



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### Paradoxaal management

Majoor, S.

**Publication date**

2012

**Document Version**

Final published version

**Published in**

Het lezen van de stad: de organisatie van improvisatie

[Link to publication](#)

**Citation for published version (APA):**

Majoor, S. (2012). Paradoxaal management. In S. Majoor (Ed.), *Het lezen van de stad: de organisatie van improvisatie* (pp. 78-89). (PMB/Leerhuis-reeks; No. 3). Projectmanagement Bureau Amsterdam. <http://www.amsterdam.nl/pmb/nieuws-0/nieuws/projectmanagement/>

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**


If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

# Het Lezen van de Stad

## De organisatie van improvisatie

Dit is een publicatie in de PMB/Leerhuis-reeks

#3



Manuel Aalbers  
Paul Blondeel  
Lubbert Hakvoort  
Anouk de Koning  
Stan Majoor  
Gijs Mol  
Pierre van Rossum  
Maureen Sarucco  
Duco Stadig  
Hetty Vlug

# Het lezen van de stad De organisatie van improvisatie

ProjectManagement Bureau Amsterdam, 2012

Dit is een publicatie in de PMB/Leerhuis-reeks

# Inhoudsopgave

- 4 **Voorwoord**  
Pierre van Rossum
- 8 **Inleiding**  
Stan Majoor
- 14 **Eerste seminar: 12 december 2011**  
**Het Lezen van de Stad**
- 16 **Werken met wat niet verandert**  
Over het zien en aanwenden van wijkspecifieke patronen,  
routines en praktijken in gebiedsgericht werk  
Paul Blondeel
- 28 **Het meelesen van de stad**  
Gijs Mol
- 34 **Tweede seminar: 13 februari 2012**  
**De Stad en het Geld**
- 36 **De stad en het geld**  
Meubilisering van de gebouwde omgeving  
Manuel Aalbers
- 48 **Kwestie van vertrouwen**  
Hetty Vlug
- 54 **Derde seminar: 8 mei 2012**  
**De Veilige Stad**
- 56 **Diamantbuurt; symbool van Nederlands onbehagen**  
Anouk de Koning
- 72 **‘Nee meneer, zo gaan we dat niet doen’**  
Maureen Sarucco
- 78 **Vierde seminar: 9 juli 2012**  
**De Stad in Verandering**
- 80 **Paradoxaal management**  
Stan Majoor
- 94 **And all that jazz...**  
Duco Stadig
- 104 **Nawoord**  
Lubbert Hakvoort
- 106 **Over de auteurs**
- 108 **Colofon**

De stad Amsterdam staat er goed bij. Afgelopen jaren is enorm geïnvesteerd in de openbare ruimte, infrastructuur en in toonaangevende gebouwen. Amsterdammers zijn tevreden over hun stad. Nog steeds stromen per jaar duizenden nieuwelingen de stad in om hier te wonen en te werken. Het aantal internationale bedrijven dat zich in Amsterdam vestigt is onverminderd hoog. Dit geeft aan dat de stad in trek is. Door de economische crisis en de crisis in de woning- en vastgoedmarkt is het echter niet langer vanzelfsprekend dat de gemeente grote investeringen doet. Het oude verdienmodel, waarbij de gemeente optrad als grondproducent en projectregisseur, volstaat niet langer. We zullen op zoek moeten naar een aanvullende werkwijze waarin we meer dan voorheen gaan samenwerken met nieuwe partijen waarmee we nieuwe coalities sluiten. Voor ons werk betekent dit dat we meer gaan faciliteren dan initiëren. Het plannen van de stad is in de nabije toekomst niet meer het monopolie van de gemeente. Misschien zijn we nog regisseur, maar scriptschrijver zijn we zeker niet meer. We schuiven met andere partijen om de tafel. Partijen die sneller zullen willen schakelen. Dat vraagt om een andere proceshouding aan de zijde van de gemeente. Minder rigide, ondernemender. Meer als violist dan als dirigent. Net als gedurende de stadsvernieuwing zullen we nu moeten luisteren naar de stad en haar gebruikers, beter de stad moeten lezen om te bepalen wat nu echt de opgave is en ons vaker moeten afvragen of de aanpak die we voor ogen hebben niet beter, goedkoper, anders of sneller kan.

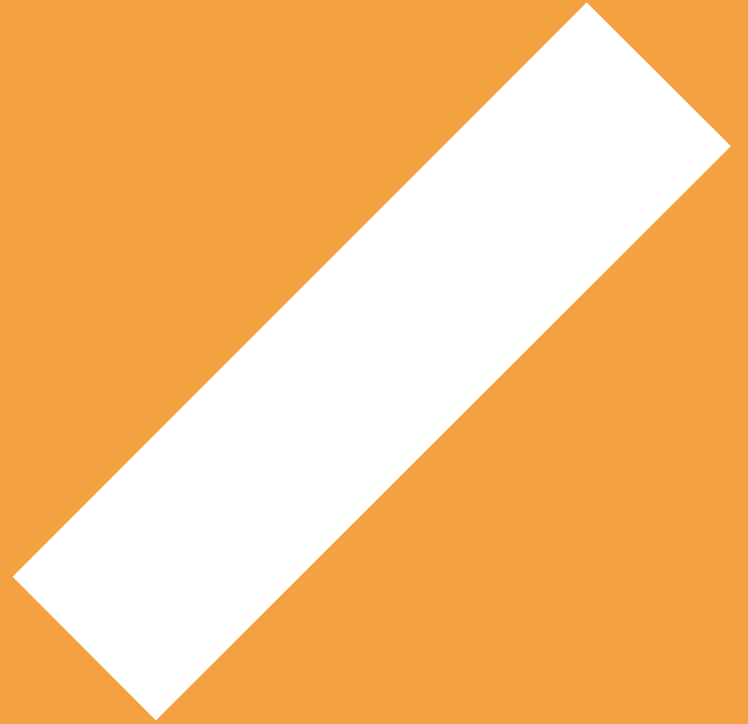
Samen met de academische wereld probeert het PMB te zoeken naar nieuwe mogelijkheden om de stad en haar gebruikers verder te brengen. De seminarreeks die is vastgelegd in dit boek is daartoe een eerste stap.

Wij wensen u heel veel plezier en inspiratie bij het lezen van dit boek.

Namens het PMB/Leerhuis

**Pierre van Rossum** directeur ProjectManagement Bureau

Het boek is integraal te downloaden via: [www.amsterdam.nl/pmb](http://www.amsterdam.nl/pmb)



# Inleiding

## Het Lezen van de Stad

Gedreven door particulier en publiek initiatief is deze stad continu aan het veranderen. Soms grootschalig gepland van bovenaf, soms meer gegroeid van onderop. Veranderingen die door het PMB kundig in processen en projecten worden 'gegoten'. De economische crisis in combinatie met stevige bezuinigingen op publieke middelen zorgt voor het stilvallen of heroverwegen van veel projecten. De noodzaak tot een meer vraaggerichte benadering van stadsontwikkeling wordt steeds duidelijker. Daarmee ontstaat een belangrijk thema van reflectie waar in de aan bodplanologie nog wel eens makkelijk overeen gestapt kon worden: in hoeverre begrijpen we de buurten waar we interveniëren en de mensen en gebruikers daar? Nemen we binnen onze huidige werkwijze wel de tijd om de gelaagdheid van wat er plaatsvindt in de stad te onderkennen? De bijdragen in deze bundel vormen een bewuste poging tot onthaasting en reflectie en daarmee een eerbetoon aan een betrokken en gedegen begrip bij ons object van interventie en studie: de stad.

Door Stan Majoor

Vanuit verschillende invalshoeken en disciplinaire achtergronden als sociologie, geografie, antropologie en planologie lezen de auteurs in deze bundel de complexiteit van de stad. Zowel wetenschappers als professionals hebben in vier seminars bijgedragen aan het thema. Terwijl de wetenschapper wikt en weegt en processen in het perspectief van grotere verbanden probeert te plaatsen, voelt de professional de continue noodzaak tot handelen. De scheidslijn tussen wetenschap en praktijk is echter niet zo zwart-wit en de bijdragen aan deze bundel tonen aan dat wetenschappelijk onderzoek nuttige wenken voor de praktijk kan opleveren, terwijl ervaringen van professionals nopen tot academische reflectie. De opzet van de seminarreeks was om een grote variëteit aan inzichten te genereren vanuit deze verschillende disciplinaire achtergronden. Graag zou ik deze variëteit aan de hand van twee stellingen willen introduceren en voorzichtig proberen te duiden.

### **De kaart is niet interessanter dan het gebied**

De bijdragen van Paul Blondeel en Anouk de Koning vormen een hartstochtelijk pleidooi voor gedegen onderzoek naar de complexiteit van stadswijken. Blondeel wijst op de taaierheid van de stad die gelezen kan worden door langdurig en minutieus onderzoek in verschillende stadsbuurten in Vlaanderen en Nederland. Juist een diep begrip van de geschiedenis van buurten, de ervaringen van bewoners en gebruikers kan leren over wijkspecifieke patronen, routines en praktijken. Hierdoor kunnen we lezen wat, ondanks alle 'goede' intenties van ruimtelijk beleid, juist niet verandert. De Koning leert ons dat de Amsterdamse Diamantbuurt veel meer is dan zomaar een 'postzegeltje' in de stad. Het is een symbolische plek geworden waarin lokale ervaringen van overlast door bewoners gekoppeld wordt aan nationale debatten. De complexiteit van de stad zit inderdaad ook in het begrijpen van dergelijke verbanden tussen een fysieke plek en een veel grotere wereld. Manuel Aalbers gaat in zijn bijdrage dieper in op de complexiteit van de mondiale financiële wereld die de afgelopen decennia lokaal onroerend goed tot een mondiaal verhandelbaar product heeft gemaakt. De gevolgen hebben we duidelijk kunnen waarnemen de afgelopen jaren. De complexe handel van (herverpakte) hypotheekleningen tussen financiële instellingen was een van de aanleidingen tot de mondiale financiële crisis. In Amsterdam worstelt de gemeente met overvullige kantoren die eigendom zijn van internationale beleggers zonder binding met de stad, die vaak moeilijk in beweging zijn te krijgen. Recentelijk komen woningcorporaties in de problemen door risicovolle financiële constructies, waardoor concrete investerings- en onderhoudsprogramma's stil vallen. Het zijn deze drie academische bijdragen die

ieder vanuit een ander gezichtspunt aantonen dat achter de oppervlakte van gebouwen en openbare ruimten zich in de stad tal van processen afspelen die belangrijk genoeg zijn om te onderkennen door de professionals die werken aan planmatige interventies in de stad. Duidelijk wordt uit hun bijdragen dat zij de stad vooral lezen vanachter een bril gericht op reductie van complexiteit en interventies. Dit levert een belangrijke spanning op.

Eerst een klein literair uitstapje: De Franse schrijver Michel Houellebecq verhaalt in zijn recente roman *La carte et le territoire* (2010) over de fictief kunstenaar Jed Martin die, tot zijn eigen verbazing, faam vergaart met een fototentoonstelling van Michelin wegenkaarten. Hij doopt de tentoonstelling 'de kaart is interessanter dan het gebied': "Nog nooit had hij zo'n prachtig, zo'n van emotie en betekenis vervuld voorwerp aanschouwd als die Michelinkaart op 1:150.000 van de Creuse en de Haute-Vienne. De essentie van de moderniteit, van het wetenschappelijke en technische begrip van de wereld, werd er vermengd met de essentie van het dierlijk leven. De tekening was complex en mooi, en door de beperkte kleurencode volmaakt helder." (p. 41)

Het is een fraaie analogie met een thema dat terugkomt in verschillende bijdragen aan dit boek: de spanning tussen de complexe, meervoudige 'werkelijkheid' en de professionele duiding daarvan in een helder beeld gebaseerd op, in dit geval, ruimtelijke categorieën (bos, landbouw, stad, weg etc.). Het zijn de logische strategieën die we gebruiken om de overweldigende complexiteit van de werkelijkheid te duiden en te begrijpen. De kaart geeft op zijn minst ook een illusie van begrip, houvast en (toekomstige) orde. Ze vormt daarmee één van de middelen in de omslag van analyse naar handelen.

Gijs Mol laat in zijn bijdrage zien dat de gemeente een ongelooflijke rijkdom heeft aan statistisch onderzoeksmateriaal. Achter oppervlakkige kaarten kunnen we dus tegenwoordig, ook door de snelheid van online informatie razendsnel 'diepte' vinden. Het probleem zit volgens hem vooral in het gebrek aan tijd dat genomen wordt om op deze manier allerlei subjectieve interpretaties over de stad te staven met of te toetsen aan deze meer objectieve informatie. Maureen Sarucco laat zien dat onder druk van media en politiek professionals gedwongen worden (snel) te handelen, maar dat elke organisatie die daarbij nodig is haar eigen agenda en werkproces laat prevaleren. Diepgravende analyses over de oorzaak van problemen zijn nuttig maar vaak wordt er gevraagd om snel, soms ook symbolisch, beleid. De crux zit hem in de noodzaak tot simplificatie die noodzakelijk is

voor ingrijpen. Om dit succesvol te doen is het te eenzijdig een pleidooi te houden voor een grotere invloed van wetenschappelijk onderzoek op beleid. James Scott wijst er in zijn beroemde studie 'Seeing Like a State' (1998) terecht op dat: "If your life depended on your ship coming through rough weather, you would surely prefer a successful captain with long experience to, say, a brilliant physicist who had analyzed the natural laws of sailing but who had never actually sailed a vessel." (p. 314)

De kennis die professionals hebben heeft een unieke waarde: het is ervaringskennis, het is een 'gevoel voor bestuurlijke verhoudingen', zoals het zo mooi in personeelsadvertenties heet. Het is een complexe mix van inzichten in 'hoe dingen werken'. De uitdaging zit in het blijvend verrijken en toetsen van die kennis. Een stap daarin is ook het delen en ontsluiten van die kennis. Wat dat betreft zijn seminars en boekjes als deze, waarin professionals reflecteren op hun werk, belangrijk, maar helaas ook schaars. Het is geen verrassing dat, in navolging van de fictieve kunstenaar van Houellebecq, veel professionals in de ruimtelijke sector een grote voorliefde hebben voor kaarten. Menig gemeentekantoor hangt er vol mee. Voor professionals zou het echter niet zo mogen zijn dat een kaart interessanter is dan het gebied. Dat zou de wereld achter de kaart moeten zijn die complex en meerdimensionaal is. De kaart is slechts het middel om de professional te helpen door deze complexiteit te navigeren.

### Het einde van 60 jaar abnormaliteit

Terwijl de eerste stelling vooral gaat over de relatie tussen kennis en handelen, vat de tweede stelling een inhoudelijk thema samen dat als een rode draad door veel bijdragen in deze bundel loopt. De context van het planmatig ingrijpen in de stad is de afgelopen jaren sterk veranderd. In het oog van de storm worden veel veranderingen aan de huidige financiële en economische crisis toegeschreven: teruglopende economische groei die leidt tot vraaguitval. Een overheid die sterk moet bezuinigen en geen actieve grondpolitiek meer kan voeren. Kortom, het traditionele verdienmodel van de overheid in de ruimtelijke ordening is failliet. Een iets verdergaande analyse toont aan dat er ook structurele veranderingen in vraag en aanbod zijn: een vergrijzende beroepsbevolking, een stagnerende bevolkingsgroei (wel selectief, Amsterdam springt er nog positief uit in de verwachtingen) en een meer fundamentele overgang naar een periode met geen of minder economische groei. Na afloop van de huidige crisis zullen het deze lijnen zijn die het beeld voor de komende decennia gaan bepalen. Het interessante is dat de huidige crisis niet zozeer een omslagpunt vormt naar een 'geheel nieuwe manier van ruimtelijke ordening',

maar dat het eerder het einde is van een periode van ruwweg zestig jaar abnormaliteit. Een periode waarin de overheid, gedreven door een doctrine van planmatig alomvattend ingrijpen, de ruimtelijke inrichting van het land naar zich toe trok. Via wetgeving werden de mogelijkheden daarvoor ook geschapen. Tegelijkertijd gaf de ideologie van het modernisme professionals een stevig vertrouwen over de gewenstheid en mogelijkheden om door middel van ruimtelijke ingrepen vooruitgang te bewerkstelligen. Amsterdam was binnen Nederland één van de koplopers van deze filosofie, gesteund door een uitgebreid erfpachtsysteem, een actieve grondpolitiek en een trotse traditie van stedenbouw en architectuur.

In een periode van stagnerende mogelijkheden van overheden om grootschalige ruimtelijke ingrepen te doen, is het niet verwonderlijk dat er interesse komt voor meer endogene, organische vormen van stadsontwikkeling. In eerste instantie nog als tijdelijke oplossing voor stilgevallen projecten van traditionele gebiedsontwikkeling (PMB/Leerhuis, 2012). Waarschijnlijk is dat de huidige initiatieven een voorbode zijn voor een periode waarin de overheid een geheel nieuwe rol krijgt in dit domein. Maar echt nieuw is deze dus niet! De oorsprong van overheidsbemoeienis in de ruimtelijke ordening lag in het scheppen van kaders voor particulier initiatief. In de Angelsaksische landen is dat nog steeds de belangrijkste reden waarom de overheid zich met de ordening van grondgebied bezighoudt. De huidige crisis vormt het omslagpunt naar een structurele verandering waarin de overheid op het gebied van ruimtelijke ordening meer vraaggericht, marktvolgend en marktorganiserend moet worden. In een periode met minder groei komt de nadruk meer te liggen op beheer en verbetering. Belangrijke inhoudelijke vraagstukken rondom de kwaliteit van de gebouwde omgeving, duurzaamheid en mobiliteit spelen in alle hevigheid. Het is dan ook een misverstand om een dergelijke omslag van instrumentarium en sturingsfilosofie gelijk te zetten aan het overboord gooien van tal van belangrijke (publieke) ruimtelijke doelstellingen. Het betekent vooral dat de overheid zich moet oriënteren op een andere opstelling, met andere instrumenten en (daarom) een andere interne organisatie. Hetty Vlug breekt in haar bijdrage een lans voor een nieuwe rol van de overheid in een meer zelforganiserende samenleving. De overheid wordt niet meer automatisch initiator, maar heeft het particuliere initiatief te faciliteren en te accommoderen. Dit is een grote omslag in denken die ook heel goed past bij een situatie waarin de overheid zich veel meer gaat bezighouden met beheer. Vlug pleit ervoor dat de overheid moet leren zich aan te sluiten bij wat de markt wil en dat te verbinden met de eigen doelstellingen. De organisatie daarvan vraagt innovatie.

Dit is dan ook het thema waarmee zowel Stan Majoor als Duco Stadig deze bundel afsluiten: innovatie in organisatie van het overheidsapparaat is nodig. Veel ruimtelijke ontwikkelingen zijn de laatste decennia georganiseerd als een project, met een doel, middelen, deadlines en een duidelijke regievoering door de overheid. In een situatie van een meer vraaggerichte benadering werkt dit onvoldoende en is het ook ongewenst. Marktpartijen kijken nooit zover vooruit als de overheid dat in het verleden wel deed en dat heeft een reden: de toekomst is onbestendig. De rol van grote vastgoedpartijen die decennia dominant zijn geweest is bijna uitgespeeld. Belangrijk is het daarom dat de overheid beter leert schakelen tussen gesloten organisatievormen rondom concrete kleinere uitvoeringsprojecten waarin sneller moet worden gehandeld en een open, faciliterende en verbindende houding richting de maatschappij omtrent de bredere invulling van de ruimte. Dit lijkt heel sterk op de normale attitude van de overheid buiten de afgelopen periode van abnormaliteit van de laatste 60 jaar. Deze attitude moet opnieuw aangeleerd en vormgegeven worden in een ander tijdvak.

## Conclusie

Het lezen van de stad toont grote complexiteit aan. Tegelijkertijd is er een grote behoefte aan een handelingsperspectief. Dit perspectief verandert naar het accommoderen en faciliteren van particulier initiatief en zorgt er eigenlijk voor dat ruimtelijke ordening weer terugkeert in de richting van haar oorspronkelijke ‘werkverdeling’ tussen publiek en particulier. Deze omslag vraagt nieuwe ideeën, maar vooral ook nieuwe vormen van organisatie van de overheid. De verplichting van rechtszekerheid en efficiëntie van het handelen moet in de toekomst samengaan met explorerende, verbindende en soms ook meer experimentele initiatieven. Dat vraagt een vernieuwing van organisatievormen die kunnen schakelen tussen verschillende activiteiten en niveaus. Hier wordt momenteel op kleine schaal al mee geëxperimenteerd. Het is ook logisch dat dit niet gebeurt via een overkoepelend masterplan. Aansluiten op particulier initiatief betekent juist ook de complexiteit van de stad lezen, en kleinere initiatieven koppelen aan publieke doelstellingen. Deze experimenten vormen een verrijking en moeten langzaam de bestaande geïnstitutionaliseerde processen van gebiedsontwikkeling van binnenuit vernieuwen.

### Literatuur

- Houellebecq, M. (2010). *La Carte et le Territoire*. Parijs: Flammarion.
- PMB/Leerhuis (2012). *Tijdelijk Amsterdam*, Gemeente Amsterdam: ProjectManagement Bureau.
- Scott, J. C. (1998). *Seeing Like a State. How certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven en Londen: Yale University Press.

1



4

Eerste seminar  
12 december 2011

Het Lezen van de Stad

Paul Blondeel  
Gijs Mol

# Werken met wat niet verandert

## Over het zien en aanwenden van wijkspecifieke patronen, routines en praktijken in gebiedsgericht werk

De manier waarop een wijk zichzelf reproduceert, vertelt niet alleen iets over zijn continuïteit, maar ook over zijn identiteit. Elke wijk houdt zichzelf op een heel specifieke manier in stand. De wijk blijft niet zomaar zichzelf; hij blijft op een bepaalde manier zichzelf.

Door Paul Blondeel

Een van de fundamentele ervaringen in de stadsvernieuwing is de vaststelling dat, bekeken over een iets langere termijn, wijken niet wezenlijk veranderen. Mensen die lang genoeg op eenzelfde plek werken, beamen dat: hun werkgebied blijft *op een bepaalde manier* zoals het altijd al was. Hoewel voortgangsrapporten schrijven dat een gebied 'aantoonbaar' verbeterd is, hoewel individuele burgers het in een gebied ook effectief beter kunnen krijgen, hoewel de verloederings van een wijk en heel zijn fysiek voorkomen kunnen veranderen – *op een bepaalde manier* blijven wijken zichzelf. Hoe kunnen we die 'bepaalde manier' achterhalen en er ons voordeel mee doen? Hoe leggen we de hand op de zeer ingenieuze en vaak eigenzinnige manieren waarmee burgers, professionals en andere stakeholders hun eigen omgeving telkens weer in stand houden en haar – zonder zich daarvan bewust te zijn – actief reproduceren? Het klinkt paradoxaal: om *de verandering* die we beogen, effectiever en duurzamer te maken, moeten we erg precies worden over datgene wat in alle verandering *hetzelfde blijft*. Precies in die weerbarstigheid toont zich de continuïteit, toont zich de structuur en de cultuur van de wijk. De weerbarstige structuur en cultuur kunnen we systematisch in kaart leren brengen maar toch zullen we het in elke wijk anders moeten aanpakken. De manier waarop een wijk zichzelf reproduceert, vertelt niet alleen iets over zijn continuïteit maar ook over zijn identiteit. Elke wijk houdt zichzelf op een heel specifieke manier in stand. De wijk blijft niet zomaar zichzelf; hij blijft *op een bepaalde manier* zichzelf. Vandaar onze term wijk- of gebiedsspecificiteit.

### Lessen uit Spangen

De Rotterdamse wijk Spangen is zo'n gebied waar er erg veel *niet* veranderde... Op de eerste Belgisch Nederlandse zomerschool 'Gebiedsgericht werken' zei iemand het als volgt: "In die wijk hebben we ontegenwoordig veel geld geïnvesteerd maar als ik nu moet aangeven of en hoe die wijk duurzaam veranderd is, dan vind ik dat erg moeilijk".<sup>1</sup> Aan de buitenkant is er natuurlijk wel degelijk veel veranderd. Tien jaar geleden raken de drugspanden aan de 'Kop van Spangen' definitief afgesloten. Er wordt drastisch geïnvesteerd in de 'Loper', een geïntegreerde aanpak voor twee van de drie winkelstraten in Spangen en het naburige Tussendijken. Tijdens de roerige Pim Fortuyn tijd laat bewonersgroep Utopia het vervuilde binnengebied van hun woonblok opruimen – het betreft enkele tonnen vuilnis, een titanenwerk dat de inzet van zware bouwkranen vereist. De Utopiagroep woont in de slechtste bouwblokken van Rotterdam, woningen met

<sup>1</sup> Rian Peeters op de zomerschool gebiedsgericht werken, 31 augustus 2011, in Gent. [www.svgw.nl](http://www.svgw.nl)

kapotte rioleringen en afbladderende muren, maar kennelijk is dat geen reden om zich bij de feiten neer te leggen. In diezelfde periode gaan er in Spangen en Tussendijken allerlei sociaalartistieke projecten door, er is een wijktheatergroep, een werkplaats voor gerecycleerde meubelen. Het Euromaatjes spel wordt opgestart – een succesvolle methode om mensen te vergoeden voor kleine projecten en activiteiten in de buurt. Een project met ex-verslaafden bezoekt bejaarden in de wijk en voert kleine herstellingen uit in en rond de woning. Een tijdje later wordt de wijk een van de testgebieden voor de zogenaamde kluswoningen. Ondanks al die initiatieven is er die oude rot in het vak die, met kennis van zaken, aangeeft dat de (duurzame) veranderingen in Spangen niet zo makkelijk aan te geven zijn. Zelf deed ik drie jaar onderzoek in deze wijk<sup>2</sup> en ik denk dat de goede man gelijk heeft: aan de buitenkant is er erg veel veranderd (in termen van woningbouw en upgradering van het publieke domein) maar wat deze wijk tot Spangen maakt, is in al die investeringen niet veranderd. Misschien is het niet eens herkend....

Hebben de vele investeringen daadwerkelijk op het wijkspecifieke ingespeeld? Heeft de zogenaamde Loperaanpak het eigene van Spangen en Tussendijken versterkt? Geven de twee winkelstraten de passant nu een goede indruk van deze bijzondere plek in Rotterdam of is de uitkomst toch weer generiek – niet anders dan elders in de stad? Vertelt het succes van het en oudere wijkgeschiedenis patronen opduiken? Hoe werken die patronen ook vandaag nog door? In de langere duur zien we beter wat er ‘op een bepaalde manier’ hetzelfde blijft en wat daar de betekenis van kan zijn. Kijkt u voor wat Spangen betreft eens mee in de achteruitkijkspiegel.

### “Naast de stad leven” – een habitus en een kwaliteit

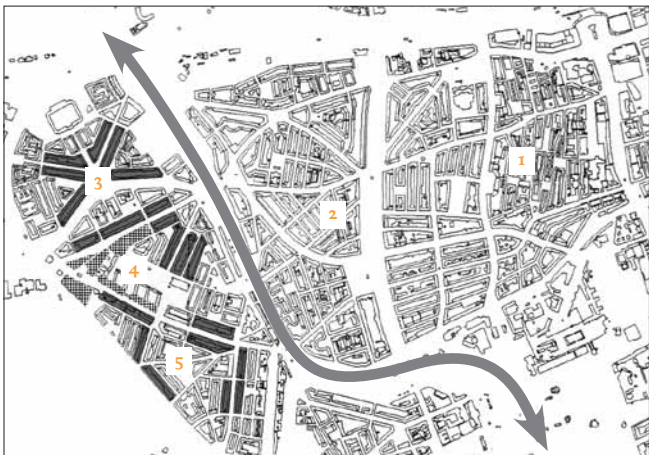
In de opeenvolgende generaties stadsvernieuwingsfondsen was Spangen telkens het laatst aan de beurt of werd het helemaal over het hoofd gezien. Dat was al zo bij de eerste reeks stadsvernieuwingsprojecten (in de jaren ‘70 van de vorige eeuw wordt de wijk nog niet als probleemwijk herkend). In de jaren ‘80 neemt de strijd voor het Oude Westen en de naastliggende buurten heroïsche vormen aan, maar de inspanningen verder westwaarts opschuiven, richting Tussendijken en Spangen, lijkt erg moeilijk. Alsof de investeringen

<sup>2</sup> Het onderzoek (2003 - 2005) verliep in opdracht van het bureau Mathernesserkwartier en had ondermeer een etnografisch karakter. Een beschrijving van de gevolgte benadering is te vinden in onderstaande congrespaper: [http://www.otb.tudelft.nl/fileadmin/Faculteit/Onderzoeksinstituut\\_OTB/Studeren/Studiedagen/Websites\\_internationale\\_congressen/Doing\\_Thinking/Papers/doc/Conference\\_paper\\_Blondeel.pdf](http://www.otb.tudelft.nl/fileadmin/Faculteit/Onderzoeksinstituut_OTB/Studeren/Studiedagen/Websites_internationale_congressen/Doing_Thinking/Papers/doc/Conference_paper_Blondeel.pdf).

niet voorbij de Delfste Schie geraken. Spoelen we de tijdsband nog iets verder terug. In de jaren ‘50 en ‘60 is Spangen zelf een nog jonge wijk, niet ver van de relatief nieuwe insteekhavens aan de Spaanse polder. Het is een wijk waar altijd bergen aarde liggen, opgespoten door de nabijgelegen havenwerken of door restanten van de Euromaatjesspel iets over déze Rotterdammers of staat het eerder haaks op hun eigen manieren van aanpak? Wat vertelt de ondernemingszin van die Utopia-lui over precies deze plek in de stad? Vertelt het feit dat ze maandenlang bij allerlei instanties bot vingen en toch doorgingen, iets over de aard van de wijk. Misschien wel, misschien vertelt het iets over wat Pierre Bourdieu de *habitus*, een geheel van gedeelde aannames die onze kijk op en omgang met de wereld sterk bepalen.<sup>3</sup> We kunnen deze deelvragen niet zomaar beantwoorden. Vooreerst volstaat het niet om, zoals we hierboven deden, allerlei sociale projecten en initiatieven op te noemen en op basis daarvan te bepalen of de wijk ja dan nee ‘ten goede’ veranderd is. We zouden het ‘goede’ dan wel erg voorspelbaar afmeten aan wat een denkbeeldige opdrachtgever al op zijn of haar netvlies had of aan allerlei politiek correcte denkbeelden... De ambitie is net om ‘het goede’ te toetsen aan het gebied zelf, aan zijn fysieke en sociale eigenheid. Ook ‘goede’ sociale projecten kunnen sierlijk voorbijgaan aan de weerbarstigheid die deze wijken zo eigen is. Bovendien toont wijkspecificiteit zich nooit in een beperkte reeks voorvallen of observaties. De zeven voorbeelden hierboven schieten dus noodgedwongen te kort om de typische structuur/cultuur van een wijk op het spoor te komen. Wijkspecificiteit toont zich pas in de verwevenheid van een veel groter aantal gebeurtenissen en praktijken. Een derde voorwaarde is dat we achterom leren kijken, terug in de tijd. Hoe is deze buurt geworden tot wat zij nu is? Zien we in de recente wijk Tussendijken waarvan stukken nog niet zijn ‘afgebouwd’. De wijk heeft een soort pioniersgehalte. Het zijn wat vreemde woningen, met gemeenschappelijke binnentuinen en met allerlei regels, een ver af gelegen woonwijkje met super lange blokken <sup>figuur 1</sup> en een statig publiek domein. Het project Spangen en Bospolder hebben handen vol geld gekost, met daarbovenop de crisis van de jaren ‘30 en de wereldbrand. In 1943 wordt een vierde van de wijk Tussendijken plat gebombardeerd. Meer dan 400 woningen zijn volledig verwoest. <sup>figuur 1</sup> Dertig jaar blijft het

<sup>3</sup> De grondlaag van habitus, aldus Bourdieu, wordt ingeprent tijdens de kinderjaren. Het geheel van houdingen (predisposities) werkt als een basistructuur die structurerend is voor de manier waarop iemand zijn wereld ziet en ermee omgaat. De term wordt ook gebruikt om het specifieke gedrag van groepen, sociale milieus en klassen inzichtelijk te maken. Wij gebruiken habitus of in de betekenis van een wijk-habitus of een wijkDNA, een betekenis die enigszins afwijkt van Bourdieus definitie.

hart van Tussendijken een onduidelijke gebied, een open plek in een wijk die nog zoekt naar verstedelijking.



**Figuur 1: Rotterdam West met de wijken**  
1 Oude Westen, 2 Middelland, 3 Spangen, 4 Tussendijken en 5 Bospolder.

De dubbele pijl duidt het traject aan van de Delfste Schie, een grens die nog steeds de samenhang in het gebied bepaalt, zowel in ruimtelijke als in sociaalruimtelijke zin.

De donker gearceerde bouwblokken (de dubbele gearceerde blokken geven het grondplan aan van voor 1943) brengen door hun langgerekte vorm een harde scheiding aan tussen de meer prestigieuze lanen en de wat besloten wijkjes achterin. Deze ruimtelijke afzondering geeft de wijkjes een beslotenheid die vroeger aanleiding was voor heel eigen gemeenschapsleven. De habitus tussen wijk en stad (“wij leven naast elkaar”) kan ook gebruikt worden om het samenleven op wijkniveau te analyseren en te bespreken.

We spoelen nog eens 20 jaar terug, de jaren ‘20 en ‘30 van de vorige eeuw. De modelwijk Spangen is net gebouwd maar het is een soort Vinexwijk *avant la lettre*: veraf gelegen en quasi onbereikbaar. Meer dan tien jaar lang moeten mensen een pontje nemen; de oude begraafplaats aan de Delftse Schie bemoeilijkt de bouw van de geplande, monumentale Mathenesserbrug. Wanneer het pontje niet werkt, moeten mensen omlopen via de middeleeuwse dijk – een omweg van anderhalve kilometer. **figuur 2** Als modelwijk ligt Spangen niet alleen aan de rand van het bestaande woonweefsel, er is ook nauwelijks een weg naartoe. Op een kaart van begin 20ste eeuw, zien we nog duidelijker hoe de Rotterdamse groei stukt aan de Schie. Het hele gebied was ook niet echt Rotterdam. Het was vanouds het domein van een tegenpartij, de oevers en de vaarweg zelf waren de eigendom van

‘die lui van de stad Delft’... **figuur 1 en 2** Wanneer de Mathenesserbrug er komt, is de verbinding nog altijd moeilijk. Tot op vandaag staat de brug erg vaak open; de hele oost-west georiënteerde verkeersstroom komt er tot stilstand. Maar is dat een obstakel of is het ook een kwaliteit?

Enkele patronen lopen vandaag nog steeds door. Een eerste ‘patroon’ is de lager gelegen positie van de wijk, de enig wijk die niet werd opgehoogd. Ten tweede is er die rare band met Middelland en de rest van de centrumstad. Aan weerskanten van de Schie hebben bewoners hun moskeeën, kerken en verenigingen; sociale en culturele groepen stoppen niet aan de Schie maar het blauwe lint functioneert nog steeds al een harde grens. Eenmaal de Schie over, gelden er minder formele regels, zowel wat betreft wonen als op andere domeinen. In de jaren ‘70 en ‘80 ontstaan er in de bocht van Spangen (ten noorden van de wijk) allerlei informele handeltjes en bedrijfjes, autoherstellers, verfspuiterijen en enkele exotische dancings. Allicht leren we nog het meest door die wonderlijke manier van praten op een van de deelnemers aan de focusgroepen tijdens ons onderzoek: “Hier in Spangen, zei de man, leven wij naast de stad. Wij moeten zelf onze zaakjes klaren, we ontwerpen zelf de wegen die we moeten volgen.” Het bleek een heldere formulering van een ruimer gedeelde habitus: we leven naast de (formele) stad en die eigenzinnige positie houdt behalve weerbarstigheid, ook een hoop kwaliteiten in. Het stadsbestuur moet vooral niet denken dat ze in haar eentje iets waardevols kan bijdragen aan wat de Spangenaars zelf de voorbije decennia hebben bedacht en uitgeprobeerd. Wanneer de habitus niet herkend wordt, zal steun van buitenaf (“we komen u eindelijk ter hulp; nu gaan we echt investeren en het verschil maken”) gecounterd



**Figuur 2**  
Het duurt bijna twee decennia eer de wijk Tussendijken volgebouwd is. Gedurende heel die periode is Spangen een moeilijk bereikbaar gebied: veraf gelegen van de bestaande stad (tekening links en midden) en negen meter lager dan de omliggende terreinen. Omdat de geplande Mathenesserbrug [\* in de rechtse tekening] jaren op zich laat wachten, is de wijk ook aan die zijde afgegrensd en moeten mensen grote omwegen maken (stippellijnen in de rechtse tekening). De ruimtelijke grens verhardt zich tot een sociaalruimtelijke.

blijven worden met een hele reeks tegen-routines blijft het effect van de stedelijke vernieuwing in Spangen waarschijnlijk ondermaats. Er verandert dan veel ‘aan de buitenkant’ maar onduidelijk blijft of wijk en stad er ook echt beter van worden.

### **Troeven, valkuilen, misverstanden**

Een wijkhabitus formuleer je het best tijdens focusgroepen of tijdens een andere vorm van collectief beraad. In zo’n focusgroep leggen we de vermoedelijke wijkhabitus voor aan een kransje wijkbewoners en professionals, meestal mensen die we eerder in het onderzoek interviewden. Het gaat meestal zoals hierboven geschetst: we vertellen de bouw- en bewoningsgeschiedenis, we leggen enkele gebruikkaarten op tafel, kaarten met het stadsgebruik van enkele aanwezige deelnemers, we hernemen de stapstenen uit ons onderzoek en geven ook aan wat ons telkens verbaasde, we verzwijgen juist niet wat we niet verstaan. Dat installeert een positie die iets meer gelijkwaardig is. In dit beraad kunnen bewoners en stakeholders betere woorden vinden voor de samenhang in hun fysieke en sociale omgeving. Die woorden kunnen op hun beurt dragers worden van een meer precies zelf- en wijkbeeld. Spangen zal ook over tien jaar nog ‘naast’ de stad functioneren maar het zou al heel wat zijn indien Rotterdam dat ook wilde erkennen. Het is aan zelfkritische stakeholders, dito burgers en professionals om dat beeld ook echt die kant op te krijgen.

In het korte bestek van dit artikel, willen we nog wijzen op enkele mogelijkheden en waarschuwen voor enkele misverstanden. De identiteit die we met wijkspecifiek werk opdelen, is niet de identiteit van de wijkbranding of die van de woonomgevingstypologieën. We zijn immers niet bezig met het ‘in de markt zetten’ van een wijk maar misschien wel met hem ‘uit de markt’ te halen. We zoeken niet zozeer naar wie hier zou kunnen wonen maar wie hier nu woont en hoe die mensen, bedrijven en organisaties de wijk zelf betekenis geven. We focussen niet op de problemen die men ons vraagt op te lossen maar op de stedelijke processen en de feitelijke betekenissen *die aan die problemen voorafgaan*. We proberen de wijk niet meteen te veranderen maar hem zeer precies te begrijpen. Die specificiteit krijgen we vooral in beeld door te kijken wat mensen (leerden) doen en laten gezien de plek waar ze wonen. In die werkdefinitie verschuiven we de blik 180 graden: we luisteren niet zozeer naar wat mensen en organisaties zeggen wat het probleem of de oplossing is, maar we kijken naar wat ze zelf doen en hoe dat ‘doen’ verbonden is met de omgeving waarin het zich afspeelt. Dat houdt ook in dat we binnen deze benadering weinig of nooit werken met toekomstbeelden, ‘wenskaarten’ en ander wervend materiaal.

We zijn niet zo geïnteresseerd in wat mensen zeggen te willen maar *in wat ze feitelijk doen* en wat uit dat ‘doen’ allemaal blijkt aan competenties en motieven. We denken dat zo’n aanpak eerlijker is en ook meer effect kan sorteren.

Dat ‘feitelijke doen’ betreft ook erg concrete routines, specifieke vormen van stadgebruik, bepaalde routes en bestemmingen in de stad en de domeinen die op die manier tot stand komen. In die verruimde betekenis van ‘doen’ zit ook wonen, in de stedelijke betekenis die we opnieuw aan dat woord moeten geven. Het gaat niet om de status of de verkoopwaarde van een woonomgeving (de omgeving als een te vermarkten goed) maar om de plaatsen waar iemand (niet meer) komt, de mensen waarmee men (niet meer) omgaat; de activiteiten waar men (niet meer) aan deelneemt. De stadsgebruikskaarten die we in onze eigen projecten opmaken, zien we niet als de doorslagjes van louter fysiekruimtelijke routes, het zijn röntgenfoto’s van de manier waarop mensen participeren aan het maatschappelijk leven, in de wijk maar ook elders. Stedelijk wonen is dus meer dan wonen in een chique of overlastvrije woonomgeving; stedelijk wonen is een *public good* dat kan meehelpen om van consumenten opnieuw burgers te maken, echte stedelingen.<sup>4</sup> Dat is, denken we, een tweede misverstand. Wijken gaan niet duurzaam opwaarderen omdat er ‘beter volk’ komt wonen maar omdat woonconsumenten zich – opnieuw – gaan gedragen als stedelingen die bij voorbaat op elkaar zijn aangewezen. Gegoede bevolkingsgroepen zijn wat dat betreft niet altijd en zeker niet a priori de beste gangmakers.

De stad leeft bij gratie van inter-afhankelijkheid. Je zou kunnen zeggen dat wijkspecifiek werk in kaart brengt hoe die onderlinge afhankelijkheid er in een gegeven wijk kan uitzien. We nemen ‘de maat’ van de stedelijke relaties zoals die hier, in deze wijk, het beste passen. Dat doen we ondermeer door een cartografie van de relaties zelf maar ook van de praktijken en investeringen die eraan vooraf gaan en van de voorzieningen waarin ze gestold zijn. Wat vertellen de winkels over de *locus* van ons gebied; welke winkels zijn het; wat is hun bedrijfsvoering; met wie werken de winkeliers (niet meer) samen? Wat vertelt de werking van de scholengroep over deze wijk? Hoe zijn bedrijfsparkings en sportvelden georiënteerd, naar de wijk toe of ervan weg gekeerd? Wat vertellen de gebruiksroutines van de vijftien mensen die we geïnterviewd hebben? Wat vertellen

4 Blondeel Paul, Ruimte voor frictie. Burgerschap, tegenspraak en stadsvernieuwing in Vlaanderen. In Holemans Dirk (ed.). *Mensen kamen de stad*, uitgeverij Epo september 2012, pp. 173-189.

de beleidsteksten die we over dit gebied kunnen vinden; wat vertellen uitgevoerde en niet uitgevoerde projecten over de specifieke omgangsvormen met deze wijk?

Dat laatste voorbeeld brengt ons bij een volgende misverstand. Het zijn niet alleen bewoners of lokale organisaties die de structuur en cultuur van een wijk continueren, ook professionals doen dat, samen met hun beroeps- en belangenverenigingen. Ook het beleidsmatige spreken en schrijven is een vorm van handelen en een bron voor wijkspecifieke analyse. Beleidsplannen, projecten en maatregelen bevatten net zo goed stedelijke informatie over specifieke manieren waarop een wijk ge(re)produceerd wordt. Achterhalen wat wijkspecifiek is, betekent dat we ook het handelen van professionals (onszelf en/of de mensen en organisaties die bijv. beroep doen op onze coaching) op de ontleedtafel leggen. Welke aannames blijken er uit onze manieren van handelen? Welke posities nemen we in ten aanzien van andere mensen en groepen – professionele collega's en andere groepen? Ook hier kijken we niet naar 'de woorden' maar behandelen we de woorden als feitelijke omgangsvormen met het gebied. Tijdens de lezing gaven we het voorbeeld van winkeliers in de wijk Rabot (in de Belgische stad Gent). In die verarmde wijk verwachtten de winkeliers helemaal niets meer van de lokale bevolking. Die vonden ze te arm en 'te Turks'. Het wonderlijke was dat ze dat nooit zeiden en allicht zelf niet beseften. Als onderzoeker merkte ik het pas toen iemand vertelde dat de winkeliers in de wijk zelf geen reclamefolders meer bezorgden; het papier kwam alleen nog in brievenbussen buiten de wijk terecht. Dat een deel van de wijk Rabot niets goeds verwachtte van de wijk zelf, is nog maar de helft van het verhaal. Het werd pas echt interessant toen er ook ander volk aanschoof, tijdens de focusgroepen. Toen werd duidelijk dat de twee deelnemende winkeliers nog de enige waren die zelf in de wijk woonden, ze verhuurden meerdere huizen (ook aan 'die Turken') en bleken goede huisvaders. Alvast twee mensen die de wijk niet hadden opgegeven. Op het moment zelf ontstond er voor zowat alle aanwezigen een kleine aardverschuiving: hun bewuste beeld over zichzelf en de wijk bleek niet te kloppen met hun habitus, met de feitelijke aannames, de feitelijke visies en posities die ze kennelijk innamen en die ook hun feitelijke routines en investeringen aanstuurden. In deze wijk bleek er veel meer ruimte voor investeringen en betrokkenheid dan de winkeliers tot dan toe beseften. Hun gedrag was veel optimistischer dan hun wijk- en wereldbeeld. In de onbewuste omgang met de wijk, hun impliciete habitus, was er geen ruimte voor optimisme; door er met andere burgers over te praten ontstond die ruimte juist wel. Dat brengt ons bij een zeer nieuw

en nog onbewezen inzicht waar ook Bourdieu niet goed raad mee wist: blijkbaar verandert *habitus* van inhoud en misschien ook van structuur wanneer mensen zich bewust worden van hun predisposities. Wie eindelijk beseft dat hij door een bril kijkt, kan nieuwsgierig worden naar nieuwe lenzen.

Kennelijk kunnen we nieuwe woorden vinden voor de dingen die ons omgeven en de samenhang die daar *waarschijnlijk* bestaat. De eerste stap bestaat er altijd in dat we nieuwsgierig worden. De samenhang die er toe doet, kennen we niet. Nog niet. We weten niet hoe onze omgeving werkt. We weten niet eens hoe de ander zijn omgeving ziet of hoe we zelf onze omgeving waarnemen en vormgeven; hoe ingenieus we daarbij te werk gaan. Wanneer we op die manier nieuwsgierig worden, zijn we niet meer gedoemd te blijven doen wat we gewoon zijn te doen.



Paul Blondeel



Gijs Mol

## Het ‘meelezen’ van de stad

Het lezen van de stad is een subjectieve aangelegenheid. Maar professionals moeten die persoonlijke interpretatie volgens Gijs Mol objectiveren door meer gebruik te maken van onderzoeksgegevens en de dialoog aan te gaan met bewoners, ondernemers en bezoekers. In dat opzicht gaat het eerder om het ‘meelezen’ van de stad dan om het lezen ervan.

Door Gijs Mol

Het onderwerp van dit referaat is ‘Het lezen van de stad’. De vraag is dan in de eerste plaats: *van welke stad?* En dan bedoel ik niet van Amsterdam of Rotterdam. Nee, ik bedoel: van welke verschijningsvorm van de stad Amsterdam. Anne Vossen, ex DRO stedenbouwkundige, die nu haar eigen onderzoeksbureau heeft, maakt een onderscheid tussen de geplande stad, zoals we die op papier kennen met allerlei uitbreidingsplannen, de gebouwde stad, zoals we die waarnemen en de geleefde stad, dat wil zeggen hoe wij (bezoekers, ondernemers en bewoners) die stad gebruiken. Jane Jacobs, Amerikaans onderzoekster, planologe en stedenbouwkundige, hanteert weer een iets andere indeling. Zij onderscheidt een systeemwereld en een leefwereld. Dat eerste is dan de fysieke wereld, hoe de stad in elkaar zit. En de leefwereld is wat mensen uiteindelijk met die stad doen. De indelingen van Vossen en Jacobs liggen dicht tegen elkaar aan, want in de visie van Jacobs moet je bij de systeemwereld ook rekening houden met de geplande stad. Zowel die op korte termijn als – in het geval van Amsterdam – de structuurvisie voor 2040. Jacobs kijkt vanuit haar twee werelden naar hoe een stad vervolgens verandert, waarmee ze het tijdsaspect inbrengt. Als wij dat doen, zien we een groot verschil tussen Amsterdam in de jaren zeventig, tachtig en nu. Je kunt niet anders dan constateren dat Amsterdam er enorm op vooruit is gegaan. Kijk naar de Pijp, de Kinkerbuurt of andere vernieuwingsgebieden. Of naar de ontwikkeling van IJburg, het Oostelijk havengebied, de IJ-oever, Zuidas. In die zin is de stad heel sterk in beweging. Wat zegt, als we de stad lezen, die verandering in de systeemwereld dan over de leefwereld? En hoe zorgen we er voor dat deze verandering een verbetering is? Het idee dat de omgeving de mens verandert – of moet veranderen – hebben we losgelaten. Dat kan niet meer. Je kunt geen stad ‘neerzetten’ en denken dat de mensen daar dan wel in meegaan en zich gedragen zoals vooraf op de tekentafel bedacht. Je zou je wel het omgekeerde kunnen afvragen: als de fysieke omgeving er zo op vooruitgegaan is als in Amsterdam, wat zegt dat dan over onze leefwereld? Wat zegt dat over ons en wat betekent dat voor de toekomst van deze stad?

### Stadsbrein

In de tweede plaats is het lezen van de stad altijd een subjectieve aangelegenheid. Ik ben me dus altijd bewust van de vraag: *wie leest de stad?* Om het antwoord op die vraag op een operationeel schaalniveau te leggen: een bezoeker leest de stad anders dan een bewoner en een ondernemer anders dan een stedenbouwkundige. Tegelijkertijd is de stad in termen van de leefwereld juist de interactie tussen bewoners, ondernemers en bezoekers en grijpen

stedenbouwkundigen en projectmanagers in, in dat proces. Ik kijk daarbij vooral naar hoe mensen met elkaar omgaan en communiceren, waar en hoe ze elkaar ontmoeten. Dat verandert in deze tijd heel snel, mede door de veranderingen in ICT nu mensen elkaar ook via social media ontmoeten. De openbare ruimte krijgt daardoor een andere betekenis. Aanvankelijk dachten we bijvoorbeeld dat cafés uit het straatbeeld zouden verdwijnen en pleinen en parken minder bezocht, maar die worden juist weer veel belangrijker. Jongeren maken na een eerste 'digitaal contact' vanuit huis weer volop gebruik van de stad.

Tijdens zijn co-referaat voerde Gijs Mol de Wibautstraat op als een voorbeeld van hoe we hebben ingegrepen in de stad en hoe dat de interactie tussen de systeemwereld en de leefwereld en die tussen bewoners, bezoekers en gebruikers raakt. Nadat het spoortracé was weggehaald, werd de Wibautstraat uiteindelijk een belangrijke hoofd-as. De geplande stad wilde met het uitbreidingsplan de stad laten groeien en doorontwikkelen en de Wibautstraat zou dé ontsluitingsroute voor de binnenstad moeten worden. In de jaren zestig en zeventig kwam daar de kantorennieuwbouw bij, daarna is de metro gekomen. Dat is volgens Mol de gebouwde stad zoals we die eerst bedacht hadden als professionals en vervolgens ook gerealiseerd hebben. En zo ervaren we die straat ook. Hetzelfde geldt voor de Bijlmer of de uitbreidingsgebieden. Mol: 'Wat onderbelicht blijft is de vraag: hoe gaan bewoners, bezoekers en werknemers die gerealiseerde stad gebruiken?' In dat opzicht mist Mol in zo'n geplande Wibautstraat de levendigheid. Misschien hadden we de Wibautstraat meer ruimte voor groen moeten meegeven of hadden we de plinten veel creatiever en diverser moeten gebruiken. Dan hadden hier veel meer winkels, horeca en terrassen gezeten.' Misschien is, concludeert hij, daarom functiemenging wel zo aantrekkelijk, omdat je dan voor alle categorieën gebruikers wat wils hebt en een gebied of straat zich op een organische manier kan ontwikkelen in de tijd. Nu is net de herprofilering van de Wibautstraat afgerond, maar de straat vraagt om meer diversiteit in de gebouwen. Mol: 'Er is vanuit de leefwereld geen programma aan gekoppeld om de straat ook anders te gaan gebruiken. Kleine initiatieven als Canvas blijken succesvol. De toekomstige hoeveelheid studenten biedt zeker mogelijkheden om de Wibautstraat niet alleen mooier maar ook leuker te maken.'

Met onze projecten, programma's en processen zijn wij daadwerkelijk in de stad bezig. Dan moet je weten waar je mee bezig bent, begrijpen hoe de stad in elkaar zit en snappen hoe de interactie werkt. En dan mag het – is mijn stelling – nooit bij een subjectieve

interpretatie blijven. Je zult die persoonlijke beleving moeten objectiveren. Bijvoorbeeld door je beelden over de interactie te delen met collega's. Of beter nog: door die te toetsen aan recent statistisch onderzoeksmateriaal over bevolkingssamenstelling, inkomensgroepen, verhuisbewegingen, leeftijdonderwijs-niveau en noem maar op. Mijn stelling is, dat we van dit type onderzoeksgegevens in ons dagelijks werk te weinig gebruik maken. Dat is eerder een organisatorische kwestie dan een kwestie van professionele interesse. Maar feit is dat we als projectmanagers vooral gefocust zijn op ontwerp en realisatie en onvoldoende op onderzoek, dus naar hoe de stad werkt en wat de stad nodig heeft. Concreet zouden we op projectniveau vaker een onderzoek kunnen laten doen naar de vraag of feiten nog actueel zijn en of de interpretatie daarvan tot andere (stedenbouwkundige) oplossingen kan leiden. Een oplossing die misschien wel beter inspeelt op de interactie in de geleefde stad. In die zin is het interessant dat wij als PMB meer gaan samenwerken met het sociale domein. Dan komt die sociale component vanzelf wat dichterbij in de buurt van de geplande stad. Je ziet nu al een verschuiving van grootschalige gebiedsontwikkelingsprojecten naar programma's als studentenhuisvesting, transformatie van leegstaande kantoren en broedplaatsen. Dat zal zich verder gaan verbreden in de wijkaanpak. Dus ook wij vliegen de stadsontwikkeling op onderdelen al meer en meer vanuit het sociale domein aan. Dat geldt ook voor de mate waarin we rekening houden met duurzaamheids aspecten als luchtkwaliteit, klimaat en energie. Er zijn veel kengetallen die relevant zijn voor ons werk in en aan de stad. Misschien vind je daar het antwoord op de vraag waarom het in de ene wijk wel goed gaat en in de andere minder goed. O+S onderscheidt twaalf verschillende woonmilieus, die ook heel herkenbaar zijn als je er op gaat inzoomen. Wordt een bepaalde buurt gedomineerd door één woonmilieu, dan kan een ingreep in het sociale proces in zo'n wijk misschien wel beter werken dan een fysieke ingreep alleen. Samen met professionals uit het sociaal domein moeten ontwerpers, stedenbouwkundigen en projectmanagers uit het fysieke domein daarom de dialoog aangaan met bewoners, ondernemers, instellingen, wijkagenten, schoolbestuur en middenstand. Misschien is het in dat opzicht beter om te spreken over het 'meelezen' van de stad, dan over het lezen van de stad. Laat je dat in te grote mate na, dan bestaat het gevaar dat je een stad aan het bouwen bent die, tegen de tijd dat deze opgeleverd wordt, niet voldoet aan de wensen van de gebruikers op dat moment. Dat geldt zeker in dit tijdsgericht, nu de wijze waarop we werken en hoe we met elkaar omgaan in hoog tempo verandert. Het is van het grootste belang dat we daar als stad op inspelen. En het mooie is dat er nu een tijd aanbreekt waarin we heel veel kunnen uitproberen. Want ik kan

me voorstellen dat, nu er komende jaren minder geld is, aanpassingen belangrijker worden dan nieuwbouw. En die aanpassingen kunnen we via tijdelijke functies als broedplaatsen, horeca, sociaal groen en openbare kunst eerst uitproberen door te initiëren en te faciliteren en de effecten op de interactie monitoren. Kijk eens hoe je het Zuidplein, een in het weekend dooie kantoorwijk, kunt verlevendigen door daar een groot videoscherm buiten te plaatsen waarmee hele groepen samen naar het EK voetbal kijken. Dan gebeurt daar opeens iets. Of hoe Blijburg IJburg op de kaart heeft gezet. Hetzelfde effect heeft het nieuwe theater in het Bijlmerpark. Dat park is daarmee weer op de kaart gezet. In het kielzog daarvan ontstaan nu bijvoorbeeld gemeenschappelijke moestuinen die de sociale cohesie in de buurt versterken. Door ergens een icoon als de nieuwe bibliotheek, het muziekgebouw of een filmmuseum neer te zetten, geef je als stad een richting aan waarmee de interactie een eigen dynamiek krijgt. Daarom is het ook zo mooi dat het PMB naast een risicoanalyse ook een kansanalyse heeft ontwikkeld. We willen bij onze projecten namelijk ook kijken naar de vraag welke kansen er liggen. Soms is een inefficiëntie in het ontwerp juist de toevalstreffer die door het dagelijkse stadsbrein heel goed verwerkt wordt. Dat kan een raar verhoginkje zijn waarop mensen gaan buurten en borrels organiseren en waar een straatfeest plaats kan vinden. Dus het moet ook allemaal niet te efficiënt en te veel van tevoren bedacht zijn. Of anders gezegd: je moet het toeval een kans gunnen.

2



4

Tweede seminar  
13 februari 2012

De Stad en het Geld

Manuel Aalbers  
Hetty Vlug

# De stad en het geld

## Meubelisering van de gebouwde omgeving

Steden en geld gaan al lange tijd samen. Reeds sinds de oudheid concentreerde geld zich in steden, zowel als plek waar de rijken beschermd achter stadsmuren woonden als waar veel van het geld werd geïnvesteerd. Het geld werd echter maar voor een deel in de stad verdiend. Veel geld kwam uit het ‘land’, of dat nou het omringende land of de overzeese gebieden waren. Het geld zit nog steeds veelal in steden – of beter: in verstedelijkt gebied – maar toch is er in de afgelopen decennia iets veranderd: het geld zit steeds minder vast in de stad en beweegt zich steeds losser en vrijer binnen de stad en tussen steden. Het geld is mobieler geworden en dat is te zien als we de stad lezen.

Door Manuel Aalbers

Traditioneel wordt de gebouwde omgeving gezien als iets dat weinig flexibel is, langetermijninvesteringen vraagt en niet liquide is. Het woord vastgoed zegt het al een beetje, maar de woorden die onze ooster- en zuiderburen gebruiken, *Immobilien* en *immobiliers*, zeggen het nog veel beter – immobiel, het tegenovergestelde van het woord mobiel, waar het woord meubel van af is geleid. Vastgoed en meubels zijn daarmee uitersten, maar in de laatste decennia hebben financiële markten en grote bedrijven geprobeerd vastgoed meer liquide, meer mobiel en dus meer meubel te maken.

Aan de gebouwde omgeving wordt in de meeste steden veel aandacht besteed. Amsterdam is zeker zo’n stad. Wat in de stad wordt gebouwd, moet decennia meegaan, soms zelfs eeuwen. Dat betekent niet alleen veel aandacht voor de esthetische en functionele aspecten van de gebouwde omgeving, maar tevens voor de financiële aspecten van de gebouwde omgeving. Wie zelf een woning bouwt, wil daar woongenot van beleven, maar wie een woning voor een ander neerzet – een projectontwikkelaar, een bouwondernemer, een woningcorporatie, een particuliere verhuurder – wil daar geld aan verdienen. Omdat het bouwen van een woning zo duur is, moet dat financieel wel de moeite waard zijn en moet de woning gedurende lange tijd geld opleveren, indirect ook voor een eigenaar-bewoner die immers anders een woning zou moeten huren. Een verhuurder berekent de kasstroom die de woning gedurende dertig jaar genereert. De investering moet zich op die termijn terugverdienen.

### Badkamer

Wat voor de woning geldt, geldt natuurlijk ook voor het kantoor en de winkel: de investeringskosten zijn hoog en de terugverdienperiode lang, maar er is hier iets gekks aan de hand: de investering in het kantoor en de winkel moeten vaak eerder zijn terugverdiend, bijvoorbeeld binnen tien jaar. Na tien jaar – soms zelfs binnen tien jaar – worden het kantoor en de winkel als verouderd beschouwd en moeten ze worden vervangen of compleet worden vernieuwd. De supermarkt bij mij om de hoek is de afgelopen tien jaar twee keer compleet vernieuwd. Het bankkantoor vijf minuten fietsen verder eveneens. Mijn eigen appartement heeft in die jaren een nieuwe badkamer gekregen en een grotere keuken. Verder ziet mijn woning, net als die van de meeste burens er nog redelijk hetzelfde uit. Kantoren en winkels zijn als badkamers en keukens: die moeten geregeld worden aangepast aan de laatste mode en de modernste technieken. Terwijl de meeste woningen decennia- of eeuwenlang blijven staan, geldt dat voor steeds minder kantoren en winkels.

De vernieuwingdrang in keuken- en badkamerland enerzijds en in kantoor- en winkelland anderzijds heeft twee kanten. Een kant is innovatie: het bubbelbad, de wasmachine, de vaatwasser en de magnetron deden hun intrede en de badkamer en keuken werden aangepast. Winkelformules en gedachten over hoe een kantoor eruit dient te zien, veranderden eveneens en ook dat kreeg zijn neerslag in de gebouwde omgeving. Toch bouwen we de Zuidas niet als een iPhone: de bouw van de Zuidas duurt al gauw twee decennia en zou er nog veel langer moeten staan. De iPhone kopen we met een abonnement voor bijvoorbeeld twee jaar en dan ruilen de meeste van ons 'm weer in voor wat dan het nieuwste model is. Dat heeft natuurlijk niet alleen met innovatie te maken, maar ook met de andere kant van de vernieuwingsdrang: de mode past zich aan omdat daar veel geld mee kan worden verdiend. Winkelconcepten veranderen niet alleen omdat winkels met het nieuwe concept meer denken te kunnen verdienen, maar ook omdat er een hele economische sector afhankelijk is van constant vernieuwen. Die afhankelijke groep zal voortdurend voor vernieuwingen pleiten omdat ze daar haar geld mee verdient. In de modesector is het een publiek geheim dat de dure merken de *knock-offs* nodig hebben. Hoe sneller hun producten worden gekopieerd, des te interessanter de nieuwe mode waarmee ze op de poppen zullen komen. Zolang de grote merken en de bekende ontwerpers een half jaar voorsprong houden op de goedkopere concurrentie en kunnen zeggen meer kwaliteit te leveren (ook al is dat niet altijd zo), leven zij in symbiose met de kopieerders. Er moeten dan natuurlijk wel genoeg mensen zijn die zich de laatste mode kunnen veroorloven en genoeg anderen die de goedkopere kopieën willen kopen.

### Securitisatie

In de meeste ingrijpende economische crises speelt de vastgoedmarkt een grote rol. Dat is niet zo gek want de residentiële vastgoedmarkt, de woningmarkt, is uniek in haar positie tussen geavanceerde financiële markten en de basisbehoeften van een mens. Alleen internationale voedselmarkten en pensioenfondsen delen een dergelijke positie met de woningmarkt. Voor veel huishoudens is de aankoop van een woning de grootste aankoop van hun leven en bepaalt de economische waarde van een woning hun economische en sociale positie. Tegelijkertijd zijn hypotheekleningen sinds de jaren tachtig veranderd van een simpel financieel product om eigenwoningbezit mogelijk te maken in een complex financieel product dat mondiaal verhandeld wordt. Hiermee is een hypotheek zowel gebonden aan een huishouden als aan financiële markten en is ze zowel lokaal als mondiaal.

Hierdoor werd de hypotheek bij uitstek het product dat een economische crisis kon verspreiden en voelbaar maken. Het doorverkopen van hypotheekleningen is zeker niet de enige oorzaak van de crisis en misschien niet eens de belangrijkste, maar in symbolische zin wel de duidelijkste. Hoe schimmig het securitiseren en doorverkopen van hypotheekleningen als *residential mortgage backed securities* (RMBS) soms ook mag zijn (geweest), het is nog altijd duidelijker te begrijpen dan de constructie van *collateralized debt obligations* (CDO's) en *credit default swaps* (CDS's), ook al waren die vaak gebaseerd op RMBS.

Bij securitisatie bundelt een tussenpersoon een pakket hypotheekleningen, om deze vervolgens op te knippen en in stukjes door te verkopen aan investeerders. De investeerders hebben dan recht op de betalingen die voortvloeit uit hypotheekleningen. Het bundelen en weer opknippen van hypotheekleningen verloopt via gespecialiseerde instellingen. In de V.S. zijn de belangrijkste actoren op deze markt Fannie Mae en Freddie Mac. Zij dreigden in 2008 om te vallen en zijn toen genationaliseerd. Daarnaast zijn investeringsbanken als Goldman Sachs en Morgan Stanley actief als verpakkers en doorverkopers. De investeerders zijn vaak banken die aan risicospreiding wilden doen, maar ook pensioenfondsen (waaronder alle grote Nederlandse) en overheidsfondsen, bijvoorbeeld uit het Midden Oosten en Oost-Azië. Hoewel een individuele hypotheek nog steeds zeer lokaal in origine is, zijn de eindinvesteerders verspreid over de hele wereld. Zonder dat de meeste mensen het wisten, was de lokale hypotheekmarkt niet alleen nationaal geworden, maar tevens internationaal. De waarde van een Californische hypotheek is nu verbonden aan een Brabantse hypotheek, doordat ze dezelfde eindinvesteerder kunnen hebben, maar ook omdat ze voor de doorverkoop als RMBS beoordeeld worden door dezelfde organisaties.

In theorie beoordelen de *credit rating agencies* (CRA's) RMBS volgens vaste maatstaven en in computerprogramma's vooraf vastgelegde standaarden. In praktijk hebben de CRA's de RMBS steeds vaker een te hoge waardering gegeven en veel investeerders vertrouwden hier blind op. Het ging echter fout toen begin 2007 steeds meer mensen hun hypotheek niet langer konden afbetalen. De jaren ervoor konden ze hun lening bij verkoop nog aflossen omdat de huizen in waarde stegen, maar toen de woningprijzen begonnen te dalen, betekende verkoop vaak dat de lening niet kon worden afgelost. Bovendien was de prijs van veel RMBS gebaseerd op de snel oplopende rentepercentages van de hypotheekleningen: sommige leningen begonnen met een aanlokkelijke instaprente van 2 à 3 procent om na een paar jaar op te lopen tot bijvoorbeeld 8 à 16 procent. Toen mensen niet meer aan de sterk stijgende betalingsverplichtingen konden voldoen, nam niet alleen de opbrengst van de RMBS snel af, maar ook hun waarde. En dat gaf een sneeuwbal effect: omdat verschillende financiële instellingen de RMBS hadden gekocht met geleend geld, werden andere instellingen huiverig hen nog geld te lenen. De ene na de andere dreigde om te vallen.

## Derivaten

Begin februari 2012 meldden diverse media dat woningcorporatie Vestia uit Rotterdam zijn vingers flink had gebrand aan derivaten, afgeleide financiële producten, en daarmee miljarden kon verliezen. Andere woning-corporaties en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw moesten bijspringen. Een deel van de inboedel gaat nu in de verkoop en verschillende ontwikkel- en renovatie-plannen zijn af- en uitgesteld. Het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) liet als reactie op dit incident weten dat er circa dertig woningcorporaties zijn die zich hadden ingelaten met derivaten. Begin juni viel te lezen dat Vestia niet alleen staat in haar risicovolle gedrag: woningcorporaties Wooninvest uit Leidschendam-Voorburg en Portaal uit Baarn zijn onder verscherpt toezicht gesteld. Volgens het CFV sluit 94 procent van de woningcorporaties contracten af op basis van verwacht renteverloop. Dat klinkt als snel als speculatie. Het verwachte van derivaten is echter dat ze zowel op een verzekering kunnen lijken als op speculatie. Zoals een manager van een Rotterdamse woningcorporatie mij aangaf: “Uiteraard hebben wij derivaten. Dat moet in de huidige markt om risico’s af te vangen.” Dat 94 procent van de corporaties rentederivaten heeft, zegt daarom niet zo veel. De grote vraag is niet hoeveel woningcorporaties derivaten hebben, maar hoeveel woningcorporaties er te veel of van de verkeerde soort hebben. Blijkbaar zat het Centraal Fonds er in februari flink naast. Wie zegt dat zij nu alle rotte appels in beeld heeft?

Een derivaat kan in beginsel een zeer nuttig instrument zijn om risico’s te beperken. Zo zijn ze ook ontstaan en gebruikt op bijvoorbeeld de graanmarkt. Een boer loopt risico dat de prijzen omlaag gaan. Dat risico kan worden afgedekt door een derivatencontract tussen de boer en een tegenpartij. Bijvoorbeeld: de boer wil 10 cent per kilo ontvangen. Als de marktprijs op 12 cent ligt, betaalt de boer 2 cent aan de tegenpartij en houdt hij zelf 10 cent over. Als de marktprijs daarentegen op 8 cent ligt, betaalt de tegenpartij 2 cent aan de boer die uiteindelijk weer op 10 cent uitkomt. Als een boer op deze manier derivaten gebruikt, is er niets mis mee en datzelfde principe geldt ook voor derivaten die gebaseerd zijn op renteschommelingen. Woningcorporaties hebben vaak zeer grote bedragen aan leningen uitstaan. Dat is mogelijk omdat ze ook een zeer grotere waarde aan huizen in bezit hebben. De rente schommelt echter en dat kan, net als een schommelende graanprijs, financiële risico’s met zich meebrengen.

De problemen beginnen als een derivatencontract niet beide kanten van de schommeling afdekt, maar slechts één kant, want dan kunnen de risico’s niet worden uitgeruild zoals in het graanvoorbeeld. Het probleem wordt nog groter als derivaten zijn afgesloten op grotere risico’s dan men feitelijk heeft. Dan is er geen sprake van

oververzekerden maar van speculeren. Wat begon als risico’s afdekken – een gezonde ontwikkeling – is verworden tot pure speculatie: hopen op renteschommelingen om zo bakken met geld te verdienen. Dat kan goed gaan, maar het kan ook helemaal fout gaan, zoals bij Vestia is gebeurd. Wat de ervaringen met Vestia, Wooninvest en Portaal ons leren, is dat het toezicht op woningcorporaties tekort is geschoten. Toen het geval Vestia naar buiten kwam, sprak men in de sector alom van een incident, net als men elke keer doet als blijkt dat er weer een corporatiedirecteur is die ver boven de Balkenendenorm verdient of als er ergens is gesjoemeld met geld. Eén incident is een incident, maar een heleboel incidenten samen maken een structuurfout.

## Hunebed

Ook in de gebouwde omgeving is de beschikbaarheid van geld cruciaal. Als er geen boodschappen meer worden gedaan, kan de supermarkt niet blijven verbouwen en als er geen bedrijven op zoek zijn naar een kantoor, kan men ook niet langer nieuwe kantoren blijven bouwen. Maar omdat investeringen in de gebouwde omgeving niet alleen voor de lange termijn zijn, maar ook een lange ontwikkel- en productieperiode kennen, loopt men nog wel eens achter op de gang van zaken. Dan staan er in Amsterdam ‘ineens’ vele kantoren leeg en lijken de meeste daarvan moeilijk te vullen.

Ondertussen legt het televisieprogramma *De slag om Nederland* uit hoe de meeste kantoren in Nederland zogenaamd worden gebouwd voor de komende decennia maar vaak binnen tien jaar alweer worden ingeruild voor een nieuw kantoor waarbij het oude kantoor leeg en vergeten achterblijft. Het *state-of-the-art* kantoor uit 2002 lijkt in 2012 ineens een hunebed zonder monumentenstatus. Feitelijk had dat gebouw in de meeste gevallen prima aan de laatste mode in kantorenland kunnen worden aangepast, maar een nieuw gebouw brengt meer prestige met zich mee en brengt vaak ook nog meer geld op in de mooie deals die projectontwikkelaars en grote bedrijven met elkaar sluiten.

Ook op andere, meer financieel-technische manieren verwordt de stad steeds meer tot een kamer vol meubels die gezamenlijk of individueel ingeruild of verkocht kunnen worden – of in en uit elkaar gehaald en gecombineerd als een Ikea-pakketje. In de vakliteratuur spreekt men van de dematerialisatie van vastgoed en de productie van liquiditeit. Het kan daarbij gaan om securitisatie, derivaten, property companies, real estate investment trusts of een van de vele

andere van vastgoed afgeleide financiële producten (zie kaders Securitatisatie en Derivatven). Wat hier telkens het geval is, is dat vastgoed wordt omgevormd tot iets dat gemakkelijk verhandelbaar is op financiële markten. Daarvoor dient een zekere standaardisatie op te treden, maar omdat dat in vastgoedmarkten moeilijk is (twee exact dezelfde gebouwen op de Zuidas en bij Sloterdijk zijn uit financieel oogpunt geheel anders), treedt de standaardisatie vaak op in de beoordeling van het vastgoed, uitgedrukt in cijfers van kasstromen en *ratings*.

## Viagra

Verder dient vastgoed volgens de financiële technieken opgeknipt te kunnen worden: als een kantoorpand niet meer in bezit hoeft te zijn van één eigenaar, kunnen kleinere investeerders ook in vastgoed gaan beleggen en wordt risicospreiding bovendien een stuk gemakkelijker. Stel ik zou als investeerder genoeg geld hebben om in een kantoorpand van 10.000 vierkante meter te stoppen, dan zou ik dat kunnen doen, maar wat in de huidige markt meer voor de hand ligt, is dat ik dat geld stop in een vastgoedfonds dat 10.000 projecten over de hele wereld in bezit heeft. Dan zou ik als investeerder niet alleen aan risicospreiding doen, maar ook ineens actief deelnemen aan globalisering. Niet alleen het geld dat eerst in bijvoorbeeld Amsterdam zat, gaat daarmee over de hele wereld, maar de normen die eerst plaatsafhankelijk waren, worden zo ook transnationaal. En dat leidt uiteraard niet tot een gemiddelde of tot menging van normen, maar van de verspreiding van de westerse – en dan vooral de Amerikaanse – manier van denken over de stad en het geld. De globalisering van financiële markten en normen enerzijds en de meubelisering van de gebouwde omgeving anderzijds zijn twee kanten van dezelfde medaille. Het idee is dat de dematerialisatie van vastgoed tot meer liquide markten leidt waarin het gemakkelijker wordt geld te vinden voor vastgoedontwikkeling, risicospreiding wordt gefaciliteerd en de transparantie toeneemt. Dat klinkt in theorie mooi, maar in praktijk betekent het vooral het faciliteren van *hit-and-run* kapitalisme. Transparantie is vaak slechts schijn, risicospreiding bleek vanaf 2008 ineens niet meer risicovermindering te betekenen maar juist risicoverspreiding en de zo veel bejubelde liquiditeit het gevolg van wat Marxisten *excess capital* noemen en de conservatieve Amerikaanse vastgoedeconoom Anthony Downs de *Niagara of capital* noemt. Downs had ook kunnen spreken van de *Viagra of capital* waarbij de erectie van financiële en vastgoedmarkten in de jaren voor 2008 een gevolg bleek van een overdosis stimuleringsmiddelen. Toen de Viagra op was, kon de markt niet meer fier overeind staan en bogen de

doktoren zich over de patiënt. De markterectie was nooit echt gestoeld op gezonde ontwikkelingen en zonder Viagra/Niagara bleek het bloed/geld ver te zoeken. Het geld doet de stad niet altijd goed.

### Literatuur

- Aalbers, M.B. (2008) The financialization of home and the mortgage market crisis. *Competition & Change* 12(2): 148-166.
- Aalbers, M.B. (red.) (2012) *Subprime cities: The political economy of mortgage markets*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Downs, A. (2007) *The Niagara of capital*. Washington, DC: Urban Land Institute.
- Gotham, K.F. (2006) The secondary circuit of capital reconsidered: Globalization and the U.S. real estate sector. *American Journal of Sociology* 112(1): 231-75.
- Haila, A. (1991) Four types of investment in land and property. *International Journal of Urban and Regional Research* 15: 343-365.
- Harvey, D. (1985) *The urbanization of capital. Studies in the history and theory of capitalist urbanization*. Oxford: Blackwell.
- Leitner, H. (1994) Capital markets, the development industry and urban office market dynamics: Rethinking building cycles. *Environment and Planning A* 26: 779-802.
- MacKenzie, D. (2011) The credit crisis as a problem in the sociology of knowledge. *American Journal of Sociology* 116(6): 1778 - 1841.
- Sinclair, T. (2005) *The new masters of capital*. New York: Cornell University Press.
- Weber, R. (2002) Extracting value from the city: Neoliberalism and urban development. *Antipode* 34(3): 519-540.



Manuel Aalbers



Hetty Vlug

## Kwestie van vertrouwen

Waar moet de transformatie van aandachtsgebieden en -wijken vandaan komen, nu rijk en gemeente op zwart zaad zitten? Hetty Vlug pleit voor een Amsterdamse variant op de Engelse trusts: meer ruimte voor particulier initiatief. Zowel in kantoorgebieden als in woonwijken. Juist in het belang van de publieke doelen moet je daar als gemeente volgens haar bij aansluiten. En als het geld dan gaat rollen, moet de gemeente meerrollen.

Door Hetty Vlug

De Zuidoostlob is een gebied waar de stad de afgelopen decennia veel geld heeft verdiend. Niet alleen de stad overigens, maar ook de kantoren en bedrijven die daar gevestigd zijn. Maar je ziet dat na de eerste tien jaar gebruikers zich gaan oriënteren: wegtrekken of blijven? Tot nog toe concentreerde Amsterdam zich bij het verhaal over de investeringen en opbrengsten uitsluitend op de aanvangsfase van de grondexploitatie. Waar we ons als stad niet altijd bewust van zijn is dat er bij kantoren en gebouwen ook nog een heel leven van investeringen, opbrengsten en kosten komt kijken nádat de eerste huurtermijn van tien jaar is afgelopen. Want als je als stad altijd maar grond blijft uitgeven, krijg je automatisch ook te maken met leegstand, met verloedering van gebieden. De keuze of gebruikers vertrekken of blijven maakt immers een wereld van verschil. Denk aan de verhuizing van KPMG in Amstelveen naar een vijfhonderd meter verderop gelegen locatie, waarmee ze een gebouw van tien jaar oud hoogstwaarschijnlijk tot permanente leegstand veroordeelden. In het centrumgebied Zuidoostlob hadden we PWC dat na tien jaar nieuwbouw pleegde op de Riekerpolder en een groot kantoor leeg trok in het centrumgebied. Dat hebben we als stad vergeefs proberen te houden. Als gemeente wisten we toen nog niet dat er een subtiel geldspel gespeeld wordt tussen de projectontwikkelaars en de eigenaren van die bedrijven. Daar hoor je niets over. Wat je wel hoort is: ‘Wij moeten per se op een andere locatie zitten, want we gaan clusteren en er komt zo meer werkgelegenheid naar Amsterdam toe. Bovendien moeten we dichterbij Schiphol zitten.’ En als die argumenten worden weerlegd komt het altijd neer op hetzelfde liedje: als wij geen toestemming krijgen om een nieuw kantoor te bouwen, dan vertrekken we uit de stad. Wil je als gemeente op dit type kantoorgebieden sturen, dan zal je ook gedurende die tien jaar per gebouw beter moeten gaan kijken naar de scenario's van investeringen, opbrengsten en kosten. Want met een alternatief scenario kan leegstand ook een kans zijn. En dat is precies wat we in de Zuidoostlob doen.

### Middenveld

Alleen: de stad heeft geen geld en het rijk springt niet meer bij. Dus zal je het maatschappelijk middenveld bij deze problematiek moeten betrekken. Zo zijn er veel gesprekken gevoerd met corporaties die ook wel kantoren wilden aankopen om vervolgens daar dan op termijn woningbouw te gaan doen. Amstel III is een mooi voorbeeld. De bedoeling is om wonen en werken daar te mengen. Zo heeft Rochdale de Frankemaheerd gekocht en zijn we in gesprek geweest met de Key, die misschien wel Holendrecht Centre wilde kopen. Dat is uiteindelijk niet doorgegaan. En de kans dat corporaties in de

toekomst nog in zullen stappen, is er met alle affaires rond corporaties niet groter op geworden. Kantoren op risico aankopen omdat je daar op termijn hele mooie dure woningen neer kan gaan zetten, vonden ze toen al te risicovol en met de affaire rond de derivatenportefeuille van Vestia, die via het Waarborgfonds Sociale Woningbouw vergaande consequenties kan hebben voor de mogelijkheden van Amsterdamse corporaties, is er nu al helemaal geen denken meer aan. Toch denk ik dat een stad als Amsterdam heel veel te winnen heeft bij het mobiliseren van het maatschappelijk middenveld. Want dat is breder dan corporaties alleen.

### **Gemeenschapswinkel**

Samen met een paar corporaties en sociale ondernemers was ik onlangs in Londen. In Engeland heb je nauwelijks een verzorgingsstaat, terwijl de sociale problematiek groot is. Het verschil is dat overheid en burgers meer verwachten van particulier initiatief dan dat het heil volledig moet komen van de overheid. Het is een mentaliteitskwestie: overheden op alle niveaus sturen in Engeland veel meer op vertrouwen richting dat particuliere initiatief. Sinds een jaar of tien staat het begrip 'trust' daarbij centraal. Een trust is een risicodragend buurtinitiatief, bedoeld voor de community. Dat kan een straat, buurt, eilandgemeenschap of zelf een kleine stad zijn. In de kern komt het erop neer dat je er als overheid op vertrouwt dat als je de zeggenschap bij een buurt neerlegt, dat de buurt het dan ook goed doet. Een trust wordt altijd bestuurd door bewoners. Soms samen met vertegenwoordigers van de lokale overheid, corporaties, vrijwilligersorganisatie of commerciële bedrijven, maar bewoners zijn altijd in de meerderheid. Bij zo'n buurtinitiatief kan het gaan om de exploitatie van een leegstaande fabriek of om bewoners die strijden tegen het opslokken van kleine ondernemers door grote ketens en daarom zelf een gemeenschapswinkel beginnen. Het kan gaan om een theater of de levering van zorg, om betaalbare huisvesting of het beheer van parken en tuinen, om opleiding of onderwijs, om restaurants, duurzame energie, werkgelegenheid of openbare orde en veiligheid. Kortom om zo ongeveer alle wethoudersportefeuilles behalve verkeer. En de overheid? Waar zit die dan in zo'n zelf-organiserende samenleving, vraagt u zich misschien af. Die zit in een faciliterende of hooguit participerende rol, niet meer in een initiërende. De overheid ondersteunt het particuliere initiatief met accommoderende wet en regelgeving, met fondsen en lokale of Europese gelden. Het initiatief moet economisch rendabel zijn, al geldt voor veel trusts in Engeland nog steeds dat ze deels afhankelijk zijn van subsidie of donaties. Aan de andere kant is er in Engeland een wet gekomen die banken verplicht om hun 'slapende vermogens'

– tegoeden van bedrijven en particulieren die al decennia op de bank staan, maar waar nooit wat mee gebeurt – in een speciale trustbank te storten. Die trustbank is bedoeld om allerlei maatschappelijke initiatieven te ondersteunen. Ook de gemeente Amsterdam onderzoekt nu de mogelijkheden van door bewoners gestuurde wijkontwikkeling en wijkondernemingen en heeft daarbij goed naar Londen gekeken. Heel voorzichtig zie je al eerste initiatieven de kop opsteken: zo worden buurtcentrum de Meevaart, de Noorderparkkamer – een culturele huiskamer – en de Tolhuistuin in Noord een trust.

### **Member**

Helaas pleit ik voor dit trust-concept in een tijdsgewricht van enorme bezuinigingen. Er zijn minder middelen beschikbaar en bewoners van buurten worden daardoor getroffen door de crisis en de bezuinigingen. Dan klinkt het overdragen van verantwoordelijkheden al gauw verdacht. Cynisch gezegd: nu het geld op is, zoek je het zelf maar uit. Want dan moet een lokaal ontwikkelingsbedrijf zich straks zelf bedruipen van de opbrengst van een parkeerterreintje, maar wordt de subsidie van een paar ton op jaarbasis geschrapt. Toch mag dat geen reden zijn om niet te pleiten voor het idee van de trust. Het genereert simpelweg meer ondernemerschap. Particulieren en maatschappelijke organisaties die zich eigenaar voelen, komen tot veel meer initiatieven die dichter tegen overheidsdoelstellingen aan zitten dan wanneer je als overheid alle initiatief bij jezelf wilt houden. Dat zie je bijvoorbeeld bij het collectief particulier opdrachtgeverschap en particulier opdrachtgeverschap. Het trust-concept sluit ook aan bij een maatschappelijke trend: mensen willen zich meer eigenaar voelen van hun woon- en leefomgeving. Ze zijn hoger opgeleid en willen veel zaken zelf regelen. De financiering van de Ziggodome in het centrumgebied Zuidoost, die op 24 juni wordt opgeleverd, is niet alleen door de banken gedaan. Meer dan de helft is door particulieren gefinancierd. En mijn stelling is, dat dit 'ownership' alvast onderdeel uitmaakt van het succes van de Ziggodome. Je bent immers geen anonieme aandeelhouder, maar een 'member'. Hier word je uitgenodigd, je hoort erbij en wil het initiatief groter maken. Voor collectief particulier opdrachtgeverschap zijn er in dit gebied geen mogelijkheden. Maar ik ben ook verantwoordelijk voor Science Park en daar heb je de woonwijk Middenmeer-Noord. Daar kan het wel. Waarom zou je daar bepaald maatschappelijk vastgoed niet in eigendom geven van een groep buurtbewoners? Dan laat je het bestuur bij de buurtbewoners liggen, maar ook de opbrengstpotentie. Ownership lokt allerlei initiatieven uit die mensen het gevoel kunnen geven er meer bij te horen en die tot effect hebben dat mensen harder gaan lopen voor publieke en algemene belangen.

## Taart

Ownership vraagt een andere rol van de overheid, meer een van kansen lokaliseren. We hebben nu een hervormingsagenda met mega-investeringen in projecten als de Westrandweg en de Noord/Zuidlijn. Maar we hebben niet een plaatje van de stad waarin staat wat universiteiten, ziekenhuizen en scholengemeenschappen qua omgeving willen. We hebben niet in beeld dat de Bijenkorf heeft besloten om €20 miljoen in de verbouwing van zijn Bijenkorfpand te stoppen. Of dat Akzo Nobel zich wil gaan profileren in Amsterdam en daar een zak met communicatiecenten voor heeft klaar liggen omdat ze bij wijze van visitekaartje verschillende buurten een mooi kleurtje willen geven. En nu kom ik terug op het begin van mijn verhaal: in de Zuidoostlob proberen we al een tijdje heel bewust aan te sluiten bij dit type kansen. Wij voeren gesprekken met beleggers, niet alleen over hun leegstand maar juist ook over welke kansen zij zien om in dat gebied verder te investeren. In het centrumgebied hebben we zelf een investering gedaan om het Arenapark aan te leggen, juist om de kantoorbewoners een groene plek te geven, maar die meteen ook als evenemententerrein kan dienen. Geen mogelijkheid is onbespreekbaar. Ik kan me zelfs voorstellen dat wij als gemeente zelf panden gaan opkopen als beleggers die tegen bodemprijzen aanbieden. Misschien niet in Amstel III, maar wel als zo'n kantoorpand ergens in een woonwijk ligt. Laat je het namelijk verloederen, dan wordt de hele buurt onveilig en lok je criminaliteit uit. Nu kun je het slopen en dan heb je 'een groentje', een stukje park, terug. Door actief de belegger in het pand op te zoeken, kwamen we er bijvoorbeeld achter dat er vanuit het duurzaam opgeknapt kantoorgebouw waar Deutsche Bank zich nu gaat vestigen, meer wandelroutes moeten komen. Je hoeft maar één keer met zo'n belegger rond de tafel te zitten en te zeggen: 'vind je het ook van belang dat daar een beetje meer gewandeld wordt?' Ja, dat vinden ze. De aanleg van wandelroutes is een miljoeneninvestering en nu neemt zo'n belegger zomaar een paar routes in het gebied rondom zijn gebouw voor zijn rekening. Je moet er als gemeente dus als de kippen bij zijn wanneer je er lucht van krijgt dat beleggers bereid zijn in een gebied te investeren. Zeker als dat een gebied met leegstand is. Denk na hoe je die investering kunt ondersteunen. En dat is de kern van mijn verhaal: ga nou eens actief na wat de markt wil en doet en sluit aan. Dat is voortdurend mijn motto: sluit aan, verbind. Dat moet je organiseren. In de Zuidoostlob gaat het voortdurend om het grote geld. En als het grote geld toch weer gaat rollen, zorg dan dat je mee rolt en zie dan wat publieke belangen en passant mee te nemen. Je weet immers dat geen enkele investering er bij de bank zomaar doorheen komt. Als je je alleen verhoudt tot het ambtelijke domein,

dan kom je er pas achter op het moment dat de bouwvergunning aangevraagd wordt en de bouwvergunning wordt nooit bij een projectbureau of bij het PMB aangevraagd, maar bij uitvoerende ambtenaren die bij de vergunningverlening precies aan de wet moeten houden. Dan ben je veel te laat. Dan is alles al afgeregeld in budget en raming. Op het moment dat je er eerder bij bent, kun je proberen de taart te vergroten waardoor er voor iedereen een groter stukje overblijft.

3



4

Derde seminar  
8 mei 2012

De Veilige Stad

Anouk de Koning  
Maureen Sarucco

# Diamantbuurt; symbool van Nederlands onbehagen

De Diamantbuurt is in de nationale media symbool geworden voor ‘Nederlands onbehagen’, het gevoel dat er iets mis gaat in het land, en dat dat vooral iets te maken heeft met nieuwe vormen van etnische diversiteit in de grote steden. De buurt werd synoniem voor allerlei grootstedelijk verdriet: lastige Marokkaanse jongeren, overlastgevende families en criminaliteit. Deze lezing verkent de gevolgen van zo’n lokalisering van nationale onvrede in één bepaalde buurt. Hier lezen we de stad in een wisselwerking tussen nationale debatten en lokale ervaringen.

Door Anouk de Koning

Het is al weer bijna acht jaar geleden dat de Diamantbuurt voor het eerst in de schijnwerpers kwam te staan door de ‘Bert en Marja affaire’. *De Volkskrant* deed regelmatig verslag van de ervaringen van twee bewoners van een benedenwoning tegenover het badhuis aan het Smaragdplein in Amsterdam, bekend onder de pseudoniemen Bert en Marja, en hun hoogoplopend conflict met lokale jongeren van Marokkaanse komaf. Eind oktober 2004 eindigde het conflict in ingegooide ramen en een overhaast vertrek van Bert en Marja uit de buurt. De affaire leverde de Diamantbuurt een nationale reputatie op; de buurt werd een vaag omlinjnde, maar emotioneel zeer geladen term voor Nederlands onbehagen. Wat in de Diamantbuurt voorvalt is al snel nieuwswaardig. Sinds 2004 is de buurt regelmatig in het nieuws geweest met berichten over jongerenoverlast, jeugdcriminaliteit en meer recentelijk ook een langlopende vete tussen bureu die eindigde in de gedwongen verhuizing van de betrokken gezinnen.

In mijn onderzoek richt ik me op de wisselwerking tussen lokale ervaringen en visies en nationale debatten. Ik verken de manier waarop verschillende betrokkenen, van lokale politici tot professionals en jonge en oude buurtbewoners, tegen de Diamantbuurt aankijken en in welke termen zij wat er speelt in de buurt begrijpen. Ik ben nog volop bezig met onderzoek, vandaar dat ik in deze lezing geen eindresultaten kan presenteren. Ik wil vooral ingaan op wat ik als antropoloog denk bij te dragen aan kennis over een buurt die al bijna acht jaar onder het vergrootglas ligt.

Er is al veel geïnvesteerd in de productie van instrumentele, technische kennis met het oog op het ontwikkelen van effectief beleid: wat is het probleem en wat valt er aan te doen? Als antropoloog doe ik juist een stap terug. Ik richt me vooral op de manier waarop mensen de wereld om zich heen beleven en begrijpen. In het volgende ga ik in op hoe ik vanuit mijn antropologische invalshoek de Diamantbuurt bekijk, en bespreek ik waarin mijn antropologische inzichten verschillen van de kennis die met het oog op beleidsontwikkeling geproduceerd wordt. Maar eerst licht ik de uitgangspunten van mijn onderzoek nader toe.

## Postkoloniaal Nederland?

Talrijke instanties houden zich bezig met een buurt die een ambtenaar terecht ‘die postzegel’ noemde om het formaat van de buurt te illustreren. Ook is er een flink aantal onderzoeken en beleidsrapporten over de buurt verschenen, waaronder het recente onderzoek naar spanningen in buurten van het Verweij-Jonker

Instituut.<sup>1</sup> Het grote aantal instanties dat betrokken is bij de buurt en de veelheid aan projecten, onderzoeken, beleidsrapporten en maatregelen met betrekking tot de Diamantbuurt is in ieder geval deels te wijten aan de nationale belangstelling en symboolfunctie van de buurt in debatten over de Nederlandse samenleving. Vaak wordt deze aanleiding niet of nauwelijks benoemd. Ik doe het tegenovergestelde: ik neem de nationale reikwijdte van debatten over de Diamantbuurt als uitgangspunt. Enerzijds analyseer ik wat er gebeurt als een buurt symbool wordt voor een nationaal onbehagen, en anderzijds verken ik wat de verhitte debatten over de buurt zeggen over de termen waarin het Nederland van nu vormgegeven en bediscussieerd wordt.

De Diamantbuurt fungeert in een nationaal debat over wat in beleefde termen diversiteit wordt genoemd. Dit debat heeft echo's in nationale debatten in andere Europese landen, ieder met een eigen accent, maar die allemaal hun pijlen richten op de aanwezigheid van 'anderen', met name uit de oud-koloniën of de Derde Wereld. In de context van de Europese eenwording komt daar de groeiende aanwezigheid van Oost-Europeanen bij. Ralph Grillo (2007: 980) heeft het over een Europese *moral panic about "difference"* waarbij hij verschil tussen aanhalingstekens zet. Want wat is verschil? Welke verschillen kunnen onopgemerkt voorbij gaan, en welke worden opgemerkt, becommentarieerd en onderdeel van een debat over de toekomst van de natie? Definities van verschil zijn vaak ook discussies over de natie. Wie is Nederlands, wat is Nederlands en blijft dat ook zo? Staat de Nederlandse cultuur onder druk door de instroom (en reproductie) van anderen? En kunnen we wel samenleven en samenhangendheid en solidariteit opbrengen in een diverse samenleving?

Contemporaine sociale problemen die vaak in verband met de Diamantbuurt genoemd worden – een niet thuis voelen, sociale spanningen in buurten of de onevenredige aanwezigheid van jongeren met een migrantenachtergrond in criminaliteitsstatistieken – worden met name uitgelegd met verwijzing naar etnisch verschil en 'cultuur'. Aan issues als de reproductie van achterstand, verdeling van armoede, voorzieningen in grote-stadswijken, combinaties van klasse en etniciteit in de grote steden, veranderende klassenverhoudingen, dominantie van de witte middenklasse en structurele discriminatie en stigmatisering van minderheidsgroepen wordt minder aandacht besteed.

1 [http://www.verwey-jonker.nl/vitaliteit/publicaties/recht/samenleven\\_met\\_verschillen\\_in\\_zuid](http://www.verwey-jonker.nl/vitaliteit/publicaties/recht/samenleven_met_verschillen_in_zuid)

De vervlechting van nationale debatten en onbehagen en lokale problematiek in bijvoorbeeld de Diamantbuurt maakt het nodig dat we ook onze eigen framings en analyses kritisch bevragen. Of zoals Ann Stoler (2011: 130) recent schreef:

Racial formations distribute specific sentiments among social kinds, assign who are made into subjects of pity and whose cultural competencies and capital are deemed inadequate to make political claims. As such, they demand that we ask who and what are made into 'problems', how certain narratives are made 'easy to think', and what 'common sense' such formulations have fostered and continue to serve.

Dit zijn moeilijke vragen die je je als beleidsmaker niet snel zal stellen. Ik hoop dat mijn verhaal duidelijk maakt waarom het nodig is dat wel te doen.

### Conflicterende posities en visies

Zoals gezegd levert een antropologisch onderzoek als het mijne ander soort inzichten op dan de kennis die voor bureaucratisch gebruik geproduceerd wordt. Antropologisch onderzoek legt doorgaans de nadruk op de dagelijkse praktijk en de manier waarop die begrepen en verwoord wordt. Een eerste verschil tussen meer instrumentele kennis en mijn antropologische blik op de Diamantbuurt ligt dan ook in de omgang met verschillende en vaak conflicterende verhalen over de buurt. Ambtenaren en professionals zijn veelal op zoek naar een heldere diagnose aan de hand waarvan een oplossing aangedragen kan worden. Duidelijk verschillende en vaak tegenstrijdige visies over bijvoorbeeld de buurt worden gewogen en er wordt gekozen voor een heldere omschrijving en bijbehorende aanbevelingen.

In mijn benadering staan juist die strijdige visies en verhalen centraal, die niet te reduceren zijn tot een eenduidig verhaal. Ook de visies van ambtenaren en professionals vertegenwoordigen een bepaald perspectief en sociale positionering. Ambtenaren en professionals zijn niet alleen gepositioneerd als vertegenwoordigers van de overheid of diverse instanties, maar ook door hun eigen sociale achtergrond. Hetzelfde geldt uiteraard voor mij als onderzoeker.

Het belang van dergelijke sociale positionering bleek herhaaldelijk tijdens het onderzoek. Samen met Hakima Aouragh, die mij assisteert bij het onderzoek, heb ik ingezet op het in kaart brengen van verhalen over de buurt van verschillend gepositioneerde buurtbewoners: jong, oud, met verschillende sociale achtergronden.

We merkten dat het makkelijk was om ‘Hollandse’ mensen te spreken te krijgen, maar dat dit veel moeilijker was wanneer het mensen met een migratieachtergrond betrof. Juist deze mensen waren vaak moe van de aandacht voor de Diamantbuurt, en, zo hoorde ik, vertrouwden er niet op dat in dit onderzoek *wel* recht zou worden gedaan aan hun visie. Ik heb zelf veel vrijwilligerswerk gedaan in de buurt en Hakima zocht haar contacten op uit de tijd dat zij zich als opbouwwerker voor de buurt inzette. We benaderden mensen dus meestal via via, in de hoop dat dat vertrouwen zou wekken. Maar ook dan was vaak het antwoord een beleefd ‘liever niet’. Hakima wist een aantal oudere mannen van Marokkaanse herkomst met moeite te overtuigen, waarbij haar eigen geschiedenis met de buurt en haar eigen achtergrond doorslaggevend waren. Maar ze voelde zich ook genoodzaakt te benadrukken dat ik, de hoofdonderzoeker, Indo ben, en ook nog Arabisch spreek. Dit illustreert de sociale scheidslijnen in het huidige klimaat, die in ieder geval gedeeltelijk langs de dichotomie allochtoon – autochtoon lopen, zeker in de zo negatief belichte Diamantbuurt. Het maakt ook duidelijk hoe verschillend Diamantbuurtbewoners aangesproken worden en zich aangesproken voelen door de mediaberichten over hun buurt, als slachtoffer of dader. Dit doet denken aan het collectief ter verantwoording roepen van de ‘Marokkaanse gemeenschap’ bij gebeurtenissen zoals bijvoorbeeld de moord op van Gogh, maar eerder ook met de aanslag op 9/11. Dergelijk aanspreken op een collectieve verantwoordelijkheid vindt ook regelmatig plaats met betrekking tot de Diamantbuurt. Mogelijke respondenten verwachtten dat ze als Marokkanen uitleg en verantwoording moeten afleggen voor wat er in de in de Diamantbuurt gebeurt.

Een recent filmproject van Linda Bannink en Anisleidy Martinez over de Diamantbuurt brengt deze verschillende ervaringen van en visies op de buurt in beeld.<sup>2</sup> In het kader van dit project beschrijft Mohamed Awlad Kaddour, 17 jaar, geboren en getogen in de Diamantbuurt, de buurt als een vijandige zone waar hij zich moet verstoppen tot hij thuis is. De camera’s die sommigen eindelijk rust beloven in een wijk met veel jongerenoverlast, veranderen de wijk voor hem in ‘een hel’:

Niet zo lang geleden kwam het stadsdeel aan de deur om mijn ouders te vertellen dat ik ‘s avonds te laat buiten was. Maar ik ben jong en mag toch wel gewoon m’n vrienden zien? Het is hier af en toe net een gevangenis. Als ik m’n gordijnen opendoe of de deur uitkom, staat er een camera op me gericht. Ik moet

<sup>2</sup> <http://www.mijndiamantbuurt.nl/>

heel vaak mijn ID laten zien aan de politie, zomaar. Je wordt boos, maar je moet rustig blijven, anders zeggen ze: zie je wel! Het Smaragdplein is voor mij de beste plek in de buurt, onder het poortje en voor het badhuis, waar ik mijn vrienden zie. Maar eigenlijk voel ik me alleen thuis in de Diamantbuurt binnen in m’n eigen huis.

Zoals gezegd gaat het mij niet om een eenduidige, sluitende diagnose van de problematiek in de Diamantbuurt, maar eerder om deze strijdige visies en ervaringen. Juist die verschillende positioneringen en inzet zijn een cruciaal onderdeel van mijn onderzoek naar de Diamantbuurt. Zoals ik hieronder verder betoog, zijn deze visies tegelijk lokaal en nationaal, en kunnen ze ons inzicht verschaffen in de manier waarop het Nederland van nu vorm krijgt.

### **De Diamantbuurt, lokaal en nationaal**

Zoals gezegd staat in mijn onderzoek de wisselwerking tussen lokaal niveau en nationaal niveau centraal: tussen lokale belevingen en beleid enerzijds, en nationale debatten en politiek anderzijds. Een dergelijke wisselwerking bestaat in zekere zin in elke buurt, maar in de Diamantbuurt is deze veel directer en sterker omdat de link tussen lokale ervaringen en visies en een nationaal debat in en middels de media zo vaak gelegd wordt. Wat er in de Diamantbuurt gebeurt is al snel voorpaginanieuws, en de Diamantbuurt is onderdeel geworden van een nationaal debat over het Nederland van nu. De Diamantbuurt figureert in een discussie over de veranderende etnische samenstelling van de natie, en de sociale problemen die daarmee gepaard zouden gaan. De discussies over de Diamantbuurt kunnen ons dus veel vertellen over de manier waarop het Nederland van nu vormgegeven en bediscussieerd wordt.

De Diamantbuurt is een locatie – zowel concreet als verbeeld – waar verschillende diepgewortelde verhalen en perspectieven samenkomen en, soms, clashen. Terwijl de meeste betrokkenen de verhalen uit de media allang voorbij zijn, zullen zij toch eerder geneigd zijn om hun persoonlijke verhalen te plaatsen in een verhaal over de buurt, en hun eigen perspectief te situeren in een groter geheel. Hun dagelijkse ervaringen worden onderdeel van een groter verhaal. Dat kan het verhaal zijn van de marginalisering van echte Nederlanders. Het kan ook een verhaal zijn van miskennis, vervreemding en stigmatisering van voormalig gastarbeiders en hun kinderen, die als buitenlands worden neergezet, en wier rechten steeds ter discussie kunnen worden gesteld. Ik kwam ook de verhalen van creatieve dertigers en veertigers met gezinnen tegen, die het in de media beschreven sociaal

conflict in hun wijk opvatten als een oproep om te organiseren en bruggen te slaan. Wat je als Diamantbuurtbewoner doet kan makkelijk een grotere impact en zeggingskracht hebben omdat het ingrijpt op dat object Diamantbuurt, dat voor zoveel in de samenleving is komen te staan. Wij zijn allemaal onderdeel van een nationaal drama, bevechten draken, en zijn potentiële helden in het gevecht om de ziel van Nederland.

### Het object Diamantbuurt

Een tweede punt ten aanzien van kennis is de productie van het object 'Diamantbuurt'. De Diamantbuurt is geen natuurlijk object. Het wordt als zodanig gecreëerd, onder meer in beleid: er worden grenzen bepaald en eigenschappen toegekend, die vervolgens verder in kaart kunnen worden gebracht om het object te concretiseren. De uitgebreide media-aandacht voor de Diamantbuurt heeft zeker bijgedragen aan de concretisering van het object Diamantbuurt, waartoe het publieke debat, nationale politiek en lokale politici, maar ook ambtenaren, professionals, Amsterdammers en buurtbewoners zich kunnen verhouden. Het effect van de buurt als object zien we terug in interviews: in gesprekken met bewoners van aanpalende buurten speelde 'de buurt' geen duidelijke rol. Bij bewoners van de Diamantbuurt was dit juist wel het geval. Zij bediscussieerden wat ze vonden van de buurt, of ze zich er veilig voelden, en of de verhalen in de media nu wel of niet klopten. Het zelfde lijkt waar te zijn met betrekking tot beleid. De creatie van de Diamantbuurt als object zorgde voor een focus, en een aangrijpingspunt om beleid omheen te organiseren.

Een object als de Diamantbuurt wordt gecreëerd in een complex samengaan van alledaagse ervaringen, verschillende soorten data, en nationale debatten, waarin iconische figuren als Bert en Marja, Henk en Ingrid, of Mohamed B en Omar el H figureren, en de buurt gesitueerd wordt in grotere verhalen over Nederland. Micheal Keith (2005: 69) waarschuwt terecht voor 'the seductive danger of creating a false duality between a world of metaphors, on the one hand, and a world of reality on the other.' In het geval van de Diamantbuurt lijkt dit een goede waarschuwing. Verhaal en ervaring, harde data en metafoor lijken in hoge mate samen te gaan in het object Diamantbuurt.

Ook ambtenaren proberen grip te krijgen op het object Diamantbuurt. Ik heb gesprekken gevoerd met verschillende ervaren ambtenaren die betrokken zijn bij de buurt en in de loop der jaren gegronde kennis over de buurt hebben opgebouwd. In de gesprekken werd bovendien regelmatig met 'geheime' of *classified* kennis geschermd. Bij mij riep

het opnieuw de vraag op, wat ik daar nog mogelijk aan bij zou kunnen dragen of tegenover zou kunnen stellen. In gesprekken met direct betrokken ambtenaren lijkt het zo duidelijk: er is een criminele jeugdgroep, waarvan een aantal jongens echt niet mis is. Daar moet wat aan gebeuren. En ja, het zijn voornamelijk Marokkaanse jongens, dat kun je niet ontkennen. En dan gaat het inderdaad alleen over een aantal families in de buurt, en niet over de buurt als geheel, zoals in de media vaak gesuggereerd wordt. Uit deze gesprekken komt een waarheid naar voren die door de tijd gepokt en gemazeld is. Het is een genuanceerde waarheid waar weinig op af te dingen lijkt, en waar solide beleid op kan worden gemaakt. Maar is er ook hierbij geen sprake van een wisselwerking tussen nationale debatten en lokale visies?

Het lijkt me naïef om te denken dat dat niet het geval zou zijn, zeker omdat het gaat om een buurt die letterlijk symbool is geworden voor etnische spanningen, voor de bedreigde hardwerkende Nederlanders in de grote stad, en de Marokkaanse rotjochies, om het maar vriendelijk uit te drukken. Het is welhaast onvermijdelijk dat er een wisselwerking is tussen de aanpak van een specifieke jongere en een publiek verhaal over de teloorgang van Nederland. Dat dit verhaal verre van passé is, bewijst recente media-aandacht. Een greep uit de nationale media van afgelopen jaar: een cover story in *HP/de Tijd* afgelopen september, twee afleveringen van EO's actualiteitenrubriek over de Diamantbuurt, geïntroduceerd als 'de ergste buurt van Nederland', of de verhalen over de buurt als 'kweekschool voor criminelen', naar aanleiding van de aanhouding van York M. op verdenking van de granaataanslag op het rechtsgebouw. De media-aandacht alleen al veroorzaakt druk op het bestuur en diverse instanties om in te grijpen, want het wordt een test van de macht en onmacht van de overheid. Maar ik wil het hier vooral hebben over een aantal grotere ontwikkelingen en debatten schetsen waarin kennisproductie over de Diamantbuurt mijn inziens gesitueerd moet worden.

De Franse socioloog Loïc Wacquant (2008, 2012) spreekt over een *punitive upsurge*, een klimaat waarin veel nadruk gelegd wordt op openbare orde, veiligheid en straf. Deze *punitive upsurge* begon in de VS, maar is volgens hem in de afgelopen 20 jaar ook in Europa zichtbaar geworden. In de onzekere tijden die samengaan met de neoliberale hervorming van economie en verzorgingsstaat ontstaat er een *precariat*, zo betoogt hij, een sociale laag van mensen met een marginale en vaak onzekere positie op de arbeidsmarkt. Om dit *precariat* onder controle te houden, maar ook om legitimiteit terug te winnen die verloren gaat door de neoliberalisering van de staat, wordt er extra ingezet op veiligheid.

Of Wacquants analyse onverkort van toepassing is op Nederland is de vraag. Criminologen Van Swaaningen (2005) en Pakes (2010) stellen dat er sprake is van een verharding van het veiligheidsbeleid in de afgelopen decennia. Ook wijzen ze erop dat die verharding een kleur heeft: iedereen kent de recente cijfers over de oververtegenwoordiging van jongeren van Marokkaanse (en Antilliaanse) komaf in politiestatistieken. Het recente cijfer van 65% van de jongens van Marokkaanse komaf dat tussen hun 12e en 22e verdacht is geweest van een misdrijf geeft te denken (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2012: 207). Pakes (2010) wijst erop dat de oververtegenwoordiging van jongeren van Marokkaanse en Antilliaanse komaf doorgaans verklaard wordt met een beroep op culturele of juist sociaal-economische eigenschappen. Er wordt veel minder aandacht besteed aan het negatieve publieke discours ten aanzien van deze jongeren, en aan de mogelijke invloed van *selective policing* en een bias in het rechtssysteem. Pakes somt de uitkomsten van recent onderzoek op waaruit blijkt dat jongeren van Marokkaanse of Antilliaanse komaf in alle stadia van de rechtspraak zwaarder aangepakt worden. Deze jongeren hebben twee à drie keer zoveel kans vastgehouden te worden, celstraf en geen taakstraf te krijgen en cetera. De effecten zijn cumulatief en daarmee zorgwekkend.

Het lijkt me, gezien die schrikbarende 65%, inderdaad noodzakelijk na te denken over *selective policing* en ongelijke behandeling in het justitieel systeem. Maar het lijkt me ook van groot belang aandacht te besteden aan de gevolgen voor de relatie tussen deze jongeren en de politie, en meer algemeen de relatie tussen jongeren, de Marokkaanse gemeenschap en de overheid. Ook beleid ten aanzien van wat de Diamantgroep wordt genoemd kan niet los gezien worden van deze ontwikkeling naar een veiligheidssamenleving, waarin veiligheid een duidelijke kleur krijgt.

Het eind 2011 gepubliceerde rapport *De Onaantastbaren* (Smeets en Bervoets, 2011) kan zeker in deze ontwikkeling geplaatst worden. Het rapport signaleert de opkomst van een groep jongeren, onaantastbaren, die buurten in hun greep hebben en waar de overheid geen vat op kan krijgen. Het pleit voor de ontwikkeling van een werkzame aanpak. Daarbij wordt onder meer gewezen op de Amsterdamse Top 600-aanpak. Het rapport is gebaseerd op gesprekken met professionals in het veld, en, zo hoor ik in mijn gesprekken, lijkt veel weerklank te vinden bij ambtenaren. Juist dit rapport laat zien hoe zeer lokale discussies over de Diamantbuurt verbonden zijn met landelijke discussies over sociale problematiek van Nederland nu. Het signaleert een gevoel van onmacht bij de aanpak van overlastgevende

en vaak criminele jongeren, en schetst het beeld dat deze jongeren buurten terroriseren. Dit roept associaties op met de Bert en Marja affaire die in 2004 de Diamantbuurt op het nationale netvlies zette, maar ook meer algemeen met een politiek discours over straatterroristen. De voorbeelden die in het rapport besproken worden, zijn geanonimiseerd, waardoor er een beeld ontstaat van groepen die buurten verspreid door het hele land in hun greep houden. Dat spanningen in buurten vaak veel complexer in elkaar zitten dan hier gesuggereerd wordt, verdwijnt uit het zicht. In de voorbeelden wordt bovendien afwisselend gesproken over jongeren en Marokkaanse jongeren, zonder dat de relevantie of de impact van etniciteit verder geduid wordt. Dit rapport mag dan een door professionals gesignaleerde problematiek en gevoel van onmacht belichten, het is ook een wetenschappelijke bevestiging van een breder discours over Marokkaanse straatterroristen, onaantastbaren, die als ongrijpbare veelplegers de nieuwe plaag van de samenleving vormen. Allochtone jongeren als nieuwe *folk devil*, waarop alles wat mis gaat in de samenleving geprojecteerd kan worden. Daarmee lijken we dan terug te zijn bij de nationale hype rond Bert en Marja.

### Verschil en ongelijkheid

Een ander centraal debat waar de Diamantbuurt aan raakt is die van de heterogene samenleving, en hoe die te begrijpen en te benoemen. In beleid probeer je een goede balans te vinden tussen belangen en zienswijzen. In een tijd van sociale polarisatie in de nationale politiek is dat lastig. Artikel 1 van de grondwet wordt regelmatig expliciet of impliciet ter discussie gesteld, maar als onderdeel van de staatsbureaucratie ben je juist moreel en wettelijk gehouden aan gelijke behandeling en non-discriminatie. Dit kan voor spanningen zorgen, en het lijkt me dat ambtenaren regelmatig genoodzaakt zijn om spitsroeden te lopen. Deze worsteling of balansoefening is ook een maatschappelijke. Hoe ga je om met nieuwe formaties van verschil en ongelijkheid? Hoe beoordeel je de oorzaken van maatschappelijke problematiek? Is het vooral verschil, etniciteit, en hoe kunnen we die etnische formaties begrijpen? Of moeten we vooral kijken naar het samenkomen van verschillende vormen van ongelijkheid, en is wat etniciteit of groepscultuur lijkt toch vooral een kwestie van achterstand, achterstelling en marginalisering? Kortom, hoe combineren verschil en ongelijkheid in de sociale problematiek die je in je dagelijkse praktijk tegenkomt en waaromheen zich een maatschappelijk debat heeft ontwikkeld, in de media, op straat, in de kroeg en op school?

Er is een collectieve zoektocht naar terminologie die recht doet aan wat we in het dagelijks leven tegenkomen. Hoe benoemen we de heterogene samenleving van nu? De terminologie allochtoon/ autochtoon wordt terecht bekritiseerd om de suggestie van echte versus onechte Nederlanders, mensen die claims kunnen doen gelden in dit land, en anderen die toch van buiten komen, en dus ook als vreemd afgeschreven kunnen worden, en wier rechten niet vanzelfsprekend zijn. Het zijn grofmazige paraplu-categorieën, die meer verhullen dan ze verhelderen. Recentelijk publiceerde de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) een brief aan minister Leers waarin de Raad opriep niet langer gebruik te maken van de categorieën allochtoon/autochtoon, eerste en tweede generatie. Partij van de Arbeid politicus Martijn van Dam reageerde daarop direct via Twitter: 'RMO-logica: als we niks meer vastleggen en het woord allochtoon afschaffen, dan heeft vast niemand het er meer over...' <sup>3</sup> Inderdaad worden de termen enthousiast gebruikt, van regeringsdocumenten tot aan de kroeg. Door zogenaamde allochtonen tot autochtonen. Het is een centraal ordeningsmechanisme geworden in ons denken, een veelzeggende breuklijn in de samenleving, zoals al eerder in mijn verhaal naar voren kwam.

In het kader van dit onderzoek bezocht ik een aantal door de gemeente georganiseerde conferenties over verschil en racisme. Tijdens deze bijeenkomsten viel juist de hierboven geschetste worsteling met het benoemen van verschil op. 'Wij Amsterdammers' was de mantra, maar in de speeches van verschillende aanwezigen, waaronder wethouder van Es, viel juist de worsteling met het wel en toch weer niet benoemen van verschil op. Er gaan steeds meer jongeren naar het hoger onderwijs, zo spreekte Andree van Es tijdens een bijeenkomst op 18 april waarop het stadsbrede onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut naar 'Samenleven met verschillen' werd gepresenteerd. Een vreemde uitspraak, maar eigenlijk wist het publiek al wel waarop ze doelde. En in een volgende zin maakte ze het ook duidelijk, meer Turkse en Marokkaanse jongeren.

Van Es zei in dezelfde speech dat jongeren meteen een *glamorous* lifestyle willen, maar dat ze moeten accepteren dat ze klein moeten beginnen met een baantje bij Albert Heijn. En dat je misschien het verkeerde uiterlijk of achternaam hebt, maar dat dat je niet moest weerhouden het te proberen. Als vrouw sprak ze uit ervaring. Ook zij had altijd harder moeten werken om het te maken dan haar mannelijke

3 <http://www.nrc.nl/nieuws/2012/05/08/advies-rmo-aan-leers-schrap-term-allochtoon/>

tegenhangers. U leest waarschijnlijk ook allerlei associaties in haar tekst, maar wat mij opviel is dat ze die niet expliciet benoemt. Maar dan in een bijzin toch weer wel. Er is dus een behoefte om verschil te benoemen, maar door de heersende mores is dat ook weer *not done*. Wat in ieder geval niet of nauwelijks benoemd wordt is het huidige klimaat waarin met name jongeren van Marokkaanse komaf als problematisch en marginaal worden afgeschilderd. Dit heeft duidelijke consequenties voor deze jongeren op de arbeidsmarkt en bij het vinden van stages, zoals is gebleken uit recent onderzoek. Een zelfde gebrek aan reflectie constateerde Pakes. Ook bij andere bijeenkomsten was juist deze marginalisering en stigmatisering een *elephant in the room*. Niet benoemd, maar levensgroot aanwezig. Ik denk dat het juist de uitdaging is om die complexe combinaties van gelijkheid en verschil in een gepolariseerd politiek klimaat te begrijpen en te benoemen.

### Ter afsluiting

Discussies en beleid over de Diamantbuurt gaan bijna altijd over veel meer. Er wordt effectief optreden verwacht. Het is een wijk waar veel op het spel staat, en er moeten resultaten geboekt worden. De legitimiteit van de overheid wordt in twijfel getrokken, of de juistheid van verschillende politieke visies. Ook bestaat er een sterke wisselwerking tussen nationale debatten, beleid en zienswijzen enerzijds en lokale visies en benaderingen anderzijds. Een rapport als 'De Onaantastbaren' raakt aan de ene kant aan de concrete ervaringen van betrokken ambtenaren, aan de andere kant echoot het het nationale vertoog over Marokkaanse jongens en een vertoog over niet meer thuis zijn in je eigen wijk. Dit laatste raakt duidelijk aan wat Grillo een *moral panic about difference* heeft genoemd.

We kunnen de Diamantbuurt dus omgekeerd ook gebruiken als een casus om het hedendaagse Nederland te verkennen. Hoe wordt door verschillende betrokkenen, van lokale politiek tot ambtenaren, street-level professionals, jonge en oudere bewoners, gepraat over de buurt en zijn problemen? Welke termen worden daarbij gebruikt, en hoe worden de combinaties van verschil en gelijkheid in de wijk geduid? En wat kan de Diamantbuurt casus ons vertellen over de heterogene samenleving van nu? Op welke manier gaan verschil en ongelijkheid samen, en hoe beïnvloedt dat de manier waarop verschillende personen zich positioneren ten opzichte van anderen in de samenleving en van de staat en zijn instituties?

Deze laatste vragen hoop ik aan het eind van het jaar in ieder geval gedeeltelijk te beantwoorden, want het is in mijn ogen noodzakelijk dit moment in de Nederlandse samenleving te duiden op een meer

structurele en historisch onderlegde wijze dan tot nu toe vaak gedaan is. Ik zie de buurt als een proeftuin, waar we kunnen zien hoe verschillende mensen een plek voor zichzelf creëren in de huidige samenleving, vanuit verschillende geschiedenissen en sociaal-economische posities, en hoe hieruit de huidige samenleving vorm krijgt.

#### Literatuur

- Eysink Smeets, M., Bervoets, E. and Nap, J. (2011) *De Onaantastbaren: De destructieve doorwerking van onaantastbaren in wijk en buurt*. Den Haag: Nicis Institute/Landelijke Expertisegroep Veiligheidspercepties.
- Grillo, R. (2007) An excess of alterity? Debating difference in a multicultural society. *Ethnic and Racial Studies* 30(6).
- Keith, M. (2005) *After the Cosmopolitan? Multicultural Cities and the Future of Racism*. London and New York: Routledge.
- Pakes, F. (2010) Global Forces and Local Effects in Youth Justice: The case of Moroccan youngsters in the Netherlands. *International Journal of Law, Crime and Justice* 38: 109-119.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2012) *Jaarrapport Integratie 2011*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Stoler, A. L. (2011) Colonial Aphasia: Race and Disabled Histories in France. *Public Culture* 23(1): 121-156.
- Swaaningen, R. van (2005) Public Safety and the management of fear. *Theoretical Criminology* 9(3): 289-305.
- Wacquant, L. (2008) Ordering Insecurity: Social Polarization and the Punitive Upsurge. *Radical Philosophy Review* 11(1): 9-27.  
(2012) Three steps to a historical anthropology of actually existing neoliberalism. *Social Anthropology* 20(1): 66-79.



Anouk de Koning



Maureen Sarucco

## ‘Nee meneer, zo gaan we dat niet doen’

Afgezet tegen de jaren zeventig, tachtig definiëren we tegenwoordig een probleem veel vaker als een ‘openbare orde en veiligheidsprobleem’. Wat toen nog onderling werd opgelost, moet nu steeds vaker door politie, overheid en burgemeester worden opgelost. Gelukkig heeft de burgemeester daarvoor meer doorzettingsmacht gekregen, maar dat is volgens Maureen Sarucco niet voldoende om een crisis als die in de Diamantbuurt snel op te lossen: ‘Het is ongelooflijk zoals we onszelf georganiseerd hebben in dit land.’ Dat gegeven maakt het lezen van de stad op zich zelf niet bijzonder lastig, maar de oplossing wel.

Door Maureen Sarucco

Crisis is een breed begrip. Het gaat niet alleen om incidenten als een Bijlmerramp, een treinongeval of de IKEA-bommelding, maar ook om maatschappelijke crises. Veldslagen met krakers, georganiseerde criminaliteit die het in een bepaald gebied voor het zeggen heeft, een grote zedenzaak of veelvuldige liquidaties in de onderwereld kunnen leiden tot verschillende vormen van maatschappelijke crisis. Maar het kan ook gaan om spanningen in wijken. Omdat er bijvoorbeeld veel roofovervallen plaats vinden of omdat bewoners elkaar het leven zuur maken. Na de moord op Theo van Gogh liepen de emoties in bepaalde wijken in het land gevaarlijk hoog op. Wil je de rust bewaren, dan moet het bestuur weten wat zich voordoet in de stad, weten wat burgers voelen, vinden en denken. Je moet dus de polsslagen van de samenleving kunnen voelen. Als je het probleem niet kunt lezen, analyseren en duiden dan kom je ook nooit met een goede oplossing. Instanties als de politie, jeugdzorg, stadsdelen, wijkcentra, scholen en andere maatschappelijke instellingen zijn de ogen en oren van het bestuur. In tijden van crisis hebben wij dan ook een bepaalde werkwijze (draaiboek Vrede) die systematisch de informatie uit de samenleving verzamelt, zodat wij die kunnen duiden en in acties vertalen. Alle informatie bij elkaar geeft je een foto van de stad, van een wijk, plein of straat. En aan de hand van die foto, gaan we weer analyseren: ‘Wat is de onrust precies, hoe kunnen we de gemoederen tot bedaren brengen en de oorzaken wegnemen?’ Voor de beleidsontwikkeling enquêtes we regelmatig in wijken zodat we weten wat zich afspeelt in de samenleving en wat de wensen van burgers zijn. Dus ook voor niet-crisissituaties is het belangrijk te weten wat er speelt.

Ik zit nu dertig jaar bij deze afdeling, waarvan 26 jaar als directeur. In die jaren groeiden de problemen en met de problemen de rol en de verantwoordelijkheid van de burgemeester en het gemeentebestuur om die problemen op te lossen. En daarmee groeide ook de ambtelijke ondersteuning. Toen ik hier begin jaren tachtig begon, werkten er drie mensen, nu zijn het er rond de 75. Als directeur ben ik permanent beschikbaar: vierentwintig uur per dag, zeven dagen per week, twaalf maanden per jaar en dat nu dus al 26 jaar. Ik sta zowat met mijn telefoon in de douche omdat ik elk moment kan worden opgeroepen. Maar dat was voor de Diamantbuurt niet nodig.

### Voordeur

In die buurt stonden drie gezinnen elkaar naar het leven. Elk gezin was zowel slachtoffer als dader. Dat maakte het complex. En in één van die gezinnen zaten ook nog eens zwaar criminele kinderen. Dus je had veel componenten van asociaal gedrag. Het was geen gewone burenruzie, maar buurtterreur. Families gooiden stenen door de

ruiten en vernielden elkaars eigendommen. Dat gaf uiteraard veel onrust in die buurt. Maar een acute crisis was het niet. In tijden van crisis kan de overheid bijna alles. Driehonderd mensen opvangen? Binnen drie uur geregeld. Het kost een paar centen, maar dan heb je ook wat. Zorg verlenen aan mensen? Meteen geregeld. Registreren? Binnen een paar uur gebeurd. Dan kunnen we organisaties bij elkaar brengen en zeggen: 'Binnen een uur willen we een integrale visie hoe dit probleem aan te pakken.' Maar dan moet er dus wel sprake zijn van een noodsituatie. Dan kan de overheid alles! In de dagelijkse praktijk ligt dat helaas anders. Op een gegeven moment gaf de burgemeester aan dat hij de situatie onacceptabel vond en opgelost wilde zien. De burgemeester vroeg mij als directeur OOV om mij persoonlijk met de Diamantbuurt bezig te houden. Dat een directeur er aan te pas moet komen om dit op te lossen, dat zegt veel over hoezeer versnipperd de overheid werkt. Dat zou niet moeten. Nou houd ik van bouwen. Van sociaal opbouwen. Ik houd er van om het buiten beter te maken, in plaats van mij te buigen over strategisch beleid in de jaren 2030. Maar het was behoorlijk ontmoedigend om te ervaren hoe stroperig processen lopen als er geen acute crisis is. De lijn was: 'de drie gezinnen moeten weg'. Hoe eerder, hoe beter. Maar het heeft heel veel tijd gekost, al met al anderhalf jaar, om dat voor elkaar te krijgen. Het is ongeloflijk zoals we onszelf georganiseerd hebben in dit land. Je krijgt organisaties niet snel bij elkaar. De één kan pas volgende maand, de ander pas over twee weken. En tegen de tijd dat je partijen met elkaar om de tafel hebt, wordt vervolgens het verschil in focus en interne werkprocessen duidelijk. Voordat je een gedeelde urgentie hebt, ben je in elk geval weken verder. Laat staan een integrale samenwerking, toegesneden op de problematiek in de wijk, een samenwerking van alle partners in een logische volgorde, dat kost maanden. Dat gegeven maakt het lezen van de stad op zich zelf niet lastig, maar de oplossing wel. Ondanks opschaling naar directieniveau – zelfs het niveau van de burgemeester – heeft het al met al pakweg anderhalf jaar geduurd om het probleem in de Diamantbuurt op te lossen. In rijke tijden kun je als overheid met geld veel problemen oplossen. De financiële crisis noopt tot creativiteit en – gelukkig ook – tot hervormingen. Hopelijk verbeteren deze hervormingen het organiserend vermogen van de overheid. Want dat zijn wij helaas grotendeels kwijtgeraakt. Dat is mijn stelling. Als ik daar een verklaring voor zou moeten aandragen, zou ik zeggen: omdat men in Nederland bang is voor concentratie van besluitvorming wat vaak gezien wordt als macht. Bang om macht te concentreren bij één instantie of bij één persoon. En met de macht hebben we ook de verantwoordelijkheid versnipperd. Verdeel het over zo veel mogelijk personen, afdelingen en instanties, dat is de cultuur van dit land.

Zo modderen we hier al jarenlang aan, waarbij steeds geldt: 'vertrouwen is beter dan controle'. Ik ben van de openbare orde en veiligheid en zeg dus altijd: vertrouwen kan niet zonder controle. Nu zie je heel voorzichtig een kentering. Veel wat in de jaren zeventig, tachtig en zelfs in de jaren negentig, ondenkbaar was, blijkt nu steeds meer mogelijk. De overheid kijkt mee achter de voordeur, personen die ernstig over de schreef gaan, krijgen gebiedsverboden opgelegd, camera's in de openbare ruimte, etc. De burgemeester krijgt steeds meer wettelijke bevoegdheden en daarmee steeds meer doorzettingsmacht toebedeeld. Hij mag nu bijvoorbeeld bij een echtelijke ruzie één van de partners een tijdelijk huisverbod opleggen. Twintig jaar geleden ondenkbaar. Maar burgers vragen hierom, de tolerantie daalt en de veiligheidsvraag neemt toe. Zie hier hoe een samenleving verandert.

Met politieoptredens los je een probleem niet structureel op. Daarvoor heb je andere instanties nodig zoals stadsdelen, woningcorporaties, jeugdzorg, de GGD, de reclassering, de rechterlijke macht. Die samenwerking moet ook nog eens geordend en snel gebeuren. Als je namens de burgemeester tegen een woningcorporatie zeg: 'Mensen, einde van de week moet een woning beschikbaar zijn', dan is het antwoord: 'Nee, dat lukt niet volgens de regels.' Als je die regels volgt, dan kan zo'n gezin uit de Diamantbuurt misschien over een jaar ergens anders heen. Dus wil je zo'n huis kunnen vorderen en dat betekent dat de burgemeester in stelling moet worden gebracht. En de burgemeester vraagt dan zijn directeur om dat namens hem te regelen. Maar dan moet er wel sprake zijn van een acute situatie. Is die er niet, dan kun je gewoon achter in de rij aansluiten. Dat is te weinig samenwerken, te weinig gezamenlijke focus en te weinig bereid zijn om je eigen belang op te geven teneinde het grotere belang te dienen. Op een gegeven moment hadden we dan eindelijk een huis voor dat gezin in de Diamantbuurt. Maar daar wilde de mevrouw weer niet heen, want ze werd – zei ze – bedreigd. Daarop hebben we mevrouw een paar dagen in een opvangpension van de gemeente ondergebracht. Je moet wat. Je kunt niet eerst eens een maandje de situatie bestuderen. Het oplossen van dit probleem in de Diamantbuurt duurde dus al met al anderhalf jaar. En zonder cynisme zeg ik: dat was van ons allen een megaprestatie. Het kostte veel aandacht van de burgemeester persoonlijk. Dat het gezag van de burgemeester – en eigenlijk ook een directeur – er aan te pas moest komen, is eigenlijk jammer. Dat zou niet nodig moeten zijn. Maar dat snelle schakelen zoals bij een crisis krijgen wij buiten crisissituaties nog niet voor elkaar. Tenminste niet in de zin dat wij zo'n probleem binnen een paar dagen kunnen oplossen.

Wat me bij het lezen van de stad opvalt als ik de afgelopen dertig jaar de revue laat passeren is dat tegenwoordig een probleem veel vaker wordt gedefinieerd als een 'openbare orde en veiligheidsprobleem'. Wat vroeger gewoon onderling werd opgelost, moet nu steeds vaker door politie, burgemeester en overheid worden opgelost. Je ziet ook dat de verschijningsvorm van criminaliteit verandert. In de jaren tachtig hielden we ons bezig met balletje-balletje op de Nieuwendijk en Kalverstraat, nu zijn we bezig met roofovervallen. Het geweld is toegenomen, evenals het wapenbezit. Er komen ook steeds meer zedemisdrijven aan het licht. Dat is een goed teken, want die zijn er natuurlijk altijd al geweest, maar door betere opsporingsmethoden of omdat mensen eerder aangifte doen, krijgen we daar meer grip op. Net als op huiselijk geweld. Op het moment dat je achter de voordeur mag kijken, zie je ook meer. En wat een overheid ziet, daar moet zij zich ook mee bemoeien. Althans, dat vraagt de samenleving. Je ziet dat de overheid probeert om de verantwoordelijkheid deels terug te leggen bij die burger. Maar dat lukt nog niet zo goed, zeker in het domein van de openbare orde en veiligheid. De buurt accepteert het niet meer wanneer zedendelinquenten die hun straf hebben uitgezeten, terugkeren naar hun oude woning; vaak omdat het slachtoffer in de buurt woont. Dat legt de samenleving dan neer op het bordje van de burgemeester. Vaak moeten we dingen regelen waar we de instrumenten niet voor hebben. In de jaren negentig kwam de internationale terreur en radicalisering. Dat waren betrekkelijk nieuwe fenomenen waarvoor wij nieuwe instrumenten hebben moeten ontwikkelen. Datzelfde geldt voor de bestuurlijke aanpak van georganiseerde/zware criminaliteit. Vroeger was dat uitsluitend een aangelegenheid van politie en justitie. Maar toen met de IRT-enquête duidelijk werd dat politie en justitie het niet alleen afkonden, en dat we feitelijk het gezag over een deel van ons grondgebied kwijt waren (de Wallen), zijn we politie en justitie bestuurlijk gaan meehelpen. Bijvoorbeeld door met een beroep op de wet BIBOB geen vergunningen af te geven wanneer de aanvrager van de vergunning een criminele achtergrond heeft. In een coulante bui wil ik wel eens denken: elk tijdvak brengt zijn eigen problemen en eigen oplossingen.

4



4

Vierde seminar  
9 juli 2012

# De Stad in Verandering

Stan Majoor  
Duco Stadig

# Paradoxaal management

Grootschalige planmatige gebiedsontwikkeling bevindt zich in een crisis door vraaguitval, teruglopende publieke investeringen en structurele groeivertraging. Het lezen van de stad leert tegelijkertijd over de enorme complexiteit van ontwikkelingen en rijkdom aan particuliere initiatieven. Recentelijk experimenteert de overheid op kleine schaal met een meer vraag-gerichte organische benadering van gebiedsontwikkeling. Hier zit toekomstmuziek in. Maar om dergelijke processen succesvol te organiseren zal de gemeente wel beter moeten leren omgegaan met de paradoxale eisen van openheid en geslotenheid.

Door Stan Majoor

De verschillende bijdragen in dit boek hebben ieder op hun eigen manier de stad proberen te ontleden. Het is geen verrassing dat dit een complex beeld oplevert. De stad is een fascinerend construct van sociale, economische, ruimtelijke, culturele en politieke processen die door de tijd heen een gebouwde omgeving vormen en hervormen. Grootschalige ruimtelijke plannen laten hun afdruk op de stad achter, maar even belangrijk zijn tal van endogene processen, gestuurd door particuliere investeringen. Recent is er veel politiek, ambtelijk en academisch debat over de toekomst van planmatige, ruimtelijke interventies in de stad. De financiële en economische crisis, met op de achtergrond structurele vraagtekens over het duurzame groeivermogen van de economie en tekenen van demografische stagnatie, nopen tot reflectie. Het gaat zowel om inhoudelijke kwesties als de verwachte vraag en aanbod van ruimtelijke functies, alsook om financiële kwesties: wat is het toekomstige 'verdienmodel' van de ruimtelijke ordening in een situatie van minder groei (en soms ook krimp) en teruglopende budgetten?

Tegen deze achtergrond is het ook van belang kritisch te kijken hoe de *organisatie* van planmatige ruimtelijke ontwikkeling zich in deze veranderende context moet ontwikkelen. Het planmatig interveniëren in de stad is in de laatste decennia geprofessionaliseerd en, specifiek in welvaartstaten, ook binnen de overheid geïnstitutionaliseerd. Ruimtelijke planning heeft zich ontwikkeld tot een complexe bestuurlijke activiteit waarin beroepsgroepen van architecten, stedenbouwers, planologen, ontwikkelaars, juristen, financiers en civiel ingenieurs een rol spelen.

Binnen gemeentelijke organisaties wordt via proces- en programma-management gestuurd op bredere ruimtelijke doelstellingen zoals het bevorderen van duurzaamheid. De dominante managementstijl voor het organiseren van concrete interventies op lokaal niveau is de afgelopen decennia echter het 'projectmatig werken' geworden (Kort en Klijn, 2011). Complexe opgaven worden ruimtelijk afgebakend waarna de interventies vanuit een (ad hoc) projectorganisatie vorm wordt gegeven. Reflectie op deze manier van werken is noodzakelijk in de huidige situatie van turbulentie. Want hoewel het projectmatig interveniëren in de stad de afgelopen decennia veel resultaten heeft opgeleverd, maakt de crisis ook duidelijk dat een deel van de huidige problematiek juist zit in de manier van organiseren van ruimtelijke interventies.

## Paradoxen in gebiedsontwikkeling

De vraag hoe de organisatie van gebiedsontwikkeling vorm is te geven, is een vraagstuk waarbij factoren als de lokale context, de omvang en de complexiteit van de opgave een grote invloed hebben. In deze bijdrage gaat het specifiek om grootschaligere complexe gebiedsontwikkelingen waar meervoudige fysieke, sociale en economische doelstellingen worden gecombineerd en waar tal van partijen bij betrokken zijn. Dergelijke complexe vormen van gebiedsontwikkeling zijn de laatste decennia sterk in opkomst, maar ze staan door de huidige economische turbulentie ook het meest onder druk. Voordat we ingaan op de vraag hoe de organisatie van gebiedsontwikkeling kan innoveren is het belangrijk te analyseren aan welke paradoxale eisen de organisatie van dergelijke ontwikkelingen moet voldoen. Deze schijnbare tegenspraken zijn onder druk van de economische crisis duidelijker geworden:

### *Paradox 1: Ruimtelijk afgebakend versus ruimtelijk holistisch werken*

Een cruciaal aspect van projectmatige interventies is de projectgrens. Daarbinnen vinden de interventies plaats, worden juridische documenten opgesteld, vinden grondtransacties hun beslag en richt de marketing en verkoopstrategie zich. Op plankaarten is het gebied buiten de projectgrens vaak een grijs landschap met weinig articulerende elementen. De voordelen van een dergelijke focus worden gezien in het overzichtelijk, ruimtelijk en temporeel begrijpelijk en planbaar maken van de opgave. Het geeft acties een doel: het transformeren van een gebied naar een bedachte toekomstige staat. Verkokerde ambtelijke sectoren worden gepasseerd waardoor doelmatiger gewerkt kan worden, ook in de richting van particuliere partijen. Hierdoor wordt efficiënter gebruik gemaakt van publieke middelen en ontstaat een betere afrekenbaarheid van overheidsgeld.

Uiteraard levert deze handelingslogica een paradox op met het feit – ook duidelijk in de andere bijdragen in deze bundel geanalyseerd – dat ruimtelijke processen zich uiteraard nauwelijks iets aantrekken van dergelijke soms arbitrair, financieel, politiek of juridisch gekozen projectgrenzen. Letterlijk zijn projectgebieden onderdeel van een stad en regio met haar bewoners en gebruikers. Het succes van gebiedsontwikkeling, bijvoorbeeld uit te drukken in de aantrekkelijkheid van een gebied als vestigingsplaats, wordt slechts deels bepaald door de interventies die binnen het projectgebied zelf plaatsvinden. Hoe slim het masterplan van de Zuidas ook in elkaar mag zitten, de economische toekomst als zaken centrum is afhankelijk van macro-economische ontwikkelingen die zich op Europees en mondiaal niveau afspelen. Hoe goed de stedelijke vernieuwing van de

Amsterdamse wijk Geuzenveld ook wordt aangepakt, het succes van deze wijk als aantrekkelijk multicultureel woonmilieu hangt grotendeels samen met hoe de bewoners zich *buiten* de wijk ontwikkelen, in scholing en op de arbeidsmarkt; maar ook hoe in politieke platformen ver buiten de wijk beslissingen worden genomen over verzorgingsstaat-arrangementen en positie wordt gekozen in complexe debatten over identiteit, cultuur en geloof.

### *Paradox 2: Betrouwbaarheid versus flexibiliteit*

Een belangrijke eis die vanuit de maatschappij aan het handelen van overheden wordt opgelegd is die van betrouwbaarheid. Dit speelt ook sterk in de ruimtelijke ordening. De oorsprong van overheidsinterventies in dit domein ligt dan ook in het bieden van juridische zekerheid aan particuliere investeerders en eigenaren omtrent het gedrag van de overheid zelf en dat van omliggende particuliere eigenaren en gebruikers. In landen met een minder sterke beleidsmatige overheidsinterventie in de ruimte, is dit nog steeds de belangrijkste bestaansreden van ruimtelijke ordening. Bestemmingsplannen en vergunningen vormen in Nederland de crux van dit systeem. Deze rechtszekerheid wordt sterk gediend door een projectmatige aanpak van ruimtelijke veranderingen omdat interventies (van de overheid of particulieren) binnen het ruimtelijk en beleidsmatig kader van een project worden afgewogen tegen elkaar en vervolgens ordentelijk kunnen worden georganiseerd en juridisch gecodificeerd. De noodzaak tot betrouwbaarheid is vooral voor particuliere investeerders een belangrijke voorwaarde om de grote risico's van ruimtelijke investeringen deels in te dammen. De paradox is echter dat de eis van rechtszekerheid bij grotere en complexere gebiedsontwikkelingsprocessen die langer doorlopen, vaak botst met de roep om meer flexibiliteit. Markten en politiek veranderen en nopen regelmatig tot heroverwegingen van interventies. Allerlei partijen blijven zich gedurende de lange looptijd van interventies tegen projecten aan bemoeien. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de juridische codificatie van interventies vaak juist als een obstakel wordt gezien in het projectmatig ontwikkelen van gebieden, vooral als de eindbestemming van de ontwikkeling door de crisis minder helder wordt. Naarstig wordt in dit domein gezocht naar innovaties die recht doen aan de vaak paradoxale gelijktijdige eisen van flexibiliteit en rechts-zekerheid, zoals bijvoorbeeld in het Amsterdamse project Buiksloterham. De aanwezige individuele milieurestricties rondom stank en geluid van de industriële functies dienen de betrouwbaarheid van het handelen van partijen ten opzichte van elkaar. Gezamenlijk vormen ze echter een bijna onwerkbaar web in de poging het gebied langzaam om te vormen tot een gemengd woon-werkareaal.

## Schakelen tussen open en gesloten processen

Deze twee paradoxen tonen aan dat in de organisatie van ruimtelijke transformaties geworsteld wordt met de afweging tussen het gericht toewerken naar een projectdoel versus een juist open en meer doelzoekende houding. Het eerste is een intellectuele en organisatorische formule om de onzekerheid in te dammen en om visievorming, politieke besluitvorming, juridische en financiële afspraken over gebiedsontwikkeling te maken. Een dergelijke formule ziet de ontwikkeling van een gebied als het toewerken naar een doel, waarbij interveniërende factoren zoveel mogelijk buitengesloten moeten worden. In veel complexe gebiedsontwikkelingsprocessen wordt gezocht naar nieuwe efficiëntere vormen van bestuur om die doelgerichte houding te ondersteunen via het opzetten van speciale projectbureaus en het vormen van publiek-particuliere samenwerking.

Juist door het in de twee paradoxen behandelde aspect van dynamiek van de omgeving (in de breedste zin van het woord) is een meer open houding vaak nodig om te zorgen voor een goede duurzame *fit* tussen project(doelstelling) en omgeving. In de praktijk wordt, vaak ook vanuit politieke druk om snel problemen aan te pakken, gekozen voor een ruimtelijk geconcentreerde projectmatige aanpak. Een project is echter nooit een doel op zichzelf, iets dat vaak wordt vergeten in projectmatig werken, maar vindt alleen zijn waarde *in relatie* tot zijn omgeving. Wanneer je ruimtelijke opgaven vooral projectmatig gaat organiseren, dan wordt het interveniëren in de stad een verzameling projecten, met eigen doelen en baasjes, die zichzelf ook deels positioneren ten opzichte van andere projecten in de concurrentie om politieke aandacht en publieke en particuliere investeringen. Het gevaar van gebrekkige afstemming, met alle gevolgen van dien, ligt dan uiteraard op de loer.

In de huidige situatie van turbulentie lijken zowel vergezichten als concrete investeringsprojecten omgeven door vraagtekens. Het is niet verwonderlijk dat er aandacht komt voor tijdelijke functies die op tal van plekken in de stad (zouden) kunnen ontstaan in 'stilgevallen' gebieden van gebiedsontwikkeling of in leegstaande gebouwen. Praktijkvoorbeelden van dergelijke ontwikkelingen tonen aan dat ze het huidige organisationele, politieke en juridische stelsel van de ruimtelijke ordening zwaar op de proef stellen. Goede ideeën verzanden hierdoor nog wel eens in Kafkaëske bureaucratische regels (PMB/Leerhuis, 2012). In de context van het pleidooi in dit boek voor het 'lezen van de stad' zijn dergelijke bottom-up, 'organische' initiatieven zeer interessant. Ze geven op een verfrissende wijze inzicht in de kracht van de stad, via innovatie gekoppeld aan ondernemerschap.

Ze kunnen een belangrijke vernieuwing zijn in het dominante, vanuit de overheid gestuurde, projectmatig werken aan de stad. Om deze kwaliteiten van de stad te benutten is het belangrijk dat het schakelen tussen processen en projecten duidelijker verankerd wordt in de procesarchitectuur van planmatige ruimtelijke interventies. Hiervoor kan veel geleerd worden van recente innovaties in managementliteratuur.

De gewenste vernieuwing van de organisatie van gebiedsontwikkeling duiden we hier als 'paradoxaal management', waarmee wordt bedoeld: een stijl en organisatie van management die excelleert in het omgaan met paradoxen. Uitgangspunt van deze vorm van management is dat het organiseren van gebiedsontwikkeling niet wordt gezien als het stellen van een einddoel om vervolgens een serie logische stappen daar naartoe te formuleren, iets dat in projectmatig denken en handelen cruciaal is. In plaats daarvan wordt het een doelzoekend proces waarbinnen ruimte is voor *zowel* vernieuwing en variëteit als voor doelgerichtheid, twee situaties die vaak worden gezien als paradoxaal (zie boven).

Bij de meeste complexe gebiedsontwikkelingen is het van belang niet te *kies*en voor een bepaalde vorm van sturing maar om een mengvorm aan te brengen. Dit streven grote gebiedsontwikkelingsprojecten in Amsterdam zoals Zuidas en IJburg op papier al na, met enerzijds strategische visievorming en bijbehorende processen en documenten en tegelijkertijd concrete uitvoeringsprojecten (Hakvoort en Majoor, 2010). Terwijl in het ene proces een open houding naar de toekomst wordt nagestreefd, worden in het andere proces harde afspraken gemaakt om concrete investeringen te realiseren. De vraag hoe een dergelijk proces dat schakelt tussen verschillende eisen vorm kan worden gegeven, kan nieuwe theoretische input gebruiken. Tot nu toe is dit in de praktijk van alledag vaak een intuïtief proces dat sterk afhankelijk is van persoonlijke competenties van managers, terwijl er in de organisatiekundige literatuur juist veel over dergelijke schakelingen is nagedacht.

## Ambidexterity

Uit academisch organisatiekundig onderzoek komt steeds vaker naar voren dat er geen eenduidige beste manier is om organisaties vorm te geven. Vooral in turbulente, snel veranderende omgevingen wordt het als cruciaal gezien dat organisaties zelf adaptief en innovatief vermogen hebben om zich staande te houden. Dit idee is het sterkst ontwikkeld in het onderzoek naar het functioneren van commerciële bedrijven. In een competitieve omgeving is het ontbreken van een goede 'fit' in de vorm van succesvolle producten en diensten immers al snel fataal voor

het voortbestaan van een bedrijf. Ook in de academische planologische literatuur wordt vaak een pleidooi gehouden voor meer adaptieve processen van visie en besluitvorming (Majoor, 2010).

De eerder behandelde paradoxen tonen echter aan dat er tegelijkertijd ook een grote druk is juist te komen tot een afbakening en het ‘sluiten’ van processen. Het lijkt zinvol vooruitgang te zoeken in het nadenken over organisatievormen die kunnen omgaan met de paradoxale eisen die aan gebiedsontwikkeling worden gesteld. Het concept *organizational ambidexterity* (‘organisatiele tweehandigheid’), heeft een snelle opkomst beleefd in management studies in de laatste twee decennia (Raisch en Birkinshaw, 2008; Benner en Tushman, 2003). Het komt voort uit de door onderzoek bewezen stelling dat elke organisatie om te overleven in een competitieve en snel veranderende omgeving in twee basisvaardigheden moet excelleren: (1) in vaardigheden die helpen het *exploiteren* van de huidige producten en processen te optimaliseren en (2) in vaardigheden die helpen bij het *exploreren* van nieuwe producten en processen (March, 1991). De theorievorming over ambidexterity gaat in op de vraag hoe je dergelijke vaardigheden, die vaak conflicterend zijn, organiseert, hoe je een balans vindt, en hoe je schakelt tussen beide. De twee bovengenoemde paradoxen van planmatige gebiedsontwikkeling zouden ook in de terminologie van ambidexterity geformuleerd kunnen worden als belangrijke basisvaardigheden van gebiedsontwikkeling: betrouwbaarheid, ruimtelijk afgebakend werken en doelgerichtheid zijn activiteiten die passen binnen het optimaliseren van huidige processen. Flexibiliteit, ruimtelijk holistisch werken en openheid zijn juist activiteiten die passen bij exploratieve processen. Welke vormen van ambidexterity worden in de literatuur onderscheiden om te werken met paradoxale eisen? En in hoeverre zijn deze inzichten behulpzaam bij het innoveren van de aanpak van planmatige ruimtelijke ontwikkelingen? Simsek en anderen (2009) onderscheiden twee dimensies waarop vormen van organizational ambidexterity zich kunnen onderscheiden, [figuur 1](#). Allereerst is er een temporele dimensie. Het onderscheid hier is in hoeverre het schakelen tussen exploiteren en exploreren continu of opeenvolgend gebeurt. De tweede dimensie is een structurele dimensie. Het onderscheid hier is in hoeverre exploiteren en exploreren gebeurt binnen dezelfde organisatie-eenheid, of tussen een (netwerk) van organisatie-eenheden. Via deze twee dimensies ontstaan vier ideaaltypische vormen van organizational ambidexterity.

## Ambidexterity

|                    |              | Structurele dimensie |                     |
|--------------------|--------------|----------------------|---------------------|
|                    |              | Binnen organisatie   | Tussen organisaties |
| Temporele dimensie | Continu      | <i>Harmonisch</i>    | <i>Partitioneel</i> |
|                    | Opeenvolgend | <i>Cyclisch</i>      | <i>Wederkerig</i>   |

**Figuur 1: Ideaaltypen ambidexterity**

(bron: Simsek e.a., 2009)

*Harmonische ambidexterity*: binnen organisaties zijn werknemers zowel met exploitatieve als exploratieve activiteiten bezig. Het organiseren van deze twee, en de mogelijke botsingen en conflicten tussen beide worden opgelost via gedragsmechanismen als een intern afwegingskader voor besluiten, een systeem voor conflictregulatie en een gemeenschappelijke identiteit, missie en cultuur.

*Cyclische ambidexterity*: in dit ideaaltype volgen perioden met een sterke nadruk op exploitatieve activiteiten op perioden met een sterke nadruk op exploratieve activiteiten. In periodes van relatieve stabiliteit is een nadruk op exploitatie logisch omdat daarmee binnen bestaande kaders de beste resultaten gehaald kunnen worden. In periodes van grote externe veranderingen moet de organisatie zich ook snel kunnen aanpassen en dan zijn exploratieve activiteiten gewenst. Noodzakelijk is dan om snel organisatieroutines, gebruiken en procedures te kunnen veranderen.

*Partitionele ambidexterity*: in dit ideaaltype wordt het excelleren in ambidexterity niet bereikt door het omgaan met de conflicterende belangen binnen organisatie-eenheden, maar juist door verschillende organisatie-eenheden op te richten met een exploitatieve en een exploratieve doelstelling. Beide activiteiten worden dus continu uitgevoerd. De integratie, afwegingen en mogelijke conflicten tussen exploitatie en exploratie worden niet opgelost binnen organisatie-eenheden maar door seniormanagement dat zich boven en tussen de organisatie-eenheden begeeft.

*Wederkerige ambidexterity*: het laatste ideaaltype van ambidexterity gaat net als het voorgaande type uit van aparte organisatie-eenheden die zich geheel kunnen specialiseren op exploitatieve of exploratieve activiteiten. Deze bestaan echter niet tegelijkertijd naast elkaar maar wisselen door de tijd heen af.

Welke vorm van organisationele ambidexterity het beste past bij welke situatie is een onderwerp van onderzoek en debat. Het interessante is dat in ieder ideaaltipe op een verschillende manier met de paradoxen tussen exploitatieve en exploratieve activiteiten wordt omgegaan. In de harmonische variant ligt de nadruk sterk op gedragsmechanismen die de paradoxen op de werkvloer kunnen helpen oplossen. In andere ideaaltipen ligt de nadruk meer op organisationele ingrepen en wordt de paradox van exploitatie en exploratie niet op het niveau van de individuele medewerker gebracht. Het voordeel daarvan wordt gezien in het feit dat individuele medewerkers zich dan geheel kunnen richten op niet-conflicterende doelstellingen, wat efficiënter op microniveau zou werken. Een belangrijk onderzoeksaspect in de ambidexterity literatuur is dan ook het (mogelijke) verschil in competenties die personeel moet hebben om succesvol te zijn in exploitatieve en exploratieve activiteiten. Welk ideaaltipe ook, de kwaliteit van senior-management, dat keuzes moet maken, met spanningen moet kunnen omgaan en de waarden en belangen van ambidexterity moet vertegenwoordigen, is uitermate belangrijk.

Tot zover kort deze bedrijfskundige literatuur. In hoeverre kunnen nu deze theoretische bespiegelingen het nadenken over de organisatie van planmatige ruimtelijke ontwikkelingen verrijken? Om die vraag te beantwoorden is het in eerste instantie belangrijk te kijken naar hoe in de praktijk momenteel omgegaan wordt met de paradoxen van gebiedsontwikkeling om hier vervolgens verder op te reflecteren. Hoe kunnen we deze praktijken bijvoorbeeld interpreteren met de vier ideaaltipen van organisationele ambidexterity in het achterhoofd? Welke acties binnen projecten zijn nu daadwerkelijk te typeren als exploitatief en exploratief? Welke competenties hebben medewerkers en hoe matchen deze met exploitatieve en exploratieve acties? Welke strategieën om te schakelen uit de theorie zouden een meerwaarde kunnen zijn voor de praktijk?

### Zuidas 15-by-15

Een eerste verkenning als onderdeel van een dergelijk langjarig onderzoeksprogramma naar deze vragen is uitgevoerd in het Amsterdamse Zuidas project.<sup>1</sup> Dit project is een prominent voorbeeld van langdurige en complexe gebiedsontwikkeling waarin de vraag naar (dure) kantoren en woningen de laatste twee jaar is teruggelopen. Alhoewel de Zuidas altijd al is opgezet als een project waarin in theorie geschakeld wordt tussen een meer open flexibele

1. Het onderzoek is van januari - mei 2012 uitgevoerd via een stage bij Dienst Zuidas door UvA planologie masterstudente Mai van der Heide in het kader van haar scriptie.

ontwikkelingsvisie en concrete bouwprojecten, is dit de afgelopen vijftien jaar vanuit een behoorlijk gesloten denkbeeld van het fysieke eindresultaat gedaan dat in samenwerking met grote partners wordt ontwikkeld. Een situatie van economische stagnatie, in combinatie met de nog tegenvallende levendigheid van het gebied, is door het management van het project aangepakt met het programma 15-by-15, dat onder andere nieuwe activiteiten en functies in het gebied verwelkomt om de leefbaarheid in de tot nog toe vrij eenzijdig ontwikkelde Zuidas te vergroten (Wien e.a., 2012).<sup>2</sup> Het zijn dergelijke exploratieve praktijken die perfect passen bij een periode waarin op verschillende plekken in de stad gezocht wordt naar (tijdelijke) alternatieven voor gedeeltelijk stilgevallen processen van gebiedsontwikkeling.

Een eerste onderzoek naar de organisatie van dit programma toont aan dat er een mengvorm van ideaaltipen van ambidexterity is gebruikt. In de temporele dimensie lijkt de aandacht voor dergelijke exploratieve activiteiten recent onder druk van de crisis te zijn opgekomen en is er vervolgens een wat arbitraire einddatum van het jaar 2015 aan gekoppeld. Het is momenteel onduidelijk of de meer open, faciliterende, explorerende houding van het project een tijdelijke strategie is in deze periode van economische stagnatie om vervolgens bij aantrekkende vraag naar kantoren en woningen weer te verdwijnen, of dat het een integraal aspect wordt van de ontwikkeling van de Zuidas. In de ideaaltipen van Simsek en anderen is het dus nog een onbeantwoorde vraag of het hier gaat om een continue of opeenvolgende (periode wel, periode niet) strategie van ambidexterity.

Binnen de organisatie van de Dienst Zuidas is een aparte projectgroep gevormd die verantwoordelijk is voor 15-by-15. Hierin werken zowel externe als interne personen. Die laatste hebben ook nog steeds een rol bij doorlopende exploitatieve processen rondom gronduitgifte en projectontwikkeling. Deze activiteiten zijn georganiseerd via het opsplitsen van het project in deelprojecten (fysiek afgebakend) waarbij een projectmanager een team leidt. De contradicties en paradoxen tussen het meegaan met bottom-up initiatieven en het vasthouden aan een vooraf uitgezette lijn worden deels opgelost via aparte organisatiestructuren: projectmanagers die werken aan een gebied, vooral exploitatief, en een projectgroep verantwoordelijk voor 15-by-15, vooral exploratief. Spanningen worden deels opgelost hierbinnen, deels door het senior-management, de directie. Er kan dus gesteld worden dat er

2. [www.zuidas.nl/thema/15-15](http://www.zuidas.nl/thema/15-15)

in de Zuidas momenteel een combinatie plaatsvindt van de organisatie van ambidexterity binnen *en* tussen organisatie eenheden.

Uit het onderzoek blijkt de verwachting te kloppen dat het initiatief 15-by-15 vooral exploratieve waarden vertegenwoordigt: innovatie, vernieuwing, experiment en tijdelijkheid. Dit terwijl de staande organisatie exploitatieve waarden blijft nastreven: planmatigheid, efficiëntie, afrekenbaarheid. Projectmanagers van individuele projecten worden op dergelijke exploitatieve waarden beoordeeld door de directie. Dit is een belangrijk punt, zeker ook omdat de initiatieven van 15-by-15, zoals kenmerkend voor exploratieve acties, meestal een kleinere succeskans hebben. Deze succeskans is ook vaak moeilijk te objectiveren: wat is de 'waarde' van een geslaagd tijdelijk evenement bijvoorbeeld? Uit de ambidexterity literatuur komt naar voren dat de kans daarom groot is dat dergelijke activiteiten snel onder druk komen te staan ten koste van exploitatieve activiteiten, zowel bij het management als bij de individuele medewerker. Geld en menskracht kan immers maar op één plek tegelijk worden ingezet.

Schakelen en een balans vinden tussen beide waarden in een project blijft cruciaal omdat noch exploitatieve noch exploratieve acties alleen zaligmakend zijn. Voor het imago en de levendigheid van de Zuidas is het immers wel degelijk van belang dat exploratieve acties geïnitieerd worden en soms ook slagen. Uiteindelijk heeft dat namelijk ook een positief effect op de traditionele exploitatieve activiteit van gebiedsontwikkeling, omdat het daaraan (moeilijk te kwantificeren) waarde van levendigheid, momentum en maatschappelijke betrokkenheid kan toevoegen.

## Conclusie

Het initiatief 15-by-15 op de Zuidas is één van de voorbeelden van experimenten met een meer bottom-up, vraaggerichte, exploratieve insteek van gebiedsontwikkeling.<sup>3</sup> Om de paradoxen met dominante projectmatige praktijken te beheersen, is het nodig dat de organisatie van ruimtelijke veranderingen zo ingericht wordt dat er goed omgegaan kan worden met tegengestelde eisen. Het is van belang dat er geschakeld kan worden tussen gesloten en open systemen, dat er goed inzicht is in wanneer wat gedaan moet worden, met welke mensen en met welke vorm van management.

<sup>3</sup> Zie PMB/Leerhuis (2012) voor een overzicht van tal van voorbeelden van (experimenten met) een vraaggerichte benadering in de ruimtelijke ontwikkeling en de dilemma's die dit oplevert. Te downloaden via [www.amsterdam.nl/pmb](http://www.amsterdam.nl/pmb)

Het is noodzakelijk meer onderzoek te doen naar praktijken om de concepten van ambidexterity verder te ontwikkelen en directer te koppelen aan de vraagstukken van gebiedsontwikkeling. Het is belangrijk te kijken naar waarom het schakelen tussen de twee lastig is. Verder onderzoek is nodig naar competenties van personeel, leiderschapskwaliteiten en conflictregulatie mechanismen. De paradoxen van gebiedsontwikkeling kunnen hiermee niet opgelost worden, maar dat hoeft ook niet. Juist in hun spanning zit ook de kracht. Het zorgvuldig lezen van de stad toont complexiteit en rijkdom aan. Het gaat erom deze kwaliteiten toe te voegen en te integreren in planmatige ruimtelijke ingrepen.

## Literatuur

- Benner, M. J. en Tushman, M. L. (2003). Exploitation, exploration, and process management: the productivity dilemma revisited. *Academy of Management Review*, 28(2), 238-256.
- Hakvoort, L. en Majoor, S. J. H. (2010). Integraal management in gebiedsontwikkeling. *Stedebouw & Ruimtelijke Ordening*, 91(6), 56-59.
- Kort, M. en Klijn, E. H. (2011). Public-private partnerships in urban regeneration projects: organizational form or managerial capacity?, *Public Administration Review*, July/August, 618-626.
- Majoor, S. J. H. (red.) (2010). *Voorbij de beheersing? Gemeente Amsterdam*: ProjectManagement Bureau.
- March, J. G. (1991). Exploration and exploitation in organizational learning. *Organization Science*, 2(1), 71-87.
- PMB/Leerhuis (2012). *Tijdelijk Amsterdam*, Gemeente Amsterdam: ProjectManagement Bureau.
- Raisch, S. en Birkinshaw, J. (2008). Organizational ambidexterity: antecedents, outcomes and moderators. *Journal of Management*, 34(3), 375-409.
- Simsek, Z., Heavey, C., Veiga, J. F. en Souder, D. (2009). A typology for aligning organizational ambidexterity's conceptualizations, antecedents, and outcomes. *Journal of Management Studies*, 46(5), 864-894.
- Wien, H. Hu, J.-M., Lemmens, M. en Langayroux, J. P. (2012). Strategische tijdelijkheid aan de Zuidas, in: PMB/Leerhuis. *Tijdelijk Amsterdam*, Gemeente Amsterdam: ProjectManagement Bureau, 56-58.



Stan Majoor



Duco Stadig

## And all that jazz...

De wereld van het Amsterdamse vastgoed is nog nooit zo door elkaar geschud als nu. 10 op de schaal van Richter. Vastgoedpartners waar de stad zaken mee deed zijn weggefallen of kunnen geen veer meer van de lippen blazen. Het Vereveningsfonds is leeg. En corporaties hebben hun vermogens ook zien slinken. Waar komt de nieuwbouw in de stad komende dertig jaar dan vandaan? Duco Stadig pleit voor een open proces, waarbij de gemeente sneller leert schakelen en de regie deels uit handen geeft. Of beter: durft te geven. Meer jazz graag!

Door Duco Stadig

ING Vastgoed, nog niet zo lang geleden met een gigantisch imperium de grootste vastgoedontwikkelaar ter wereld, bestaat eigenlijk niet meer. De commerciële vastgoedwereld is totaal op zijn kop gezet. Je kunt nog wel denken in termen van grondexploitaties, maar de opbrengsten zijn illusoir. Wat tot 2008 nog een leuk rekensommetje was, waar je als gemeente altijd goed uitkwam, is nu een schip van bijleg. Toen ik wethouder was, had ik € 300 miljoen per jaar dat we in alle onrendabele toppen van projecten konden stoppen. Dat kwam uit kantoren en het stadsvernieuwingsfonds. Als je als wethouder of college iets wilde, dan stond er altijd wel een potje klaar. Die arme Maarten van Poelgeest wil van alles, maar kan het niet betalen. Het klassieke verdienmodel van gemeentelijke grondbedrijven is uitgewerkt. Op de Zuidas gebeurt nog wel wat, maar allerlei exploitaties draaien op kantoren die er niet meer komen. Niet alleen in Amsterdam niet, maar in het hele land niet. Deze crisis is dan ook erger dan alles wat we eerder hebben meegemaakt, misschien met uitzondering van die van 1929. In de periode rond 1980 - 1982 verkeerden de kantoren- en huizenmarkt ook in een crisissituatie. De hypotheekrente was opgelopen tot dertien procent. Ook toen kelderden de vastgoedprijzen, maar dat was conjunctureel. Nu is het structureel. Dat hangt samen met de bevolkingsgroei. Die was toen nog heel krachtig waardoor het met de werkgelegenheid, sociale zekerheid en huizenmarkt op termijn wel weer goed kon komen. Nu lopen we binnen een paar jaar vast op een tekort aan arbeidskrachten. Dan kun je wel allemaal dingen gaan verzinnen, maar je komt jezelf steeds weer tegen. Rotterdam krimpt al qua aantallen mensen. In Maastricht is de bevolking weer een beetje gegroeid omdat mensen het een leuke stad vinden. Dat geldt ook voor Utrecht, Breda en Den Bosch. Die redden het nog wel een tijdje. Maar nare steden waar het niet goed toeven is, zoals Heerlen of Tilburg, hebben het nu al heel erg moeilijk.

### Alternatief

Als de gemeente slecht bij kas zit, als de crisis met een vliegende tackle het verdienmodel van de stad onderuit heeft gehaald en vastgoedpartners waar de stad decennia lang zaken mee deed niet meer thuis geven, wat kun je dan als stad nog beginnen? Grootschalige projecten als IJburg, Zuidas of de IJ-oeveren kun je vergeten. Gebiedsontwikkeling zit er op die schaal de komende tien à twintig jaar niet meer in. De corporaties zijn er nog steeds, maar die trekken zich terug op hun core business van eigen woningen onderhouden en voor bewoners zorgen. Wat heb je dan wel nodig? Het is niet zo dat de wereld stilstaat en dat er niemand meer is die iets kan of iets wil. ING Vastgoed bestaat dan bijna niet meer, maar er zijn nog steeds kleinere ontwikkelaars actief die met hun eigen geld de markt op

willen en zeggen: 'doet u mij maar eens honderd woningen ergens'. Dat is een ander type ontwikkelaar dan die grote jongens van vóórheen. Ze kunnen minder goed eindeloze processen volhouden. Wij waren hier altijd vastgoedpartijen gewend met een lange adem en diepe zakken. Als er zich een ontwikkelaar meldde, gingen wij er eens goed voor zitten: die of die moest dan toestemming geven waar een ander het dan niet mee eens was, waarna het hele idee weer terug bij af was. Ondertussen tikte de tijd maar door. Dat was voor dit type ontwikkelaar nooit zo'n probleem, dat hadden ze in hun rekensommen opgenomen. Nu krijg je een type ontwikkelaar dat veel meer haast heeft. Die zijn zakelijker. Ze kunnen ook minder vertraging hebben en ze hebben alternatieven. Want je kunt nu ook zeggen: als het in Amsterdam niet lukt, dan gaan we naar Utrecht. Daar kun je ook leuk aan de gang. Dus zal je je als stad meer moeten verdiepen in wat initiatiefnemers kunnen en willen en daarop inspelen. Dat is iets anders dan de attitude dat we als stad eerst eens gaan bedenken wat wij willen en dat we vervolgens iedereen in dat stramien duwen.

### Menens

Aan de andere kant heb je in de stad tamelijk veel grond braakliggen. Meestal is er al behoorlijk veel door de gemeente in geïnvesteerd. Hoe kun je zorgen dat daar wat gebeurt? Hoe kun je nou zo'n Zeeburger-eiland ontwikkelen? Wat als we daar een nieuw type opdrachtgever de ruimte geven? Misschien wel voor een paar honderd woningen per jaar. Kijk naar de zelfbouwgroepen in Almere en Berlijn. Met name in Berlijn zien we zelfbouwgroepen die op grote schaal actief zijn. Maar daar moet je als stad wel op inspelen. Wat voor kleinere ontwikkelaars geldt, geldt voor particulieren in het kwadraat: ze kunnen het niet eindeloos volhouden. Het zijn vaak jonge mensen, die wat willen beginnen. Als dat vervolgens vijf jaar duurt, zijn er alweer twee stellen gescheiden en werkt een derde in Groningen. Alleen daarom al heb je haast, althans moet je zorgen dat het tempo er goed in blijft zitten. Maar gaat dat ook gebeuren? Van de een hoor je dat het allemaal prima loopt met die zelfbouw. De ander heeft daar zo zijn twijfels over. Om een optie te krijgen moet je 500 euro neerleggen. Dat doet iedereen. Dan heb je verder nog niks verloren. Vervolgens moet je die grond een tijdje later afnemen en moet je in één keer de canon betalen. Als het om een grondprijs van vier ton gaat, dan moet zo iemand 40.000 euro canon betalen. Waarborgsom heet dat. Dan wordt het al een beetje menens, want als het niet doorgaat ben je dat kwijt. Bij de projecten die we in de opstartfase hebben, wordt het interessant om te kijken hoeveel mensen die makkelijke eerste fase doorkomen en straks ook echt gaan tekenen en betalen. En dan moet je vervolgens een bouwvergunning voor je ontwerp zien te

krijgen. Je wil niet weten wat daar een eis aan worden gesteld. Daar zou je echt eens goed naar moeten kijken. Misschien zou het veel beter werken als een gemeente een aantal principes hanteert en de verantwoordelijkheid om je daaraan te houden bij de zelfbouwers legt. Dan draai je het om. Maar dan nog: We hebben hier een wethouder, die gepoorterd is van klimaatneutraal bouwen. Dus die arme zelfbouwers moeten ook nog klimaatneutrale woningen bouwen, althans op sommige plekken. Dat maakt het in ieder geval niet goedkoper.

### Hemisfeer

De tweehandigheid waar Stan Majoor over sprak zag je in de jaren '80, '90 tijdens de stadsvernieuwing ook terug. Enerzijds was daar het grootschalige, planmatige sloop-nieuwbouwproces, bijvoorbeeld in de Dapperbuurt en de Indische buurt. Maar in de Pijp is betrekkelijk weinig gesloopt. Daar werden particulieren gestimuleerd om te doen wat de gemeente graag wilde, namelijk dat ze hun huizen beter gingen funderen en renoveren. Daar waren toen behoorlijke subsidies voor beschikbaar en we probeerden mensen te verleiden via subsidieloket-achtige services: 'als u dat zelf allemaal niet kunt invullen, dan komt u maar hier, dan doen wij dat voor u'. Allemaal in de hoop dat die mensen dan ook kwamen. Maar dan ben je wel afhankelijk van iemand die je wel of niet weet te overtuigen. Dat was een open proces. De sloopnieuwbouw machine was een gesloten proces. Daar werd een plan gemaakt en er werd afgekondigd dat alle woningen onteigend zouden worden'. Dat werd de actieve grondpolitiek genoemd. Je moest een bestemmingsplan hebben of een stadsvernieuwingplan, waarmee de gemeente een grondslag had voor onteigening. Vervolgens wees je al die percelen aan en die gingen dan een procedure in, die eindigde met een Koninklijk Besluit. Tijdens de procedure benaderde je dan de eigenaren: 'Moet u horen, die procedure loopt. We gaan onteigenen. We weten ongeveer wat de onteigeningsrechter zal gaan toewijzen, want daar is jurisprudentie over. We kunnen dat ook meteen samen uitrekenen en dan samen minder kosten maken. Maar dat is aan u. Als u dat wil, zouden wij dat ook een leuk idee vinden'. Met 70% van de eigenaren lukte het op die manier. De rest wilde wel eens kijken wat daarvan waar was. Die werden dan onteigend, zo simpel was dat. Dat is allemaal planbaar en *omdat* het planbaar is, lag het in de hemisfeer van het gesloten proces. Initiatief en uitvoering lagen bij de stad. De oplevering van sloop-nieuwbouw woningen nam zeven jaar in beslag. Die zeven jaar waren helemaal vol gepland. Het eindpunt was duidelijk. Je zult komende decennia veel meer gebruik moeten maken van een ander type planning met een onduidelijk eind en een kortere uitvoering, zoals het open

planproces dat in de Pijp werd ingezet: verleiden en faciliteren. Voor de renovatie waren ook meerjarenprogramma's gemaakt, maar dat liep in kleine aantallen van enkele tientallen particuliere woningverbeteringen. En dan was het nog maar afwachten of dat lukte. En je wist ook niet precies welke panden dat zouden zijn. Daar heb je een ander type planner voor nodig. Heel kort door de bocht zou ik zeggen: meer meisjes, minder jongens. Ik vind het althans meer een feminiene modus operandi. Het is eerder een adaptief proces, waarbij je je aanpast aan wat je tegenkomt en naar bevind van zaken handelt. Ook veel meer in wisselwerking met burgers, projectontwikkelaars en maatschappelijke instellingen. Kijk vooral naar wat zij willen en probeer dat te stimuleren.

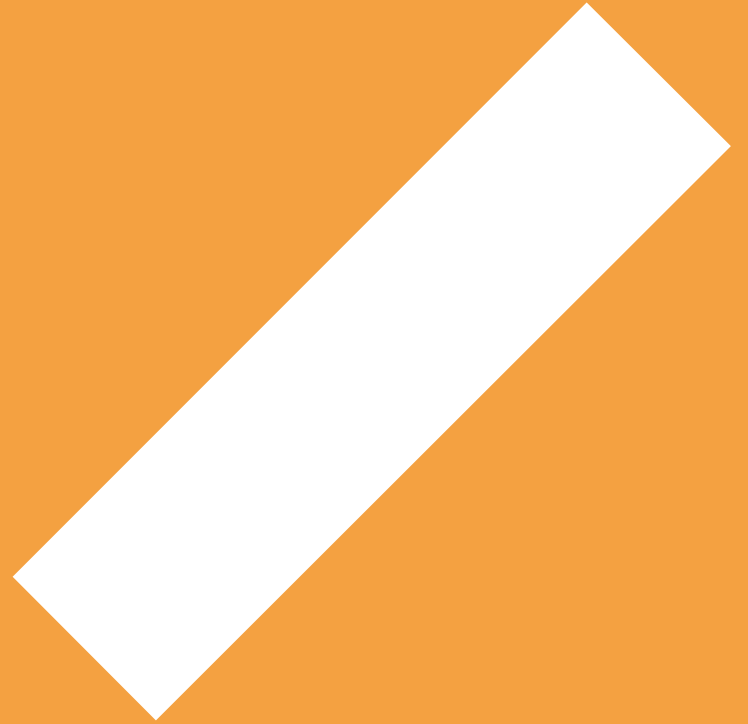
### Wielen

Een tweede weg om uit de crisis te komen zou de PPS kunnen zijn. Die is op Zuidas inderdaad niet gelukt. Maar er zijn ook voorbeelden van geslaagde PPS'en, zoals het Haveneiland op IJburg. Daar hebben we het eiland opgespoten en bouwrijp gemaakt, nádat we met private partijen overeenstemming hadden bereikt over de overnameprijs. Ik werd daar van gemeentezijde op aangevallen. We zouden de hele winstpotentie aan de markt geschonken hebben. Toen de grond overgenomen werd, brak echter de crisis uit en hoorde je niemand meer over de prima prijs die wij voor de grond hadden bedongen. De opwaardering van de Bijlmer is een tweede voorbeeld van een geslaagde PPS. Begin jaren tachtig liep daar de leegstand schrikbarend op. Iedereen begreep dat er iets moest gebeuren. Alle zestien corporaties die daar actief waren, hebben vervolgens – op één na – onder druk van Amsterdam en in ruil voor funding, hun bezittingen in één club gestopt. We waren anders bang dat iedereen ongecoördineerd elkaar in de wielen zou gaan rijden. Dat deden ze trouwens al omdat ze allemaal dezelfde strategie volgden: huurverlaging. Maar als iedereen het doet, dan werkt het niet meer. Dat is *the tragedy of the commons*. Nu creëerden we één organisatie. Het doel was bepaald: kwaliteitsverbetering, maar hoe we dat doel zouden bereiken, was onbekend. Maar je kon wel zeggen dat het óf slopen zou gaan worden, óf op hoog niveau renoveren, óf een beetje beheren, waarbij je er als corporatie voor zorgde dat de woningen er netjes uitzagen. Dat zijn drie strategieën. Wij begonnen maar meteen langs alle drie de lijnen te werken en namen aan dat het 1/3 slopen, 1/3 verbeteren en 1/3 beheren zou worden. Dat werd het uiteindelijk natuurlijk niet, want al doende is in toenemende mate voor sloop gekozen. Maar dat stond in het begin niet vast. Dat hoeft ook niet, maar dan moet er wel één partij aan de corporatiekant en één partij aan de gemeentekant zijn die dat proces samen sturen en gaandeweg de doelstellingen bijstellen. Dat vond ik

een mooie PPS. Maar het maakt natuurlijk verschil uit of je als gemeente in een PPS zit met winstgeoriënteerde private partijen – als banken of projectontwikkelaars – of in een PPS met maatschappelijk georiënteerde partijen als woningbouwcorporaties. In de Bijlmer zou je nooit een marktpartij gevonden hebben die gedaan heeft wat corporaties toen hebben gedaan. De PPS voor het Haveneiland was gemengd. Er waren drie consortia en in alle consortia zaten ook corporaties. Er moesten immers ook sociale huurwoningen gebouwd worden. De tekorten in de Bijlmer konden de corporaties dekken door woningen in Noord en West te verkopen. Die verkoop is nog steeds gaande, al is die door de crisis enorm teruggelopen. Van de opbrengst blijft tegenwoordig nauwelijks genoeg over voor onderhoud en de renovatie. Dus plannen voor een PPS om te onteigenen en nieuwbouw te plegen zitten er niet meer in. De corporaties kunnen het nauwelijks bolwerken en de gemeente heeft er geen geld meer voor. Het Vereveningsfonds staat zwaar negatief, dus je kunt ook zeggen: ze hebben alleen maar negatief geld. Niemand kan zich meer permitteren om op de bonnefooi wat te onteigenen en maar af te wachten hoe het afloopt.

### Jazz

Mijn conclusie is dat we ons moeten aanpassen. In een totaal veranderde wereld net doen of er niks aan de hand is, dat is zelfmoord. Waar het op aan komt is dat een gemeente zich moet kunnen inhouden bij het aan tegenpartijen opleggen van allerlei eisen. De gemeente moet zich gaan opstellen als een meedenkende en meehelpende partner. Dat heet dan tegenwoordig de uitnodigingsplanologie. De flexibelere gemeente die snel toestemming geeft als iemand iets wil, niet te veel eisen stelt en meedenkt. En daarmee ook een stukje van de regie uit handen geeft. En daarmee dus afhankelijk is van anderen. De gemeente die zich dat realiseert kan nog steeds wel een beetje regie voeren, maar is geen scriptschrijver meer. Ik was laatst bij een lezing van Hans Boutellier, sociaal psycholoog en hoogleraar aan de VU. Hij nam een jazz-sessie als metafoor van hoe het nu moet gaan: eindeloos improviseren. In een jazz-sessie is er, als het goed gaat, ook altijd wel iemand die op een gegeven moment zegt: 'en nu moeten we weer bij elkaar komen'. Het is niet alleen maar improvisatie. Zonder enige planning wordt het namelijk ook in een open proces een chaos. Maar heel veel staat niet vast van tevoren. En de mensen die eraan beginnen weten niet precies wat het uiteindelijke resultaat wordt. Daar moet je je als stad en als dienst aan durven overgeven. Dat is de uitdaging voor de toekomst van ruimtelijk Amsterdam de komende decennia. En het applaus komt pas na de voorstelling.



Voor deze derde seminarreeks was het thema ‘Het lezen van de stad’. De sprekers, academici en professionals uit het veld, hebben ons door hun bril laten meekijken naar de stad. De lagen van de stad zijn daarbij afgepeld als de rokken van een ui. Door dat te doen wordt de complexiteit in eerste instantie nog groter, maar je ontdekt ook interessante mogelijkheden.

Het beter leren omgaan met deze nieuwe mogelijkheden is de opgave voor de komende jaren. Meer dan voorheen zullen de managers in het ruimtelijk en sociaal domein daarbij worden geconfronteerd met hun eigen beperkingen. Niet langer is het vanzelfsprekend dat met vooropgezet projectmanagement wordt gekomen tot een gepland resultaat. De drang tot handelen, zoals Stan Majoor het treffend verwoordt in zijn inleiding, is het PMB niet vreemd. Als door bestuurders gezocht wordt naar een oplossing voor een complex stedelijk vraagstuk, dan staat de manager met jeukende handen in de startblokken. Tijd en geld zijn schaars en dus niet iedere zoektocht biedt de mogelijkheid om afstand te nemen om de opgave te herdefiniëren en misschien daarmee een betere oplossing in beeld te brengen.

Toch zit daar de kern; soms moet je even stil zijn en vooral goed om je heen kijken en je oor te luisteren leggen bij onderzoekers. Met de kennis die dat oplevert en het bewust schakelen tussen strategieën van project-, proces- en programmanagement kunnen we de stad de komende decennia verder helpen. Van oudsher kennen PMB-ers de stad, haar gebruikers en haar bestuurscultuur. Tot nu toe hebben we deze kennis vooral ingezet in planprocessen waarbij de gemeente de regie voerde. De opgave voor ons is, om in een sterk veranderende tijd met grote uitdagingen, onze kennis en kunde te delen met potentieel nieuwe partners uit heel diverse sectoren. Partners die initiatief en lef tonen. Ook dan spelen er belangen die terug te voeren zijn tot het financiële, en dat in een tijd waarin geld schaars is. Echter door zicht te krijgen op potentiële verdienmodellen liggen oplossingen misschien wel dichterbij dan verwacht. Om goed samen te kunnen werken is het dan van belang elkaars achtergrond te kennen en elkaars taal te spreken.

De samenwerking met de academische wereld is een goed voorbeeld van het delen en uitwisselen van kennis met nieuwe partners. De vier seminars, met als eindproduct dit boekje, laten zien dat de samenwerking vruchtbaar is en leidt tot waardevolle inzichten die kunnen bijdragen aan het beter lezen en begrijpen van de stad.

**Lubbert Hakvoort** projectmanager PMB

# Over de auteurs

## **Dr. Manuel Aalbers**

Universitair docent sociale geografie en planologie aan de Universiteit van Amsterdam. Zijn onderzoeksinteresse richt zich vooral op de intersectie van financiën, de gebouwde omgeving en bewoners.

## **Drs. Paul Blondeel**

Sociaal pedagoog verbonden aan de onderzoeksgroep Oases (sociologie) van de universiteit Antwerpen. Hij bereidt een doctoraal proefschrift voor in de stedenbouw (Artesis University College Antwerpen) en is gastdocent aan het Erasmus University College (Brussel).

## **Dr. Anouk de Koning**

Onderzoeker verbonden aan de Afdeling Sociologie en Antropologie van de Universiteit van Amsterdam en als universitair docent aan de afdeling Culturele Antropologie en Ontwikkelingsociologie van de Radboud Universiteit Nijmegen. Zij deed eerder onderzoek in Egypte en Suriname.

## **Dr. Stan Majoor**

Universitair docent planologie en opleidingsdirecteur van de Bachelor Sociale Geografie en Planologie van de Universiteit van Amsterdam. In het collegejaar 2011 - 2012 beklede hij de Leerstoel PMB/Leerhuis. Zijn onderzoek richt zich op grootschalige ruimtelijke projecten en hybride organisatievormen.

## **Ir. Gijs Mol**

Adjunct-directeur ProjectManagement Bureau. Daarnaast werkt hij op dit moment als projectdirecteur aan het Leidseplein. Als senior projectmanager heeft hij hiervoor ruime ervaring opgedaan in project- en procesmanagement bij o.a. Projectbureau Zuidas en de Giro d'Italia Amsterdam.

## **Mr. Maureen Sarucco**

Directeur Openbare Orde en Veiligheid (OOV) en de eerste adviseur van de burgemeester in dit domein. Ze werkt sinds 1982 binnen het OOV domein. Sinds 1988 geeft zij leiding aan de directie Openbare Orde en Veiligheid van inmiddels 75 medewerkers.

## **Drs. Duco Stadig**

Van 1976 tot 1994 secretaris Amsterdamse Federatie van woningcorporaties. Van 1994 tot 2006 was hij PvdA-wethouder ruimtelijke ordening en volkshuisvesting in Amsterdam. Sinds 2006 is hij strategisch beleidsadviseur bij Colliers International (makelaars/taxateurs).

## **Drs. Hetty Vlug**

Directeur van Projectbureau Zuidoostlob en Sciencepark Amsterdam. Daarnaast is zij Regisseur Armoedebestrijding waarbij zij richting geeft aan het proces van armoedebestrijding. De uitdaging ligt daarbij in het verbinden van verschillende organisaties. Ook heeft zij heeft als voormalig adjunct-directeur van het Ontwikkelingsbedrijf van de Gemeente Amsterdam kennis van financiën vanuit het systeem van erfpacht. Hetty maakt onderdeel uit van de Wibautgroep van het ProjectManagement Bureau.

## Colofon

Deze publicatie is tot stand gekomen met dank aan alle sprekers van de vier seminars.

De publicatie is te downloaden via de website van het ProjectManagement Bureau: [www.amsterdam.nl/pmb](http://www.amsterdam.nl/pmb)

### **Samenstelling en redactie**

Stan Majoor

#### **PMB Leerhuis**

Sylvia de Bruin en Lubbert Hakvoort

#### **Eindredactie en interviews**

Bob Duynstee; [www.duynsteepolak.nl](http://www.duynsteepolak.nl)

#### **Productie**

Suzanne de Wit

#### **Grafisch ontwerp**

Thonik, Amsterdam; [www.thonik.nl](http://www.thonik.nl)

#### **Fotografie**

Martijn van Dobbelsesteen; [www.dobbelsesteenfotografie.nl](http://www.dobbelsesteenfotografie.nl)

#### **Drukwerk**

Rotor Offset, Amsterdam; [www.rotoroffsetdruk.nl](http://www.rotoroffsetdruk.nl)

©ProjectManagement Bureau

Postbus 1269

1000 BG Amsterdam

Juli 2012



De komende twee decennia zal de stadsontwikkeling in Amsterdam er radicaal anders uitzien dan de afgelopen twee decennia. Het verdienmodel is vastgelopen, het Vereveningsfonds zo goed als leeg. Grote partijen waarmee Amsterdam tot voor kort zaken deed hebben zich teruggetrokken. Grootschalige gebiedsontwikkeling is daarmee minder vanzelfsprekend. Wil de stad verder vooruit, dan zullen we vaker kleine stapjes moeten nemen, samen met nieuwe, kleinere partijen en particulier initiatief. Een heel ander speelveld, waarbij het primaat ook niet meer alleen bij het politiek-bestuurlijke domein ligt. Grootschalige aanbodplanologie transformeert naar kleinschalige vraagplanologie. Faciliteren en accommoderen van private initiatieven wordt ook een toekomst voor Amsterdam. Daarmee sluit de stad weer aan bij een eeuwenoude traditie die Amsterdam voor een belangrijk deel heeft gemaakt tot wat zij nu is. Zo'n meer nevenschiktelijke rol van de gemeentelijke overheid vraagt om reflectie op ingesleten automatismen en routinematige werkprocessen. De vraaggerichte insteek vooronderstelt diepgaande kennis op buurtniveau: ruimtelijk, sociaal, economisch én cultureel. Kennis dus niet alleen van wat prima vista zichtbaar is, maar ook van de ondergrondse wortelstokkenstructuur. Daarover gaat het 'Lezen van de stad'.

Het boek is integraal te downloaden via: [www.amsterdam.nl/pmb](http://www.amsterdam.nl/pmb)