoek", in *Ruimte en Planning*, 22, nr. 3, p. 244.
- Bouckaert, G., W. Van Dooren, B. Verschuere, J. Voets en E. Wayenberg (2002), *De stedelijke organisatie in 2020: het intern stedelijk management, werktekst voor het project Thuis in de Stad*.
- Buursink, J. (1992), "Stedelijke groeicoalities en stedelijke groeicompetitie", in Van der Haeghen, H., E. Van Hecke, *Liber amicorum prof. dr. M. Goossens*, Acta Geographica Lovaniensa, Vol. 33, pp. 589-598.
- Cabus, P. (2001), "Blikopener, Nood aan een nieuw stedelijk model? De compacte stad onder vuur" in *Tijdschrift voor Ruimte en Planning*, Jg. 21, pp. 2-8.
- Cabus, P. en W. Knaepen (1996), "Centrumfunctie: duur betaald?", in *Ruimtelijke Planning*, Kluwer, Katern, pp. 1-38.
- Cabus, P. en W. Vanhaverbeke (2002), *Analyse van de ruimtelijk-economische dynamiek*, Strategisch Plan Ruimtelijke Economie, september 2002.
- Cabus, P. & W. Vanhaverbeke (2002), *Analyse en kwantificering van de zonevreemde economie en een insteek voor oplossingen*, Strategisch Plan Ruimtelijke Economie, Academia Press, Gent.
- Castells, M. (1993), "European Cities, the informational society and the global economy", in *TESG*, 84, nr. 4, pp. 247-257.
- Castells, M. (1998), *The information age: economy, society and culture* (3 delen), Blackwell, Oxford.
- Corijn, E. (2002), *Alledaags is niet gewoon. Reflecties over volkscultuur en samenleven*. Koning Boudewijn Stichting.
- Corijn, E. (1999), "Kan de stad de wereld redden", in Nauwelaerts, M. (ed.), *De toekomst van het verleden. Reflecties over geschiedenis, stedelijkheid en musea*, Antwerpen, Musea Antwerpen, pp. 85-103.
- Corijn, E. en W. De Lannoy (ed.) (2000), *De kwaliteit van het verschil – La qualité de la différence*, VUB-Press, Brussel.
- De Brabander, G. (2001), *Het stedelijke economische draagvlak. Onderzoekspaper in het kader van het project Thuis in de Stad*.
- De Decker, P. (2001), "Moet de Vlaamse Gaai het RSV lezen? Over duurzaamheid, sociale bijziendheid en eenheidsdenken in de ruimtelijke planning", in *Ruimte en Planning*, 21, nr. 1, pp. 73-105.
- De Decker, P. (2002), "De huisvestingsval klappt dicht! Over wat huishoudens overhouden na het betalen van hun woonkosten en wat de overheid daaraan doet", in *Ruimte en Planning*, 22, nr. 2, pp. 119-140.
- De Geyter Xavier Architecten (2002), *After-Sprawl, onderzoek naar de hedendaagse stad*, NAI Uitgevers, Rotterdam.
- De Meulder, B. (1998), "Herstructurering van Belgische stationsomgevingen. Een stand van zaken", in *Facetten* nr. 4, Stations en hun Omgeving, Antwerpen, Brugge, Brussel, Leuven, Luik, uitgave Centrum voor Architectuur en Design, Kortrijk, p. 4-14.
- De Meulder, B., J. Schreurs, A. Cock en B. Notteboom (1999), "Sleutelen aan het Belgisch stadslandschap", in *Oase*, nr. 52; themanummer Consumptie

- en Territorium, SUN: Nijmegen, pp. 78-113.
- De Meulder, B., en M. Dehaene (2002), Atlas Fascikel 1 Zuidelijk West-Vlaanderen, Anno 02, Kortrijk.
- Denaeyer, W. (2001), "Mogelijkheden voor de bestrijding van mobiliteitsproblemen. Een analyse van de voorstellen tot verdichting van functies, rekeningrijden, het internaliseren van externe effecten en te lewerken", in *Ruimte en Planning*, 21, nr. 1, pp. 9-22.
- Denhardt, R. (2000), "Democratische criteria ter beoordeling van bestuurlijk vermogen", in *Bestuurswetenschappen*, nr. 3, pp. 194-207.
- Denhardt, R. en J. Denhardt (2000), "The New Public Service: Serving Rather than Steering", in *Public Administration Review*, vol. 60, nr. 6, pp. 549-559.
- De Roo, N., F. De Rynck en S. Vandelanooite (1999), *De stille metamorfose van het Vlaamse platteland*, Die Keure, Brugge.
- De Rynck, F. (2002), *Deelnemende stad*, werktekst voor hoofdstuk 1, in opdracht van Task Force Stedenbeleid.
- De Rynck, F. en N. Vallet (2002), *Stedelijke netwerksturing in het licht van interbestuurlijke verhoudingen en strategisch management*, werktekst voor het project Thuis in de Stad.
- Deschouwer, K. (1996), *De wortels van de democratie*, Hadewijch, Antwerpen.
- Edelenbos, J. en R. Monnikhof (red.) (1998), *Spanning in interactie. Een analyse van interactief beleid in lokale democratie*, Instituut voor Publiek en Politiek, Amsterdam.
- Elchardus, M. (2002), *De drama-democratie*, Lannoo, Tielt.
- Elchardus, M. en I. Glorieux (2002), *De symbolische samenleving. Een exploratie van de nieuwe sociale en culturele ruimtes*, Lannoo, Tielt.
- Elchardus, M., L. Huyse & M. Hooghe (2001), *Het maatschappelijk middenveld in Vlaanderen. Een onderzoek naar de sociale constructie van democratisch burgerschap*, VUBPress-Brussel.
- Florida, R. (2002), *The rise of the creative class: And how it is transforming work, leisure, community and everyday life*, Basic Books, 350 p.
- Flyvbjerg, B. (1998), *Rationality and Power. Democracy in Practice*, University of Chicago Press, Chicago.
- Forester, J. (1992), *Empowerment. The politics of Alternative Development*, Blackwell, Oxford.
- Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Vlaams-Brabant (2000), *Vlaams-Brabant op de drempel van de 21ste eeuw*.
- Goossens, L. (2002), "Goed om weten omtrent wonen" in *Ruimte & Planning*, jg. 22, nr. 2, pp. 96-98.
- Greenleese, R. (2002), *Londen, de creatieve metro-pool. Naar een culturele strategie voor Greater London*, in *Stedenbouw en Ruimtelijke ordening*, 02, pp. 32-36.
- Gullinck, H. (2002), *Neo-ruraliteit*, lezing voor de VRP, Brussel.
- Harvey, D. (1989), *The condition of postmodernity*, Blackwell, Oxford & Cambridge, 378 p.
- Healey, P. (1997), *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*, Mac Millan, London.
- Hemel, Z. (2002), "Creatieve steden" in *Stedenbouw en Ruimtelijke ordening*, 02, pp. 6-13.
- Hendriks, F. en P. Tops (2001), "Between democracy and efficiency: trends in local government reform in the Netherlands and Germany", in *Public Administration*, vol. 79, nr. 1, pp. 105-123.
- Heyn, M. & M. Hermy (2001), *Een groen-blauw netwerk als drager van een duurzame stadsontwikkeling en een langetermijnvisie natuurbehoud*, werktekst Witboek, p. 8-9.
- Hooghe, M. (red) (2000), *Sociaal kapitaal en democratie. Verenigingsleven, sociaal kapitaal en politieke cultuur*, Acco, Leuven.
- Huyse, L. (1987), *De verzuiling voorbij*, Kritik, Leuven.
- Idea-Consult (2002), *Bouwstenen voor een dynamisch en efficiënt subregionaal beleid in Vlaanderen. Onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme*, in het kader van het VIONA-onderzoeksprogramma, studie uitgevoerd onder promotorschap van F. De Rynck, Brussel, 2002.
- Kalk, E. en F. De Rynck (2002), *Bewonersbetrokkenheid en burgerparticipatie in de steden*, discussie-

- tekst voor het project Thuis in de Stad.
- Kenniscentrum Grote Steden (2003), *Strategic Knowledge Themes Agenda 2003-2010? Advisory Committee on Strategic Urban Knowledge Themes*, Draft, Den Haag.
- Kenniscentrum Grote Steden (2003), *New knowledge for cities, The Urban Innovation Programme*, Draft, Den Haag.
- Kesteloot, C. & H. Meert (1993), "Informeel Economie: sociaal-economische functies en geografische dimensies van een dubbelzinnig verschijnsel", in *Ruimtelijke Planning*, Katern 4, pp. 51-93, Kluwer
- Landry, C. (2000), *The creative city. A toolkit for urban renovation*, Earthscan, London.
- Landry, C. & F. Bianchini (1995), *The creative city*, Demos, London.
- Le Galès, P. (2002), *European Cities. Social Conflicts and Governance*, Oxford University Press, Oxford.
- Loeckx, A. en B. De Meulder, *Wonen op zoek naar stedelijkheid, dichtheid en duurzaamheid. Debatten, realiteiten, tradities en perspectieven, werktekst voor het project Thuis in de Stad.*
- Lofland, L. (1998), *The public realm. Exploring the city's quintessential social territory*, Aldine De Gruyter, New York.
- Maboungi, A. en F. de Gravelaine (ea.) (2002), *Projets Urbains en France – French Urban Strategies*, Editions du Moniteur, Paris.
- Miles, M. en T. Hall (eds.) (2003), *Urban Futures. Critical commentaries on shaping the city*, Routledge, London and New York.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (1997), *Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen*, Brussel, 535 p.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (2001), *Publieke ruimte, een andere aanpak, Brussel (gerealiseerd door Technum nv)*.
- Moesen, W. (2001), *Openbare financiering en de nieuwe steden, basistekst voor de workshop over de financiering van de steden in het kader van het project Thuis in de Stad.*
- Oase (2000), *themanummer Netwerkstedenbouw*, nr. 53, SUN: Nijmegen, 127 p.
- Paddison, R. (ed.) (2001), *Handbook of Urban Studies*, Sage Publications, London.
- Picqué, Ch. (2000), *Grootstedelijk beleid en fiscaliteit, ontwerp van beleidsnota.*
- Reijndorp, A., V. Kompier, S. Metaal, I. Nio en B. Truijens (1998), *Buitenwijk. Stedelijkheid op afstand*, Nederlands Architectuurinstituut, Rotterdam.
- Rey, J. (1998), "Une nouvelle manière de faire la ville?", in Toussaint, J-Y. & M. Zimmerman (ed.), *Projet urbain - ménager les gens, aménager la ville*, Pierre Mardaga éditeur, Sprimont, p. 35-47.
- Ross, B. en M. Levine (1996), *Urban Politics: Power in Metropolitan America*, Peacock Publishers, Illinois.
- Sassen, S. (2000), *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton University Press, New York.
- SERV, CESRW en ESRBGH (2000), *Brussel als centrum van een sociaal-economische belangengemeenschap*, Brussel.
- Smets, M. (red.) (2002), *Tussen Stad en Spoor. Project "Stationsomgeving Leuven"*, Ludion, Gent, 112 p.
- Struyven, L. en T. Vandenbrande (2001), *Creatie van werkgelegenheid in de stad. HIVA, Steunpunt WAV, Werktekst voor het project Thuis in de Stad.*
- Studiegroep Omgeving (i.o.v. Arohm - ARP) (2002), *Voorontwerp afbakeningsplan regionaal stedelijk gebied Mechelen.*
- Swyngedouw, E. (1992), "The Mammon Quest. Globalisation, interspatial competition and the monetary order: the construction of new scales", in Dunford, M. en G. Kafkalas (ed.), *Cities and regions in the New Europe.*
- Swyngedouw, E. (1996), "Reconstructing citizenship, the rescaling of the State and the new authoritarianism: closing the Belgian mines", in *Urban Studies*, 33, nr. 8, pp. 1499-1521.
- Urban Task Force (1999), *Towards an Urban Renaissance, final report of the Urban Task Force*, Department of the Environment, Transport and the Regions, London.
- Van Den Broeck, J. (1987), "Structuurplanning in praktijk: werken op drie sporen", in *Ruimtelijke*



- Planning, afl. 19, II.A.2.c., p. 53-119.
- Van den Brink, G. (2002), *Mondiger of moeilijker? Een studie naar de politieke habitus van hedendaagse burgers*, WRR, Voorstudies en achtergronden, 115, Sdu, Den Haag
- Vanderhaeghe, S. (1999), *De lange weg. Modernisering in de Vlaamse steden en gemeenten*, SERV-STV-Innovatie en Arbeid, SERV, Brussel.
- Van Der Haeghen, H., E. Van Hecke en G. Juchtmans (1996), *De Belgische Stadsgewesten 1991*, NIS, Statistische Studiën, nr. 104.
- Van der Knaap, G.A. (2002), *Stedelijke bewegingsruimte. Over veranderingen in stad en land*, WRR, Sdu Uitgevers, Den Haag, 186 p.
- Van Gunsteren, H. (1992), *Eigentijds burgerschap*, Sdu, Den Haag.
- Van Westerloo, G. (2003), *Niet spreken met de bestuurder*, De Bezige Bij, Amsterdam.
- Verbeke, M. (2001), *De vrijetijdsfunctie 'van' en 'in' de stad*. Basistekst voor een workshop in het kader van het project *Thuis in de Stad*.
- VRIND (2002), *De Vlaamse regionale indicatoren*.
- Wall, R. (2002), "Creatief stedelijk netwerk. Een Rotterdams atelieronderzoek", in *Stedenbouw en Ruimtelijke ordening*, 02, pp. 41-43.
- Wayens, B. & J. Grimmeau (2003), *L'influence du tourisme sur l'importance et la structure du commerce de détail en Belgique*, lezing Belgische geografendag, Liège, 12 maart.
- Wildemeersch, D. (2002), "Sociaal leren voor duurzaamheid in de risicomaatschappij", in Baert, H., L. Dekeyser en G. Sterck (red.), *Levenslang leren en de actieve welvaartsstaat*, Acco, Leuven, pp. 67-75.
- Winters, S. & B. Van Damme (2003), "Op zoek naar eigendom. Enkele resultaten uit twee HIVA-onderzoeken naar de overheidssteun voor eigenaars van woningen", in *Gezinsbeleid in Vlaanderen*, Brussel.
- Zukin, S. (1995), *The cultures of cities*, Blackwell Publishers, Oxford.

## SAMENSTELLING TASK FORCE

- Geert Bouckaert  
*Departement Politieke Wetenschappen  
Katholieke Universiteit Leuven*
- Linda Boudry  
*Projectleider Stedenbeleid  
Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap*
- Luk Bral  
*Raadgever Stedenbeleid  
Vlaams minister Paul van Grembergen*
- Peter Cabus  
*Instituut voor Sociale en Economische Geografie  
Katholieke Universiteit Leuven*
- Eric Corijn  
*Cosmopolis – City, Culture and Society  
Vrije Universiteit Brussel*
- Guido De Brabander  
*Faculteit Toegepaste Economische Wetenschappen  
Universiteit Antwerpen*
- Filip De Rynck  
*Departement Handelswetenschappen en Bestuurskunde  
Hogeschool Gent*
- Moïra Heyn  
*Departement Landbeheer  
Katholieke Universiteit Leuven*
- Myriam Jansen-Verbeke  
*Instituut voor Sociale en Economische Geografie  
Katholieke Universiteit Leuven*
- Christian Kesteloot  
*Instituut voor Sociale en Economische Geografie  
Katholieke Universiteit Leuven*
- André Loeckx  
*Departement Architectuur, Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening  
Katholieke Universiteit Leuven*
- Willy Miermans  
*Hogeschool voor Verkeerskunde  
Diepenbeek*
- Paul Ponsaers  
*Vakgroep Strafrecht en Criminologie  
Universiteit Gent*
- Ruth Soenen  
*Departement Sociale en Culturele Antropologie  
Katholieke Universiteit Leuven*
- Ludo Struyven  
*Hoger Instituut voor de Arbeid  
Katholieke Universiteit Leuven*
- Marc Verlot  
*Vakgroep Vergelijkende Cultuurwetenschappen  
Universiteit Gent*
- Jan Vranken  
*Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad  
Universiteit Antwerpen*

*“Stedelijkheid is de toekomst van Vlaanderen”. “De stadsrepubliek steunt op participatieve democratie en groeit rond projecten”. “De rasterstad vraagt een andere politieke en beleidsmatige aanpak”. Deze en andere stellingen staan in dit Witboek.*

“De Eeuw van de Stad” is de neerslag van een tweejarig proces waaraan een duizendtal academici, experts en geïnteresseerden hebben meegewerkt. Vertrekpunt waren veertien achtergrondrapporten opgesteld vanuit verschillende wetenschappelijke invalshoeken. Een Task Force van vijftien academici heeft er ruim een jaar over gediscussieerd. Een redactie van zes leden heeft er negen maanden aan geschreven. Het resultaat is een zeer vernieuwende bundeling van de kennis over de stedelijke dynamiek in Vlaanderen.

Het boek neemt stelling in. Stedelijkheid is de conditie van deze eeuw. Steden zijn de knooppunten voor sociale en politieke wederopbouw. Daaruit volgen dan ook nogal ingrijpende accentverschuivingen in het politieke bedrijf. Voor stadsprogramma's en stadsprojecten. Voor participatieve democratie. Voor meer transversale bevoegdheden. Voor een stadsrepubliek.

Het ligt voor de hand dat dit alles het voorwerp wordt van een brede maatschappelijke discussie. Een discussie waartoe dit Witboek een aanleiding is. Een discussie die in veertien steden zal worden voortgezet. Een discussie waartoe elke lezer wordt uitgenodigd.

