

Nieuwe steden

Stedelijke revolutie en transformatie in Marokko | Satellietsteden in Kenia
Hoe groot wordt Shenzhen? | **VARIA** Organische gebiedsontwikkeling

REDACTIONEEL

Een wereld in verandering

Het tweede nummer van 2020 is een feit: 'Nieuwe Steden'. Voordat er in meer detail wordt gegaan, komt er natuurlijk meteen één belangrijke vraag naar boven: in hoeverre is er in 'Nieuwe Steden' sprake van 'Anders Wonen' (zie AGORA 2020-1)? Zijn zij een proeftuin voor tal van nieuwe (gemeenschappelijke) woonvormen waarbij efficiënt met de ruimte wordt omgegaan? Of zijn het vooral vastgoedprojecten waarbij het grote geld bepaalt hoe wij wonen en ook wie ergens kan worden?

Het mag duidelijk zijn dat 'Nieuwe Steden' in de huidige tijd zeer breed kan worden opgevat. In een razendsnel tempo is onze eigen leefwereld de afgelopen maanden aangepast onder invloed van het coronavirus. Wanneer ik soms om middernacht naar een pakketautomaat wandel om een bestelling op te halen lijkt mijn woonplaats Leuven zichzelf niet meer. Tijdens mijn wekelijkse wandeling van een uur kom ik gemiddeld vijf mensen tegen, waaronder een oudere buurtbewoner zwaaiend van achter zijn raam. En hoewel mijn nachtelijke wandeling er een is om bewust geen mensen tegen te komen, voelt het wel surrealistisch als dat inderdaad het geval is. Tegelijkertijd worden er zeer veel initiatieven genomen om het leven door te laten gaan. Onderwijs gaat steeds beter digitaal, bedrijven komen met slimme oplossingen en contactloos bezorgen wordt de norm. Een belangrijke vraag is in hoeverre het 'normale' leven weer terug zal keren. Komen de studenten terug naar Leuven en lopen de winkelstraten weer vol? Ik hoop het toch wel! Heeft de huidige coronacrisis invloed op hoe onze steden er in de komende tijd zullen uitzien en wat betekent het voor het woonvraagstuk? Wat is bijvoorbeeld de betekenis van openbare ruimte als iedereen probeert afstand te houden? Er gaan nu zelfs stemmen op dat we moeten stoppen met verdichting en social distancing ook veel letterlijker moeten nemen wanneer het over stedenbouw gaat. Het zijn geluiden die bijvoorbeeld ook al naar voren kwamen na 9/11, zonder dat die de planning en ruimtelijke ordening al te veel hebben beïnvloed. En vergeet ook niet dat dat landen als Hongkong, Taiwan en Singapore met zeer hoge dichtheden het virus wel weten in te dammen – al dan niet met inbreuk op de privacy. Tegelijkertijd zijn het vaak juist de steden of gebieden met een hogere dichtheid waar de digitale infrastructuur en initiatieven als eerste ontplooid raken en slimme bezorgoplossingen makkelijker zijn te realiseren.

Hoewel het met die verdichting wel zal meevallen, is er misschien een grotere impact op nieuwe of alternatieve woonvormen. De bereidheid voor alternatieve woonvormen met het delen van bepaalde ruimtes was vaak al niet heel hoog. Maar wil men dit in de toekomst nog wel, nadat het duidelijk is geworden dat die ene buurman zich eigenlijk niets aantrekt van het coronavirus en gewoon nog mensen uitnodigt en 10 keer per dag naar buiten gaat, en daarmee niet alleen zijn eigen gezondheid in gevaar brengt? Sommige zullen in plaats van een alternatieve woonvorm in de stad toch verhuizen naar een nieuwbouw- of vinexwijk.

En laat dat nou net het soort wijk zijn waar ik ben in opgegroeid. Om precies te zijn: Osdorp - De Aker in Amsterdam. Opgeleverd in 1990, dus net voor het echte vinexbeleid. De wijk op zichzelf is een uitloper van één van de Westelijke Tuinsteden (gebouwd tussen grofweg 1950-1965) als onderdeel van het Algemeen Uitbreidingsplan van Amsterdam. Over deze destijds 'nieuwe steden' kan uiteraard veel gezegd worden, zowel positief als negatief. Maar het vele groen op 'kinderwagenafstand' is iets dat

in de periode daarna niet vaak meer wordt meegenomen. De eigen buurt werd dan ook steeds minder belangrijk. Zoals het hoort in een vinexwijk gingen wij als kind in de weekenden dan ook de buurt uit met de auto. Voor de winkels naar Haarlem, voor het groen naar de duinen, of verder weg naar de Veluwe. Maar het is pas in tijden van crisis dat men beseft hoe belangrijk de buurt en directe leefomgeving eigenlijk zijn. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor mensen op leeftijd, wanneer de auto wegvalt en men meer is toegewezen op de buurt. Eén van de lessen is om buurten te creëren waarmee men zich kan identificeren en die een thuisgevoel oproepen. Een thuis en buurt waar je graag wilt zijn, en dan niet alleen maar omdat je er het grootste gedeelte van de tijd juist niet bent! Het is echter maar de vraag of vastgoedontwikkelingsprojecten die instaan voor de zogenaamde 'Nieuwe Steden' daar – en met de vele andere lessen uit de geschiedenis- rekening mee houden. Het tweede nummer van 2020-2 geeft alvast een klein inkijkje in wat er achter deze projecten (écht) schuilgaat.

Wesley Gruijthuijsen, Hoofdredactie AGORA

COVERFOTO

Bron: James Sullivan

ACHTERGRONDFOTO

Bron: Alex Knight (Unsplash)

INFOGRAPHIC

Titel: Geplande nieuwe steden in Afrika

Bron: INTI (International New Town Institute)

Thema

Nieuwe steden

4 - Nieuwe steden: waar, hoe en waarom?

INLEIDING Jorn Koelemaij, Yves Van Leynseele & Marco Bontje

7 - Nieuwe steden in Afrika

ESSAY Femke van Noorloos

10 - Bouwen op boerengrond in Mozambique

CASUS Murtah Shannon

14 - Satellietsteden in Kenia: tussen mondiale modellen en nationale politiek

CASUS Eline Splinter & Yves Van Leynseele

17 - De stedelijke revolutie en de transformatie van autoritair bestuur in Marokko

CASUS Koenraad Bogaert

20 - Hoe groot wordt Shenzhen?

CASUS Marco Bontje

Varia

24 - Organische gebiedsontwikkeling is allesbehalve spontaan

ESSAY Lilian van Karnenbeek

28 - Airbnb: het perspectief van aanbieders

SCRIPTIERECENSIE Wesley Gruijthuijsen

30 - Van representatie naar participatie en co-creatie

VRIJE RUIMTE Floor Ziegler



NIEUWE STEDEN WAAR, HOE EN WAAROM?

Sinds het begin van deze eeuw duiken in toenemende mate ambitieuze plannen op voor 'nieuwe steden'. Zeker in snel verstedelijkende gebieden in het mondiale Zuiden zijn grootschalige vastgoedontwikkelingsprojecten populair. Deze hebben vaak het doel een land 'op de kaart' te zetten. Maar wat betekent dit nu eigenlijk precies? Hoe zien deze 'nieuwe steden' van de 21e-eeuw eruit? Wie zitten er achter deze projecten, en wie zijn de uiteindelijke winnaars en verliezers?

Iedereen die onlangs wel eens gereisd heeft in Afrika of Azië zal het beeld ongetwijfeld herkennen. Reeds bij aankomst op het vliegveld wordt door middel van billboards, brochures en banners duidelijk te verstaan gegeven: 'hier wordt gebouwd'. Er wordt bovendien niet zomaar iets gebouwd. Hedendaagse stedelijke megaprojecten gaan namelijk geregeld gepaard met groteske beloften en marketing-slogans. Zo is iedere 'nieuwe stad' tegenwoordig 'smart-', 'tech-' of 'eco-', en wordt niet zelden de verwachting uitgesproken dat nieuwe steden de mondiale positie van de gehele regio, of in het verlengde daarvan zelfs het hele land, zullen verstevigen.

De werkelijkheid is echter weerbarstiger. Zo komt het regelmatig voor dat met veel bombarie aangekondigde projecten om uiteenlopende redenen jarenlang stil liggen, of uiteindelijk zelfs helemaal niet van de grond komen. Dit heeft bijvoorbeeld te maken met het feit dat veel van deze projecten afhankelijk zijn van internationale kapitaalstromen. Dit kan namens een supranationale organisatie zijn, zoals de Wereldbank, maar bijvoorbeeld ook directe buitenlandse investeringen namens staatsgerelateerde ontwikkelaars uit landen als China, de Verenigde Arabische Emiraten of Nederland. Financieringsproblemen,

maar ook botsingen tussen verschillende (plannings)culturen of veranderende prioriteiten als gevolg van *regime changes* liggen derhalve op de loer. Daarnaast zijn 'nieuwe steden' vaak nogal universele ontwerpen, die door toedoen van internationaal opererende architecten en consultants de wereld rondcirculeren. Het gebrek aan lokale democratische, participatieve processen en een grondige contextuele inbedding wordt daarom vaak genoemd als achterliggende oorzaak bij falende projecten. Zoals ook blijkt uit veel artikelen in dit themanummer, wordt er bij veel grote projecten veel te gemakzuchtig omgesprongen met 'wat er al is' en blijkt uit de plannen een afkeer van de bestaande stad.

Toch zijn zeker niet alle nieuwe steden slechts 'utopische fantasieën'. Of en hoe een project uiteindelijk doorgang vindt, is uiteraard afhankelijk van een aantal belangrijke factoren. Allereerst moet worden opgemerkt dat nieuwe steden, volgens de gehanteerde definitie in dit themanummer, in verschillende soorten en maten bestaan: van relatief kleinschalige *gated communities* tot *mixed-use* projecten bestaande uit wonen, werken en recreatie (denk hierbij ook aan Europese projecten zoals het *Battersea Power-Plant* project in Londen, of het *Belgrade Waterfront*-project),

tot *Special Economic Zones* (zoals Shenzhen) en compleet nieuwe hoofdsteden (denk aan bijvoorbeeld Abuja, Astana of Naypyidaw). Wat deze projecten vaak wel met elkaar gemeen hebben, is dat ze vrijwel uitsluitend een sociaal-economische bovenlaag van de bevolking bedienen. Dit heeft onder andere te maken met het verlangen van verantwoordelijke beleidsmakers en investeerders om een groep hoogopgeleide en kapitaalkrachtige kenniswerkers en bezoekers aan te trekken. Dit zou er vervolgens toe moeten leiden dat de stad een prominentere positie inneemt in mondiale economische netwerken van wereldsteden (zie ook AGORA 2004-5). Sloppenwijken, straatverkopers en riksja's passen niet in dat plaatje. Bovendien leveren grootschalige, architecturaal indrukwekkende projecten natuurlijk prestige op voor de zittende machtshebbers, hetgeen kan resulteren in een versteviging van hun positie. Dit laatste kan overigens ook gelden voor de internationale investeerders achter het project, en kan zelfs al het geval zijn wanneer er feitelijk nog niets gebouwd is.

Nieuwe steden bedienen vrijwel uitsluitend een sociaal-economische bovenlaag van de bevolking

Een andere belangrijke factor voor de materialisatie van nieuwe stedelijke projecten is dan ook welke (internationale) coalities er precies achter schuilgaan, en hoe de machtsverhoudingen liggen. Ook in dit opzicht kunnen projecten zeer van elkaar verschillen. Een constante factor is dat hoewel nationale politieke elites veelal nauw betrokken zijn, private partijen vaak een flinke vinger in de pap hebben bij zowel het ontwerp, de uitvoering als de afwikkeling van de projecten. Dit verklaart voor een deel tevens waarom veel projecten zich richten op een – soms nog aan te trekken en dus fictieve – kosmopolitische stedelijke bovenlaag: de beoogde winstmarges zijn voor die groep namelijk simpelweg het grootst. Deze relatief nieuwe vormen van stedelijke ontwikkeling, waarbij publieke en (semi-)private partijen dus op grote schaal met elkaar samenwerken, wordt in de wetenschappelijke literatuur ook wel speculatieve stedenbouw genoemd. Om dergelijke projecten er zo snel en efficiënt mogelijk doorheen te krijgen, worden er regelmatig uitzonderingen gemaakt op de bestaande wet- en regelgeving. Zo kan het zijn dat gebouwen plotseling een stuk hoger mogen zijn dan wat normaliter is toegestaan, of dat er geen publieke tender wordt georganiseerd bij de aanbesteding van het ontwerp. Dit soort ondemocratische uitzonderingsgevallen worden meestal gelegitimeerd door, afhankelijk van het precieze project en de politiek-culturele context, de nadruk te leggen op het belang van het bevorderen van regionale concurrentieposities of nationale ontwikkelingstrajecten.

Het mag al met al niet verwonderen dat de meeste auteurs in dit themanummer voornamelijk kritische kanttekeningen plaatsen bij de nieuwe steden waarnaar zij onderzoek hebben verricht. Volgens hen, en met hen vele andere internationale onderzoekers, worden nieuwe steden voornamelijk gekenmerkt door een zakelijke, experimentele en autoritaire benadering van ontwikkeling, en zorgen ze eerst en vooral voor uitsluiting, verdringing en toenemende ongelijkheid. Nieuwe steden lijken dan ook vooral exemplarisch voor hoe het internationale grootkapitaal een steeds grotere invloed krijgt in het mee vormgeven van onze toekomstige leefomgeving, en hoe het daarbij gretig gefaciliteerd wordt door

machtsbeluste en megalomane politieke leiders. Dit leidt niet alleen tot onzekere realisatieprocessen, maar ook tot onzekerheid bij huidige grondeigenaren die onder druk kunnen worden onteigend. Je kan je dus met recht afvragen in hoeverre nieuwe steden rechtvaardig zijn (zie ook AGORA 2012-1). Desondanks worden hier en daar ook een aantal voorzichtige lichtpuntjes benoemd.

Utopie of dystopie

De eerste bijdrage aan dit nummer komt van Femke van Noorloos. Aan de hand van een uitgebreide internationale literatuurstudie beschrijft zij de voornaamste kenmerken van nieuwe steden in Sub-Sahara Afrika. Daarbij gaat ze op zoek naar overkoepelende elementen, maar zoekt ook de ruimte voor nuance. Op basis van verschillende observaties lijkt het erop dat nieuwe steden met een voornamelijk residentiële of consumptieve functie vaak eerder doorgang vinden dan deze met een meer productieve ambitie, zoals Konza Technopolis in Kenia. Verder is het opvallend dat veel projecten inderdaad duidelijke transnationale netwerken en belanghebbenden achter zich hebben, maar dat dit *an sich* weinig lijkt te zeggen over of een project uiteindelijk van de grond komt of niet. Tenslotte wordt er gewaarschuwd voor foutieve beeldvorming. Zo blijken sommige door de media *geframede* spooksteden in een later stadium wel degelijk bewoond te zijn.

De casus van Murtah Shannon over Beira sluit naadloos aan op dat inleidende essay. Shannon beschrijft hoe dit grootschalige transnationale ontwikkelingsproject tot stand kwam op basis van een geleidelijke *shift* in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid, en meer specifiek de *Hulp, Handel en Investeringsagenda* uit 2013. Het plan voor Beira komt dus grotendeels uit de koker van allerhande Nederlandse private experts, met als doel niet alleen Mozambique te helpen op vlak van ontwikkeling, maar ook om een groot deel van de geïnvesteerde euro's op de lange termijn terug te verdienen. Ondanks mooie woorden over participatie en inspraak, en de samenwerking met lokale in plaats van nationale politieke actoren, blijkt ook dit project een duidelijk *top-down* karakter te hebben. Bovendien gaat het ten koste van traditionele economische activiteiten in het gebied, en dan met name de tot voor kort talrijk aanwezig stadslandbouw. Stadsbewoners worden hier niet of nauwelijks voor gecompenseerd, en dus draagt Nederland met haar huidige beleid bij aan de onteigening en

Ook in Europa verrijzen grootschalige publiek-private stedelijke ontwikkelingsprojecten, zoals in Belgrado.

Bron: Jorn Koelemaj



marginalisering van kwetsbare groepen. Shannon bepleit dan ook een ontwikkelingsbeleid waarbij kwetsbare landgebruikers in een veel vroeger stadium worden betrokken bij de plannen, in plaats van ze als een 'probleem achteraf' te beschouwen.

Eline Splinter en Yves Van Leynseele focussen zich specifiek op Kenia, waar op dit moment meerdere nieuwe satellietsteden gepland zijn. Zij nuanceren het soms heersende idee dat deze speculatieve steden voortkomen vanuit een universele neoliberale kapitalistische logica of privaat-gedreven wereldstedelijke ambities. In plaats daarvan is het volgens hen interessanter om dergelijke projecten te analyseren binnen het kader van nationale groeistrategieën en hun interactie met de pluriforme, nationale overheid en manifestaties van alledaagse stedelijkheid zoals informaliteit. Om die reden maken de auteurs een onderscheid tussen de nationale en mondiale aspecten die deze satellietsteden hebben als status-projecten enerzijds, en de onbedoelde ontwikkelingen die volgen wanneer de verwezenlijking van deze steden vertraging oploopt. Zij stellen voor dat we deze steden moeten begrijpen vanuit deze veranderende articulaties door de tijd en vanuit hun positie tussen globale en nationale drijfveren en de lokale politieke economie.

Het internationale grootkapitaal wordt gretig gefaciliteerd door machtsbeluste en megalomane politieke leiders

Ook ten noorden van de Sahara zijn plannen voor nieuwe steden wijdverspreid (zie ook de infographic op de achterzijde van deze AGORA). Koen Bogaert neemt ons mee naar Marokko, en besteedt daarbij specifieke aandacht aan het Bouregreg-project. Dit project, dat deels ontwikkeld wordt met behulp van investeerders en ontwikkelaars uit de Verenigde Arabische Emiraten, is typisch *mixed-use*: het bestaat namelijk niet alleen uit 1700 nieuwe woningen, een nieuwe jachthaven, luxe hotels, winkels, bars en restaurants, maar ook uit een door wijlen *starchitect* Zaha Hadid ontworpen theater, dat voor een zogenaamd 'Bilbao-effect' moet gaan zorgen. Achter al deze glans gaat echter een dynamiek schuil die Bogaert beschrijft als "geglocaliseerd autoritarisme". Hiermee bedoelt hij dat het Bouregreg-project in feite als een stedelijk laboratorium wordt gebruikt, om te experimenteren met nieuwe vormen van staatsmacht en politieke controle: volgens Bogaert komt 21e-eeuws autoritarisme dan ook vooral tot uiting door middel van de technocratische transnationale samenwerkingsverbanden die veelal schuilgaan achter nieuwe steden, en hangt dit nauw samen met de realiteit van het hedendaagse neoliberalisme.

Tenslotte verplaatsen we het vizier naar Azië waar, niet in de laatste plaats door de nieuwe zijderoute-ambities van China, grootschalige infrastructurele- en vastgoedontwikkelingen niet moeilijk te vinden zijn. In China zelf is de afgelopen decennia reeds volop geëxperimenteerd met het bouwen van nieuwe steden, hetgeen nauw samenhangt met de geleidelijk overgang van een communistisch naar een staatsgeleid-kapitalistisch systeem. Marco Bontje illustreert hoe de stad Shenzhen vanaf de jaren '80 als eerste *Special Economic Zone* van China een belangrijke rol heeft vervuld in deze transformatie. Ook in de 21e eeuw heeft deze pijlsnel gegroeide 'nieuwe' stad een belangrijk pioniersfunctie,

namelijk in de overgang van 'made in China' naar 'designed and created in China' (zie ook AGORA 2017-3). Bontje gaat echter ook specifiek in op de manieren waarop de traditionele dorpelingen in het gebied met de plotselinge verstedelijking zijn omgegaan, en blikkt voorzichtig vooruit op de toekomst: kan Shenzhen eigenlijk nog wel beschouwd worden als satellietstad, of is het die status al lang voorbij? En hoe ziet de inter-regionale wisselwerking met Hongkong er in de komende decennia uit?

Conclusie

Met dit themanummer hebben wij getracht een gevarieerde inkijk te geven in verschillende 'nieuwe steden' die momenteel op talloze plekken op de wereld worden aangekondigd en/of ontwikkeld. Hoewel het altijd makkelijk is om vanaf de zijlijn kritiek te geven, kunnen we er niet omheen dat veel hedendaagse ontwikkelingen vanuit de academische wereld op weinig bewondering kunnen rekenen. Nieuwe steden zijn vaak te geïsoleerd, te technocratisch, en bovendien te volatiel. Het betreft regelmatig experimentele of speculatieve activiteiten van politieke en economische elites, waarbij de belangen van kwetsbare groepen soms doelbewust over het hoofd worden gezien. Vooral in dit opzicht is er sprake van een opvallend contrast ten opzichte van grootschalige vastgoedontwikkelingsprojecten in de naoorlogse periode, die in verhouding veel meer gedreven werden door solidariteit en inclusiviteit.

Het is om die reden dat er bij onderzoek naar deze projecten vooral conceptueel-kritisch wordt gekeken naar zowel de structurele en persoonlijke drijfveren, als de maatschappelijke gevolgen ervan. Op basis daarvan blijkt dat sommige projecten een klassiek liberaal karakter hebben, waarbij de direct betrokken actoren vooral uit zijn op winst en/of groei, terwijl die ambities achter meer symbolische en/of politieke drijfveren schuilgaan. Waar nog weinig systematisch onderzoek naar heeft plaatsgevonden, is welke factoren de grootste invloed hebben op de uiteindelijke doorgang van een project. Dit onderwerp biedt daarom nog veel mogelijkheden voor toekomstige onderzoekers. In de tussentijd geldt dat we in de Lage Landen op onze hoede moeten zijn voor grootse beloften van buitenlandse investeerders: het beteugelen van de woningnoodcrisis is weliswaar urgent, maar een 'Dubai aan de Dollard', 'Shanghai aan de Zaan' of 'Singapore aan de Schelde' zijn waarschijnlijk niet de ideale oplossing.

Literatuurselectie

- Goldman, M. (2011) Speculative urbanism and the making of the next world city. *International journal of urban and regional research*, vol. 35, nr. 3, pp. 555-581.
- Koelemaj, J. (2020) Dubaification in practice: an inter-scalar analysis of Belgrade Waterfront. *Urban Geography*, pp. 1-19.
- Van Leynseele, Y., & Bontje, M. (2019). Visionary cities or spaces of uncertainty? Satellite cities and new towns in emerging economies. *International Planning Studies*, vol. 24, nr. 3-4, pp. 255-271.

Jorn Koelemaj (Jorn.Koelemaj@UGent.be) is als doctoraatsstudent en lesgever verbonden aan de vakgroep Geografie van de Universiteit Gent, en is redacteur bij AGORA.

Marco Bontje (M.A.Bontje@uva.nl) is universitair docent stadsgeografie aan de Afdeling Sociale Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies, Universiteit van Amsterdam.

Yves Van Leynseele (y.p.b.vanleynseele@uva.nl) is als onderzoeker en lesgever verbonden aan de vakgroep Geografie, Planning en Internationale Ontwikkelingsstudies van de Universiteit van Amsterdam.

ESSAY - Femke van Noorloos



NIEUWE STEDEN IN AFRIKA

In heel Afrika zijn nieuw geplande steden sterk in opkomst: tientallen utopische modernistische nieuwe steden zijn aangekondigd en soms al gebouwd. Dit is grotendeels een privaat-geleide ontwikkeling. Hoe ziet dit fenomeen eruit en wat doet het met Afrika's stedelijke ontwikkeling?

Op het eerste gezicht is er weinig spectaculairs te zien aan de plekken ten zuiden van Nairobi, Kenia, waar Konza Technopolis al jaren had moeten liggen: het is een typisch droog grasland gebied, een leeg stuk grond met een hek eromheen. Als je goed kijkt zie je de bordjes "*proposed Konza complex*", en een allereerste begin van aanleg van wegen, waterputten en elektriciteit. Wie op internet zoekt komt echter andere woorden en beelden tegen: Konza is een iconisch project. Dit wordt het Silicon Valley van Kenia, ofwel Silicon Savannah: een ICT hub van internationale faam, en een nieuwe stad met goed functionerende infrastructuur en diensten. De beelden – gemaakt in de ontwerp-kamers van internationale architectenbureaus – tonen een spectaculaire, utopische stad vol hypermoderne gebouwen en gelukkige mensen. Het project ligt echter al jaren stil, en niemand weet of het er ooit echt zal komen, hoewel er uiteindelijk schot in de zaak lijkt te zitten nu onder andere Chinese investeerders interesse hebben getoond. Zo is het management van Konza Technopolis nu uiteindelijk zelf verhuisd naar het eerste en enige gebouw in het project.

Konza is geen uitzondering: rondom een groot aantal

Afrikaanse steden verrijzen de afgelopen tien à vijftien jaar plannen voor visionaire moderne steden vanuit het niets. Overheden worden verleid met grote beloftes om hun steden een imago van 'wereldklasse' te geven, en zo hun positie in de globale economie te versterken. Vaak ontwikkelen investeerders, ontwikkelaars, tech-bedrijven en architecten – zowel nationaal als internationaal – masterplannen voor nieuwe steden. Dit doen zij meestal in nauwe samenwerking met overheden als publiek-private partnerships, maar soms ook alleen. De prominente rol voor private ontwikkelaars en investeerders vormt een groot contrast ten opzichte van de eerdere nieuwe hoofdsteden uit de vroege onafhankelijkheidsperiode, zoals Abuja (Nigeria) en Dodoma (Tanzania). Schattingen van het aantal nieuwe steden in Afrika gepland of gebouwd tussen 2000 en 2017 variëren van 70 tot 105. De meeste daarvan worden gebouwd in enige nabijheid van hoofdsteden of andere bestaande steden, vaak als een soort satellietsteden. Tegelijkertijd worden stadscentra zoals die van Addis Abeba (Ethiopië) en Kigali (Rwanda) op zo'n intensieve wijze verbouwd dat ook daar bijna gesproken kan worden van



De locatie waar Konza Tech zou moeten verrijzen.
Bron: Diky Avianto

nieuwe steden. Deze trend van nieuwe steden beperkt zich niet tot een specifieke geografische regio: het hele Afrikaanse continent doet mee, al zie je in Noord-Afrika – met name in Egypte – dat nieuwe steden nooit zijn weggeweest. In dit artikel zetten we de belangrijkste conclusies over de opkomst van nieuwe steden in Afrika op een rij: hoe kijkt de sociaal-ruimtelijke wetenschap er naar, wat zijn de belangrijkste kritiekpunten en waar moet meer aandacht aan worden besteed?

Afrika als nieuwe frontier voor investeringen

Voordat we de gevolgen van deze nieuwe trend uitdiepen, is het belangrijk om kort de oorzaken te duiden: waarom zien we juist de laatste jaren in heel Afrika nieuwe steden opkomen? Natuurlijk verwijzen overheden, investeerders en ontwikkelaars naar de hoge stedelijke bevolkingsgroei op het continent, waar volgens VN-projecties in 2050 1,3 miljard mensen in steden zullen wonen. Dat is meer dan een verdubbeling ten opzichte van het huidige aantal. Ook worden er consultancyrapporten volgeschreven over de 'opkomende Afrikaanse middenklasse', al blijkt dit in de praktijk vaak overdreven: de groep die zich de vierkante meterprijs in de nieuwe steden echt kan veroorloven, is klein.

Schattingen van het aantal nieuwe steden in Afrika variëren van 70 tot 105

Wel is het duidelijk dat economische groei een grote rol speelt in de beslissingen van ontwikkelaars en investeerders: Afrikaanse steden worden regelmatig voorgesteld als de nieuwe *frontier* voor het mondiaal circulerende kapitaal. De economische crisis in veel andere plaatsen ter wereld rond 2008 speelde ook een rol in de veranderende geografie van deze kapitaalstromen. Internationale investeerders, *private equity* bedrijven en beleggingsfondsen die voorheen bijvoorbeeld in westerse steden investeerden, verlegden hun aandacht na 2008 deels naar Afrika en Azië. Veel van de nieuwe steden werden gepland in snel groeiende economieën, en soms ook specifiek nabij belangrijke mijnbouw- en oliegebieden, zoals in Zambia, Congo DRC en Mozambique. Land

en vastgoed in en rondom steden worden in rap tempo belangrijke speculatieobjecten. De beschikbaarheid van nieuwe bronnen van investeringen, zoals van de Chinese overheid en vanuit het Midden-Oosten, speelt ook een rol, al komen veel van de investeringen ook uit het traditionele westen en uit Afrika zelf.

Tenslotte speelt de mondiale aandacht voor steden en de druk op steden om met elkaar te concurreren als moderne *world class cities* een rol – natuurlijk niet alleen in Afrika. Ook belangrijke initiatieven zoals de *New Urban Agenda* en de VN's Duurzame Ontwikkelingsdoelen kunnen in de praktijk de roep om nieuwe steden versterken. Het idee van duurzame, klimaatbestendige en goed geplande steden wordt al snel aangegrepen om vanuit het niets opnieuw te beginnen.

Privatisering van de planologie

Wetenschappers hebben de opkomst van nieuwe steden in Afrika met veel fascinatie gevolgd in de afgelopen jaren. Hoe kijken zij ernaar? De sociaal-ruimtelijke wetenschap is over het algemeen kritisch, onder andere vanwege het elitaire karakter van de meeste nieuwe steden. Een belangrijk aspect daarin is werkgelegenheid. Aangezien de grote meerderheid van de huidige Afrikaanse stedelijke werkgelegenheid informeel is, blijft het voorsnog onduidelijk hoe er binnen deze afgesloten projecten mogelijkheden bestaan voor straatverkopers, kleine ondernemers en dergelijke. Wel is er een enorme behoefte aan productieve investeringen voor werkgelegenheid in veel steden, en met name de nieuwe steden die ook productieve activiteiten bevatten – zoals Konza – kunnen hier een rol in spelen. Gezien de eerder genoemde langzame ontwikkeling is deze belofte tot nu toe echter nog niet waargemaakt, en het lijkt vaak makkelijker om de residentiële en retailgebaseerde steden van de grond te krijgen dan de productieve.

Onderzoekers zijn ook kritisch over de privatisering van de planologie ('CEOs van grote bedrijven als nieuwe burgemeesters') en de fragmentatie van stedelijk beleid: het wordt moeilijker voor stedelijke overheden om zelf de stad te creëren, en architectenbureaus nemen de rol van planologen over. Burgerparticipatie en democratie zijn daarmee niet gediend. Natuurlijk zijn er ook enkele goede voorbeelden van nieuwe steden waar dat beter is geregeld, zoals BuraNEST in Ethiopië, maar die zijn zeer schaars. Bovendien kunnen de benodigde overheidsinvesteringen en aandacht voor compleet nieuw gebouwde steden de aandacht afleiden van de broodnodige verbeteringen in bestaande steden, waar de grote meerderheid van de mensen woont.

Nieuwe steden worden dan ook aangehaald als ultieme voorbeelden van neoliberale stedelijke hervorming. De diversiteit

aan doelen en actoren laat echter zien dat deze interpretatie iets te makkelijk is: veel van de politiek-economische contexten waarin nieuwe steden opkomen, zoals in Ethiopië en Sudan, zijn moeilijk neoliberal te noemen. Daarnaast focussen veel onderzoekers zich op het fascinerende fenomeen van het kopiëren van stedenbouwkundige- en *governance* modellen. Met name het feit dat ideeën en modellen voor nieuwe steden uit het westen, Azië en het Midden-Oosten regelmatig zonder al te veel aandacht voor de lokale context worden gekopieerd naar Afrikaanse steden, is interessant. Zo blijken Zuid-Korea en Singapore erg actief in het verspreiden (en soms letterlijk verkopen) van hun nieuwe stadsmodellen. De Golfstaten bieden inspiratie en financiering voor landen als Sudan en Mauritanië om Dubai-achtige steden te plannen. Ook de rol van internationale organisaties en consultants in de circulatie van zulke ideeën vormt een terugkerend onderzoeksthema.

Nieuwe steden worden vaak bekritiseerd om hun elitaire en exclusieve karakter en enclavevorming

De stad de rug toe keren

Nieuwe steden worden ook bekritiseerd om hun elitaire en exclusieve karakter en enclavevorming, ofwel de neiging om de rest van de stad de rug toe te keren. Veel projecten focussen op woningbouw en consumptie, meestal gericht op de hoge middenklasse en de elite. Diaspora's en expats maken daar ook een belangrijk onderdeel van uit. Een interessant voorbeeld is La Cité du Fleuve in Congo DRC, waar inmiddels woningen worden gebouwd op twee kunstmatige eilanden in de Congorivier, nabij Kinshasa. Dit is een typische residentiële enclave: naast huizen en appartementen is er ook veel aandacht voor diensten zoals winkelcentra, restaurants, scholen, hotels, en entertainment. Bewoners hoeven hun bubbel niet uit en worden aangetrokken met beloftes van goed werkende elektriciteit en internet, en een 'ordelijke' en veilige omgeving zonder de gebruikelijke stadschaos. Enkele nieuwe steden – vaak gepland door overheden – richten zich wel op lagere en middenklassen als officiële doelgroep, maar zelfs daar blijft het moeilijk om de lagere klassen echt te bereiken. Dit zien we bijvoorbeeld in Ethiopië en in de beroemde satellietsteden rondom Luanda (Angola), zoals Kilamba, die sinds 2007 massaal gebouwd worden in uniforme stijl, vaak naar Chinees voorbeeld.

De huidige Afrikaanse nieuwe steden zijn dus vaak verre van inclusief voor de arme meerderheid van de stadsbewoners. Daaraan gerelateerd versterken nieuwe steden de sociaal-ruimtelijke segregatie, een kritiekpunt dat we ook kennen uit discussies over *gated communities*. Veel nieuwe steden verschillen in de praktijk dan ook weinig van die welbekende omheinde gemeenschappen. Als hogere inkomensgroepen ook geografisch steeds meer samenclusteren wordt sociale interactie en het 'sociale contract' tussen stadsbewoners nog meer verstoord dan al het geval was. Na een aantal jaar onderzoek naar deze nieuwe trend, is het goed om de balans op te maken. Wat zijn de blinde vlekken en waar moeten we aandacht aan besteden? Een thema dat vaak onderbelicht blijft is wat er om de nieuwe steden heen gebeurt: wie woonden er voordat een nieuwe stad gepland werd? Vindt er

(gedwongen) grootschalige verplaatsing van bestaande bewoners plaats, wat gebeurt er met de landrechten van bewoners en met toegang tot andere natuurlijke hulpbronnen? Vaak zijn de plaatsen waar deze steden gebouwd worden grote en complexe peri-urbane gebieden met verschillende soorten toegang tot land; de landrechten van bewoners worden lang niet altijd officieel erkend en kunnen makkelijk worden weggenomen. Sommige groepen bewoners zijn extra kwetsbaar voor verlies van hun rechten, denk bijvoorbeeld aan rondreizende veehouders en vissers. Inclusieve ontwikkeling betekent dus dat we ook naar de omgeving moeten kijken, en dat ontwikkelaars en overheden de neiging moeten weerstaan om alles te 'moderniseren'. Zo is er rondom Konza een bufferzone aangeduid omdat informele ontwikkelingen rondom het project het moderne imago zouden verpesten. Ook waar nog helemaal niets gebouwd is, zijn de effecten dus al voelbaar.

Conclusie

Een essentieel punt waar men vaak niet bij stilstaat is de langetermijnonwikkeling van nieuwe steden. Te vaak worden er (bijvoorbeeld in de media) overhaaste conclusies getrokken op de korte termijn, zoals in Kilamba, Angola, waar een enkele tv-reportage over grootschalige leegstand en te dure appartementen het imago van het project jarenlang heeft bepaald. Jaren later blijkt de realiteit van het project echter veel complexer en gelaagder te zijn; de meeste appartementen worden gewoon bewoond, en lang niet altijd door de rijken.

Desondanks blijven er nog genoeg kritiekpunten over. Op de lange termijn kijken betekent ook dat we kritisch moeten onderzoeken hoe de nieuwe steden lokale economieën kunnen transformeren. Op dit moment lijken de projecten vooral gericht op consumptie en land- en vastgoedspeculatie, waarmee ze voortbouwen op structurele problemen van veel Afrikaanse economieën (zoals externe afhankelijkheid), in plaats van die te transformeren met productieve industrialisatie en innovatie. Sommige projecten lijken niet eens gepland om ooit echt gebouwd te worden, maar puur om aandacht, imago en speculatie (bijvoorbeeld in land) aan te trekken. Natuurlijk is betere stadsplanning heel hard nodig in veel Afrikaanse steden. Over de hele linie lijken nieuwe steden in Afrika echter op dit moment op zijn minst zeer ongeschikt om de grote stedelijke problemen op te lossen, in tegenstelling tot wat sommige overheden en ontwikkelaars willen doen geloven.

Literatuurselectie

- Keeton, R. & Provoost, M. (Eds.) (2019) *To build a city in Africa. A history and a manual*. Rotterdam: Nai010 uitgevers.
- Klaufus, C., van Lindert, P., van Noorloos, F., & Steel, G. (2017) All-Inclusiveness versus Exclusion: Urban Project Development in Latin America and Africa. *Sustainability*, nr. 9, pp. 20-38.
- van Noorloos, F. & Kloosterboer, M. (2018) Africa's new cities: The contested future of urbanisation. *Urban Studies*, vol. 55, nr. 6, pp. 1223-1241.
- van Noorloos, F., Avianto, D. & Otieno Opiyo, R. (2019) New Master-Planned Cities and Local Land Rights - The Case of Konza Techno City, Kenya. *Built Environment*, vol. 44, nr. 4, pp. 420-437.
- Watson, V. (2013) African urban fantasies: dreams or nightmares? *Environment and Urbanization*, vol. 26, nr. 1, pp. 215-231.

Femke van Noorloos (H.J.vanNoorloos@uu.nl) is Universitair Docent in de sociale geografie & planologie en internationale ontwikkelingsstudies aan de Universiteit Utrecht. Ze doet onderzoek naar stedelijke ontwikkeling in Afrika en Latijns Amerika, en focust met name op (sub)urbane land- en huisvestingsproblematiek; nieuwe steden en private investeringen in stedelijke ontwikkeling; en burgerinitiatieven.



BOUWEN OP BOERENGROOND IN MOZAMBIQUE

De recente toename aan masterplannen en infrastructuurprojecten in Afrika heeft een nieuw tijdperk van stedelijke ontwikkeling ingeluid. Deze stedelijke ontwikkelingsinterventies hebben echter verregaande gevolgen voor bestaande landgebruikers, wiens onteigening vaak aan de basis ligt van Afrika's nieuwe steden.

Stedelijke ontwikkeling in Afrika is lange tijd het ondergeschoven kindje van internationaal ontwikkelingsbeleid geweest. Over de afgelopen jaren is dit echter veranderd. Mede dankzij internationale ontwikkelingsagenda's zoals de *Sustainable Development Goals* (SDGs) en de *New Urban Agenda* (NUA), is er onder internationale donoren en investeerders een groeiende belangstelling ontstaan voor verstedelijking in Afrika. Deze belangstelling heeft geleid tot een grote toename aan investeringen in infrastructuur en ruimtelijke planning in Afrikaanse steden.

Hoewel er veelvuldig is gedebatteerd en gespeculeerd over deze urban turn in internationale ontwikkeling, zijn de concrete uitkomsten van stedelijke ontwikkelingsinitiatieven nog onduidelijk. Inclusieve stedelijke ontwikkeling mag dan wel het kernbegrip zijn van internationaal ontwikkelingsbeleid vandaag de dag, de geschiedenis laat ook zien dat ontwikkelingsinvesteringen zelden vrijblijvend zijn en vaak tot onverwachte uitkomsten leiden. Dit geldt vooral met betrekking tot landgebruik en -rechten. Stedelijke ontwikkeling heeft namelijk altijd land nodig, terwijl land in en rondom steden altijd wel van *iemand* is. Dus rijst de terugkerende ontwikkelingsvraag: wie zijn de winnaars en verliezers wanneer het gaat over stedelijke ontwikkelingsinterventies in Afrika?

Het is tegen deze achtergrond dat dit artikel een inkijkje geeft

in een recent ontwikkelingspartnerschap tussen Nederland en de stad Beira in Mozambique, dat als doel heeft gehad om te stad volledig op de schop te nemen, met verregaande gevolgen voor bestaande landgebruikers en inclusieve ontwikkeling.

Beira, vóórdát het wereldnieuws werd

Op vrijdagmiddag 15 maart 2019 kwam orkaan Idai aan land in Beira, een stad in centraal Mozambique, met desastreuze overstromingen en schade tot gevolg. Hierdoor werd deze stad van een half miljoen inwoners plots wereldnieuws. Wat echter minder bekend was, was het feit dat Beira al een aantal jaar in het middelpunt van belangstelling staat van internationale donoren die in Mozambique actief waren.

Beira speelt door haar haven een sleutelrol in de Mozambikaanse economie, en daarnaast vormt de stad het hart van de Mozambikaanse oppositie. Het stadsbestuur wordt momenteel geregeerd door de rechts-georiënteerde MDM-partij onder leiding van burgemeester Simango. Deze partij is een doorn in het oog van de nationale regering van de FRELIMO partij, die ooit een vaandeldrager was van socialistische revolutie in Afrika maar tegenwoordig vooral gestuurd wordt door corruptie en vriendjespolitiek. Onder Westerse donoren is Simango erg geliefd

vanwege een imago als aanpakker en man van het volk die graag internationale samenwerking zoekt.

Door de zeer moeizame relatie met de nationale regering is Beira's MDM-partij erg afhankelijk geworden van de politieke en financiële steun van internationale donoren voor het ontwikkelen van de stad. Dat deze ontwikkeling hard nodig is, daarover is vrijwel iedereen het eens. Ten gevolge van jarenlange politieke achterstelling, in één van de armste landen ter wereld, is er sprake van een zeer lage levensstandaard en een chronisch tekort aan infrastructuur, onder andere op het gebied van sanitatie, drainage en transport. Tevens is de stad extreem kwetsbaar voor overstromingen en tropische stormen. Samen hebben deze aspecten er in de afgelopen 10 jaar toe geleid dat Beira een speeltuin is geworden voor internationale donoren, waarbij onder andere de Wereldbank, het Verenigd Koninkrijk, Zwitserland, en verschillende Duitse en Chinese instituties een veelvoud aan infrastructuurprojecten gefinancierd hebben. Verreweg de meest ambitieuze en tegelijkertijd controversiële donor in Beira is echter Nederland.

Hulp, handel en de Nederlandse watersector

Nederland is sinds de jaren '80 betrokken geweest bij ontwikkelingsprojecten in Beira, dat destijds onder het bestuur viel van het (toen nog) socialistische regime van de nationale regering. De Nederlandse projecten werden zowel ingegeven door solidariteit met het socialistisch regime als door de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven omtrent de havenontwikkeling van de stad. Zo is Beira's havenbedrijf al sinds 1998 in handen van het Nederlandse Cornelder concern. In lijn met verschuivingen in het Nederlands ontwikkelingsbeleid heeft de focus op het bedrijfsleven geleidelijk de overhand gekregen, met als hoogtepunt de Nederlandse Hulp, Handel en Investeringsagenda (HHI) van 2013.

Met de HHI wordt gepoogd om Nederlandse activiteiten op gebied van hulp en handel te harmoniseren. Concreet komt dit neer op het inzetten van ontwikkelingsfinanciering ten behoeve van het Nederlandse bedrijfsleven middels verschillende subsidieregelingen. Deze verschuiving van focus zorgde onder andere voor een drastische afname van financiële steun aan NGO's die van oudsher een sleutelrol speelden in het uitvoeren van Nederlands ontwikkelingsbeleid.

Binnen de nieuwe ontwikkelingsagenda werd de Nederlandse watersector aangewezen als één van de focussectoren. Uitgangspunt hierbij was dat de toenemende mondiale waterproblematiek ten gevolge van klimaatverandering kansen bood voor het Nederlandse bedrijfsleven. Deze uitgesproken vervlechting van menslievendheid en (particulier) winstbejag kwam op een storm van kritiek te staan door Nederlandse ontwikkelingsexperts en het maatschappelijk middenveld. Het HHI bleef echter overeind, terwijl er ook achter de schermen van ministeries en ambassades grote verdeeldheid heerste over de wijze waarop deze nieuwe agenda vertaald zou worden naar concrete projecten.

Het Beira masterplan en de nieuwe stad

Het is rondom de lancering van de HHI dat Nederland een nieuw en langdurig partnerschap met Beira is aangegaan. Dit partnerschap moest als paraplu voor de nieuwe Nederlandse ontwikkelingsagenda en haar watersector dienen. Het behelsde een commitment van Nederland aan de ontwikkeling van Beira, gedurende 10 tot 15 jaar. Het kader voor dit partnerschap werd gevormd door het Beira Masterplan (BM) dat in 2013 door Nederlandse ingenieursbureaus werd ontwikkeld. Onder de slogan *"a safe, prosperous and beautiful Beira"* beeldde het BM een visie uit van Beira in 2035 met een florerende formele economie, moderne infrastructuur, nieuwe overstromingsbestendige woonwijken en een slagvaardig gemeentelijk apparaat. Op verschillende nationale

en internationale fora werd het BM gepresenteerd als het resultaat van een uitzonderlijke stakeholderparticipatie en consensus. Oftewel; de toekomstvisie van het BM zou voor iedereen toegankelijk zijn.

Bij nader onderzoek bleek de claim van een brede participatie bij het ontwerp van het BM echter zeer problematisch te zijn. Want naast de ruime vertegenwoordiging van de lokale en nationale overheid, het bedrijfsleven en universiteiten, bleek er geen participatie te zijn geweest van kwetsbare groepen, zoals informele landgebruikers of vrouwengroepen. Dit was een opvallende afwezigheid gezien de ontwikkelingsdoelstellingen van de Nederlandse inzet in Beira. Het buitensluiten van deze groepen werd door aanvoerders van het BM gerechtvaardigd op basis van de deelname van de burgemeester. Want, zo luidde het argument, als gekozen volksvertegenwoordiger sprak hij namens alle inwoners van Beira. Dit was een merkwaardige en selectieve claim die blijkbaar niet gold voor de belanghebbenden die wel bij de planontwikkelingen betrokken waren geweest. Nog problematischer was het feit dat de burgemeester sinds zijn aantreden een beleid had gevoerd van systematische landonteigening van arme stedelijke boeren, een belangengroep die ook niet bij de masterplanontwikkeling betrokken was geweest.

Van een boerenstad naar een stad zonder boeren

Sinds het ontstaan van de stad onder de Portugese koloniale bezetting eind 19e eeuw, is landbouw inherent geweest aan de stedelijke ontwikkeling van Beira. Variërend van moestuintjes aan huis tot grote rijstvelden in de verschillende *wetlands* die de stad rijk is, kan iedereen die een korte wandeling door de stad maakt aanschouwen hoe landbouw met de stad en zijn bewoners verweven is. De significantie van stedelijke landbouw is een typisch Mozambikaans fenomeen. Zo is in een in 2009 verschenen rapport van de Wereldbank geschat dat landbouw de primaire bron van inkomsten is van meer dan 50% van stedelijke inwoners in het land. Stadslandbouw wordt veelal bedreven door arme, vrouwelijke boeren en vormt een belangrijke buffer tegen stijgende voedselprijzen en het structurele gebrek aan werkgelegenheid in de stad. Vanwege deze cruciale rol is stadslandbouw sinds de jaren '70 ondersteund door internationale donoren en het FRELIMO regime van de nationale regering.

Verreweg de meest ambitieuze en tegelijkertijd controversiële donor in Beira is echter Nederland

Onder het huidige stadsbestuur van Beira heeft deze steun echter plaatsgemaakt voor vijandigheid en wordt landbouw nu beschouwd als een achterhaalde praktijk die geen plek heeft in een 'moderne' stad. Onder deze nieuwe koers worden boeren beschouwd als tijdelijke gebruikers zonder landrechten, die vrijelijk onteigend kunnen worden in ruil voor een luttel compensatie van 3000 tot 5000 meticals (zo'n 42-72 euro). In het gunstigste geval komt deze compensatie overeen met ongeveer één maand werk in de landbouwsector, waar het minimumloon momenteel op 4390 meticals per maand ligt. Na de onteigening wordt het land vervolgens van formele landtitels voorzien door het kadaster en kan

het verhandeld worden op de formele landmarkt, waar speculanten en vastgoedontwikkelaars vaak honderden duizenden meticals betalen voor hetzelfde stuk grond waarvoor slechts 3000-5000 compensatie is betaald. Juridisch gezien is dit onteigeningsbeleid zeer ambigu en wordt het als onwettig beschouwd door vooraanstaande landrechtenexperts in Mozambique.

Gezien deze koers is het daarom ook niet verassend dat boerenorganisaties niet waren uitgenodigd om deel te nemen aan het BM ontwerp, en dat het BM de lijn van het stadsbestuur verder uitzette ten opzichte van landbouw. Zo werd in de legenda van het BM überhaupt geen melding van stadslandbouw gemaakt en waren de vele landbouwgebieden in Beira zonder verdere vermelding ingekleurd met nieuwe gebruikscategorieën. Problematischer was echter het feit dat het BM geen melding maakte van de systematische onteigening die eraan ten grondslag lag, en evenmin maatregelen aandroeg om de negatieve effecten op deze landgebruikers af te wenden. Dit toonde een impliciete aanname dat systematische landonteigening en een afname van lokale voedselproductie niet als een relevant ontwikkelingseffect werd beschouwd.

'Betaalbaar wonen' voor de stedelijke middenklasse

Het BM bevatte een lijst aan projecten die samen de stappen vormden naar de realisatie van de toekomstvisie zoals beschreven in het BM. De parel van deze projecten was de bouw van een nieuwe overstromingsbestendige wijk van 500 hectare, die ontwikkeld zou worden in het centraal gelegen Maraza gebied, genaamd *Maraza New Town*. Maraza omvat een *wetland* dat door duizenden huishoudens gebruikt wordt voor voedselproductie en van generatie op generatie wordt doorgegeven. Met behulp van Nederlandse expertise en zandwinning uit zee zou dit gebied worden omgevormd tot een nieuwbouwwijk dat, middels de verkoop van kavels aan vastgoedontwikkelaars, nieuwe inkomsten zou genereren voor de gemeente. De door Nederlandse architecten ontwikkelde ontwerpen van *Maraza New Town* tonen een idyllisch, Vinex-achtig residentieel gebied te midden van aangelegde kanaaltjes en groengebieden. Om dit gebied te ontwikkelen is een veelvoud aan Nederlandse consultants, ingenieurs en architecten betrokken geweest bij het doorvoeren van de nodige ruimtelijke en institutionele veranderingen.

De ontwikkelingsdoelstellingen van Nederland zorgden ervoor dat het *Maraza New Town*-initiatief ook een component met betaalbare woningen bevatte, waarmee invulling zou worden

gegeven aan de belofte van het BM om een stad voor iedereen te realiseren. Deze kwestie werd breed uitgemeten tijdens verschillende publieke presentaties van het BM en diende als (impliciete) legitimering voor de landonteigening van boeren die er aan vooraf moest gaan.

Net als bij de kwestie participatie, bleken de betaalbare woningen anders in elkaar te zitten dan zij werden voorgesteld. Want ook het segment betaalbaar wonen moest worden gerealiseerd middels een winstgevende *business-case*, in lijn met de Nederlandse ontwikkelingsagenda. Het werd echter al gauw duidelijk dat er onmogelijk een *business-case* kon worden ontwikkeld voor de laagste inkomensgroepen, die naar schatting de meerderheid vormen in Beira. Als gevolg hiervan verschoof de focus van dit project naar Beira's middenklasse, terwijl het narratief van *low-cost housing* overeind bleef. De 'moderne' visie van *Maraza New Town* zou dus op geen enkele manier toegankelijk zijn voor de meeste boeren die door het project onteigend zouden worden.

Deze verschuiving van focus zorgde voor een drastische afname van financiële steun aan NGO's

Wat betreft de uitvoering van de onteigening en compensatie, liepen de meningen uiteen onder de verschillende betrokken partijen. Sommigen beschouwden dit als een kwestie voor de burgemeester, waar Nederland zijn vingers vooral niet aan moest branden. Anderen vonden echter dat de Nederlandse inzet zorg moest dragen voor een betere compensatie van boeren, onder andere om toekomstige verwijten van '*landgrabbing*' te voorkomen. Uiteindelijk is er besloten om boeren een aanvullende training in ondernemerschap te bieden, bovenop de keus tussen vervangend land of een eenmalige financiële vergoeding van 5000 meticals (circa 72 euro). Zoals eerder aangegeven ligt dit bedrag net boven het maandloon in de landbouwsector.

Beginnend bij een pilotgebied van 50 hectare zijn in 2019 390 boeren onteigend, een fractie van de totale doelpopulatie, waarmee voor hen een belangrijke bron van huishoudelijke voedselzekerheid wegviel. Zoals vaker het geval is wanneer arme doelgroepen voor de keuze tussen land of geld worden gesteld, koos de overgrote meerderheid voor het laatste. Het bieden van een eenmalige financiële compensatie wordt zodoende door ontwikkelingsbanken waaronder de Wereldbank, als ontoereikend beschouwd om het verlies van land te compenseren. Gezien het anti-landbouwbeleid van de gemeente is het daarnaast erg onwaarschijnlijk dat het aangeboden land voor stedelijke voedselproductie gebruikt zou kunnen worden. Zo kwam met behulp van Nederlandse inzet het dubieuze streven naar een boerenrijke stad weer een stap dichterbij.

Naar een land-centrisch perspectief op inclusieve stedelijke ontwikkeling

De Nederlandse inzet in Beira illustreert een basisgedachte uit de kritische geografie en ontwikkelingstheorie, namelijk dat ruimtelijke plannen en interventies geen technisch neutrale ingrepen zijn, maar politieke producten die een weerspiegeling vormen van betrokken belangen. Door het buitensluiten van stadsboeren tijdens planningsprocessen is een stedelijke visie ontstaan die ten

Vervallen drainage in een doorsnee woonwijk in Beira.

Bron: Selma Zijlstra





Stedelijke ontwikkeling impliceert vaak verdringing van landbouwgrond.
Bron: Selma Zijlstra

koste gaat van deze arme landgebruikers, terwijl het stadsbestuur en het Nederlands bedrijfsleven zich kunnen verheugen op nieuwe geldstromen. Dit spreekt boekdelen over de werkelijke begunstigen van Nederlandse ontwikkelingsfinanciering. Het gemak waarmee kwetsbare doelgroepen worden overgeslagen en verdreven laat bovendien een ernstig gebrek aan eisen zien rondom onafhankelijk toezicht en participatie bij de inzet van ontwikkelingsmiddelen. Ter illustratie: er bestaat momenteel geen openbare database waarin projectdocumentatie van Nederlandse ontwikkelingsprojecten systematisch wordt bijgehouden.

Onder het huidige stadsbestuur van Beira wordt landbouw beschouwd als een achterhaalde praktijk

De Nederlandse inzet in Beira staat symbool voor een algemene verharding in internationaal ontwikkelingsbeleid waarbij winstgevendheid in toenemende mate als voorwaarde dient voor het verstrekken van ontwikkelingsfinanciering. Het gevolg is dat doelgroepen die niet als winstgevend beschouwd worden simpelweg worden buitengesloten, zelfs wanneer zij de meerderheid vormen. Terwijl deze gedachtegang logisch is vanuit een bedrijfskundig perspectief, is het belangrijk om te beseffen dat interventies zoals die in Beira helemaal niet uit de particuliere sector voortkomen, maar juist gefinancierd worden met publieke middelen van donorlanden. In tegenstelling tot de investeringen van een particulier bedrijf is de inzet van deze middelen niet gebonden aan de krachten van de markt, maar aan de heersende politieke ideologie. Het is dus een politieke en niet een onvermijdelijke keuze om ontwikkelingsmiddelen op deze manier in te zetten.

Hiermee rijst de vraag wat voor steden er eigenlijk gecreëerd worden door interventies zoals de BM. Arme landgebruikers kunnen misschien wel gemakkelijk worden 'weggepland' op papier, in werkelijkheid verdwijnen ze niet zomaar. Het onzichtbaar

maken van kwetsbare groepen leidt daarom enkel tot een verdere polarisatie van stedelijk welzijn. Het moge duidelijk zijn dat dit haaks staat op het streven naar inclusieve stedelijke ontwikkeling zoals uiteengezet is in de SDG's en NUA.

Om dit tij te keren is het daarom noodzakelijk dat landgebruik en -onteigening niet langer als impliciete after thoughts van stedelijke ontwikkeling worden beschouwd, maar als cruciale factoren die de haalbaarheid van ontwikkelingsvisies bepalen. Dit betekent onder andere dat (kwetsbare) landgebruikers als primaire begunstigen van ontwikkelingssteun dienen te worden aangemerkt en dat de nodige institutionele maatregelen op het gebied van toezicht en participatie moeten worden doorgevoerd, om dit veilig te stellen. In het geval dat landonteigening onvermijdelijk blijkt, zou dit enkel moeten gebeuren wanneer landgebruikers een aantoonbaar aandeel krijgen in de ontwikkelingswinsten die met hun (voormalig) land worden gegenereerd.

Literatuurselectie

- Murray, W.E., & Overton, J. (2016) Retroliberalism and the new aid regime of the 2010s. *Progress in Development Studies*, vol. 16, nr. 3, pp. 244-260.
- Noorloos, F. van, & Kloosterboer, M. (2017) Africa's new cities: The contested future of urbanisation. *Urban Studies*, pp. 1-19.
- Shannon, M. (2019) African urban development in a Post-Aid Era : The 'Dutch approach' to urban restructuring in Beira City, Mozambique. *Built Environment*, vol. 44, nr. 4, pp. 397 – 419.
- Steel, G., van Noorloos, F. & Otsuki, K. (2019) Urban land grabs in Africa? *Built Environment*, vol. 44, nr. 4, pp. 460-467.
- Zoomers, A., F. van Noorloos, Otsuki, K., Steel, G., & van Westen, G. (2017) The Rush for Land in an Urbanizing World: From Land Grabbing Toward Developing Safe, Resilient, and Sustainable Cities and Landscapes. *World Development* 92, pp. 242-252.

Murtah Shannon (m.l.shannon@uu.nl) is in 2019 aan de Universiteit Utrecht gepromoveerd met zijn onderzoek naar de rol van internationale donoren bij stedelijke ontwikkelingspolitiek en landgebruik in Beira, Mozambique. Hij werkt momenteel voor dezelfde universiteit als docent in International Development Studies.

SATELLIETSTEDEN IN KENIA TUSSEN MONDIALE MODELLEN EN NATIONALE POLITIEK

Met veel bombarie heeft Kenia de bouw van een reeks satellietsteden aangekondigd. Deze staan symbool voor een nieuw tijdperk van economische groei voor de Afrikaanse opkomende economieën. De realiteit blijkt echter weerbarstiger. Naarmate investeringen uitblijven en plannen uitgesteld worden, beginnen deze visionaire steden de 'ongewilde' eigenschappen te vertonen van alledaagse verstedelijking en veranderlijke besluitvorming.

De nieuwe satellietsteden die rondom de Keniaanse hoofdstad Nairobi gepland worden, vertonen veel gelijkenissen met andere satellietsteden in Afrika. Zoals vaker wordt geschreven, zijn ze qua ontwerp vooral geïnspireerd door Dubai en Singapore, met dito moderne architectuur, wereldklasse voorzieningen en een integrale woon-werk functie. Ze willen hun plek opeisen in het mondiale netwerk van steden, en tegelijkertijd het land als geheel op de kaart zetten. Ze gaan bovendien gepaard met een toename van speculatie op grond, en met de privatisering van stedelijk bestuur. Hoewel de plannen vaak ook voorzien in de bouw van sociale huisvesting, is het duidelijk dat ze zich primair richten op de stedelijke elites. Satellietsteden in Afrika vertegenwoordigen over het algemeen vooral ook een radicale afkeer van de bestaande Afrikaanse stad, met al zijn rommelige informaliteit, armoede en slechte infrastructuur. Dit geldt ook voor Nairobi: planners schilderen de stad af als onbestuurbaar, en investeringen om de bestaande stad te rehabiliteren maken bij voorbaat geen kans.

Toch zijn de Keniaanse satellietsteden niet slechts weerloze exponenten van mondiale, kapitalistische expansie. De ontwikkeling van deze steden door de tijd laat namelijk eveneens zien dat ze steeds meebewegen met de lokale politieke economie en de veranderlijke beleidscontext. De schone lei waarop masterplanners hun vergezichten hebben getekend, is geassembleerd tot een mix van lokale en mondiale elementen waar beleidsmakers, projectontwikkelaars en investeerders moeilijk grip op kunnen krijgen en die zich, ondanks alle pogingen, in toenemende mate moet onderwerpen aan de alledaagse processen van ver- en ontstedelijking.

De bevoorrechte stad

Dit artikel behandelt vier afzonderlijke plannen voor een totaal van negen satellietsteden rondom Nairobi in Kenia, die tussen 2008 en 2013 zijn aangekondigd. Het stuk is gebaseerd op interviews

met diverse stakeholders en op verschillende documenten waaronder officiële overheidsdocumenten, nieuwsartikelen en promotiemateriaal. Het merendeel van de data is verzameld tijdens twee maanden veldwerk in Nairobi tussen maart en mei 2014.

Om te beginnen hebben we Tatu City - een privaat project van ontwikkelaar Rendevour, die deel uitmaakt van de Russische investeerdersgroep Renaissance Capital. Tatu City profileert zich met het principe van *'work, live, play'* (een stad die je niet meer hoeft te verlaten!) en sorteert voor op de vermeende opkomst van de middenklasse. Daarnaast is er het grootse statusproject Konza Technopolis, waarvoor de ambitie is om het te maken tot *'Africa's Silicon Savannah'*. Het derde project is Machakos New City, dat voorziet in een *Central Business District*, huisvesting van overheidsinstanties en onderwijsinstellingen, en *mixed-density* huisvesting in een groene omgeving. Tot slot is er nog het Ruimtelijk Plan voor de Metropoolregio Nairobi, waarin een totaal van zes nieuwe satellietsteden met verschillende economische profielen worden aangekondigd: Cyber City, Transport New Town, Sports City, Amboseli New Town, Aerotropolis en een Knowledge-cum-Health City. Al deze steden zijn opgezet als publiek-private projecten, maar zijn geïnitieerd door verschillende (bestuurlijke) actoren en zijn allen op eigen wijze ingebed in het politiek-economische landschap. De geplande satellietsteden zijn gelegen op 20 tot 70 km afstand van Nairobi op *greenfield* locaties, met oppervlaktes tussen de 800 en 2000 hectare. De steden beogen tussen de 70.000 en 185.000 inwoners te huisvesten in een moderne, multifunctionele, gemengde woonomgeving. Zo beoogt Konza Technopolis de combinatie van hoogwaardig onderwijs in de biomedische sector, met IT-gerelateerde business, commercie, kleine ondernemingen, en verschillende typen huisvesting voor de diverse gebruikersgroepen.

Bij de nieuwe steden staat het idee om met een schone lei te beginnen centraal. Vanuit dat idee probeert men ook voorbij te

gaan aan de problemen in *urban governance*. De premisse voor succesvolle ontwikkeling van dergelijke projecten is dat er voldoende private investeringen moeten zijn voor een sluitende businesscase. Om investeerders te trekken wordt onder andere benadrukt dat de voorzieningen en infrastructuur van 'wereldklasse' zijn. Om dat te realiseren neemt de nationale overheid een sterk faciliterende rol op, terwijl het de ontwikkeling van deze steden overlaat aan de private sector. In het geval van Konza Technopolis financiert de regering bijvoorbeeld de planvorming en de constructie van de infrastructuur, en biedt daarnaast *incentives* aan bedrijven die zich hier willen vestigen. Zodoende gaat een flink deel van de staatskas naar dit nieuwe project, ten koste van investeringen in de bestaande stad. Daarnaast is voor Konza ook een speciaal semi-overheidsorgaan opgericht voor het dagelijks management: de *Konza Technopolis Development Authority*. Deze organisatie is een onestopshop voor potentiële investeerders, zodat zij niet te maken krijgen met de bestaande, stroperige bureaucratische processen. Zo krijgen de geplande steden bij voorbaat al een bijzondere status. Opvallend is dat in 2019 ook voor het private project Tatu City een soortgelijke constructie is gemaakt: het project is aangewezen als *Special Economic Zone* en heeft ook een onestopshop voor investeerders. De voorkeursbehandeling en de aanwending van schaarse middelen en planningscapaciteit door de overheid versterken het idee dat satellietsteden een bevoorrechte status hebben. Ze zijn niet alleen in geografische zin buiten de bestaande stad gepland, maar kregen ook een aparte institutionele status buiten de reguliere besluitvorming.

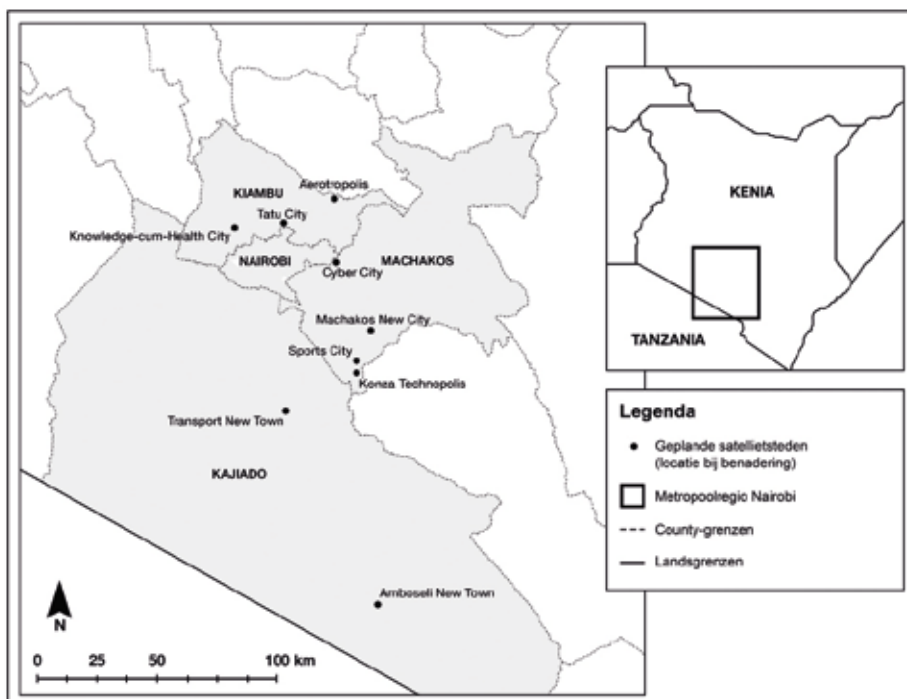
Er gaat van de steden ook een aanzienlijke symbolische macht uit, hoewel ze voor het merendeel bestaan als planningsobjecten waarvan de realisatie hoogst onzeker is. De opkomst van deze satellietsteden moet dan ook gezien worden in het licht van de recente ambities en modellen voor economische groei van Kenia. De *Kenya Vision 2030*, het langetermijnbeleid voor nationale ontwikkeling, ziet stedelijke ontwikkeling rondom bestaande centra als belangrijke aandrijver van economische groei, het aantrekken van internationale bedrijven en investeringen. Zo staat Konza Technopolis symbool voor een visie waarin Kenia een regionale leider wordt in de IT-sector, en zo in de toekomst een plek veroverd in de mondiale kenniseconomie. Het private project Tatu City wordt ook officieel onderschreven in de *Kenya Vision 2030*, zeggend vanwege de bijdrage van het project aan

sociale en economische ontwikkeling en onder meer om publiek-private uitwisseling te verbeteren. Het visiedocument stelt ook voor om zes metropoolregio's in Kenia te ontwikkelen, waaronder de Metropoolregio Nairobi. Hiervoor werd een speciaal ministerie opgericht dat in het Ruimtelijk Plan voor de Metropoolregio Nairobi de plannen opneemt voor de zes verschillende satellietsteden met complementaire sectorale profielen, waaronder gezondheid, sport en (wederom) IT. Opvallend is dat al deze plannen voor satellietsteden verbonden zijn aan het nationale visiedocument, maar zijn geïnitieerd door verschillende partijen op verschillende momenten, meebewegend met de politieke conjunctuur.

Het statusproject Konza Technopolis moet uitgroeien tot 'Africa's Silicon Savannah'

De onbedoelde effecten van decentralisatie en vertragingen

Dat het ontstaan en verloop van de geplande satellietsteden sterk afhankelijk is van verschuivingen in het politiek-economische landschap, wordt ook duidelijk wanneer we kijken naar de impact van de nieuwe grondwet, die werd ingevoerd in 2013. Deze probeert met een aantal juridische en institutionele hervormingen private investeringen aan te trekken. Belangrijk onderdeel daarvan is de decentralisatie van bestuur naar 47 nieuwe *counties* – een bestuurlijke schaal vergelijkbaar met provincie of districtsniveau. Uitgaand van de economische wetten van comparatieve voordelen en marktwerking, hoopt men competitie tussen verschillende *counties* te stimuleren. Zodoende kwam de eerste gouverneur van Machakos County snel na zijn aanstelling met een strategie om zijn provincie te maken tot "the premier trade and investment zone in Kenya". Als onderdeel daarvan werd in 2013 bekendgemaakt dat de nieuwe county ook een geheel nieuwe stad van bijna 900 hectare ging realiseren: het eerdergenoemde Machakos New



De locaties van de verschillende geplande satellietsteden rondom Nairobi.

Bron: Eline Splinter

City. Opmerkelijk genoeg is de beoogde locatie voor deze nieuwe stad gelegen op slechts een paar kilometer afstand van Konza Technopolis, waarmee dus automatisch competitie ontstaat met dit project van de nationale overheid, bijvoorbeeld als het gaat om het aantrekken van investeerders en infrastructuur.

Met de oprichting van counties verdween het idee van de metropoolregio als belangrijke geografische en bestuurlijke eenheid. Het Ministerie voor Ontwikkeling van de Metropoolregio Nairobi werd opgeheven, met als resultaat dat de planvorming rondom de zes voorgestelde satellietsteden uit de Nairobi Metro 2030 werd stopgezet. Ondertussen werd het ook stil rond de ontwikkeling van Machakos New City. De planvorming voor deze nieuwe projecten hangt dus sterk samen met een bepaald politiek momentum; en kan bij verschuivende machtsposities ook weer zo voorbij zijn.

De planvorming rondom nieuwe projecten hangt sterk samen met een bepaald politiek momentum

Van de satellietsteden rondom Nairobi geldt vooralsnog dat alleen voor Konza Technopolis en Tatu City de planvorming verder is uitgewerkt: hier zijn onder meer stedenbouwkundige plannen gemaakt, worden investeerders aangetrokken en zijn eerste bouwwerkzaamheden van basisinfrastructuur gestart. Hun ontwikkeling heeft ondertussen echter al langdurige vertragingen opgelopen.

In Konza Technopolis hebben opeenvolgende vertragingen ervoor gezorgd dat de investeringen vanuit de private sector uitbleven. Voor de eerste planvorming in 2009 werden Deloitte en de Britse firma Pell Frischmann ingehuurd, al werd hun masterplan nooit goedgekeurd, en de Milieueffectrapportage van het project pas na drie jaar. Deze vertragingen zijn het resultaat van een combinatie van factoren: onrealistische plannings, een gebrek aan samenwerking tussen verschillende overheidsafdelingen, en aanklachten over corruptie. Een complicerende factor was dat Konza oorspronkelijk slechts bedoeld was als ICT-bedrijvenpark, en niet als een complete stad, waardoor de verantwoordelijkheid lag bij het Ministerie van Informatie en Communicatie. Volgens verschillende betrokken ambtenaren heeft dit ervoor gezorgd dat de Afdeling Ruimtelijke Ordening aanvankelijk nauwelijks betrokken was bij de planvorming en dat de Wet Ruimtelijke Ordening niet werd nageleefd – met als resultaat dat het masterplan werd afgekeurd. Ook de ingehuurde buitenlandse partijen ontbeerden kennis van de lokale context en de gangbare bureaucratische processen. Mede als gevolg hiervan uitten veel ambtenaren hun weerzin tegen het statusproject. Zo beschuldigde één van hen de belanghebbende Konza-partijen ervan continu druk uit te oefenen ('bulldozing') met als doel ambtelijke obstakels te omzeilen. Na een nieuwe aanbesteding werd uiteindelijk in 2013 het masterplan goedgekeurd, ditmaal gemaakt door een lokaal ontwerp bureau. Ondertussen zijn er in Konza nog steeds aantijgingen omtrent corruptie en lopen er rechtszaken over de onrechtmatige aankoop van de ruim 2000 hectare grond.

Door de vele vertragingen ontstonden ook nieuwe zorgen over stedelijke informaliteit en de aanzuigende werking van de embryonale stad Konza op werklozen en andere 'marginale groepen'. Kort na de aankoop was het terrein van ruim 2000

hectare al omheind en kwam er permanente beveiliging om te voorkomen dat er 'ongewenste ontwikkelingen' zouden ontstaan die het vertrouwen van investeerders konden aantasten. In 2012 – enkele jaren later – werden extra maatregelen genomen, met de aanwijzing van een bufferzone met een radius van 10 kilometer rondom het aangewezen gebied. Deze bufferzone heeft formeel als doel "de harmonieuze ontwikkeling tussen de stad en haar omgeving te bevorderen, en de ontwikkeling van slums tegen te gaan". Dit defensieve instrument is bedoeld om de bestaande stad op een zo groot mogelijke afstand te houden van de toekomstige stad. De handhaving van de bufferzone blijkt echter problematisch: ambtenaren van de betrokken ministeries geven aan dat het onwaarschijnlijk is dat deze regels kunnen worden gehandhaafd, gezien het gebrek aan capaciteit en de gebrekkige aanwezigheid van de staat op de afgelegen locatie. Bovendien is zowel de constructie als het bestaan van Konza Technopolis afhankelijk van vele laagbetaalde beroepen – denk aan stratenmakers, vuilnismannen, verkopers en schoenenpoetsers. Zoals het ernaar uitziet, kunnen zij zich daar geen nieuwbouw veroorloven. Zodoende komt de geplande stad met haar speciale status onvermijdelijk weer terecht in de dagelijkse gang van zaken in Kenia, zowel qua stedelijke problematiek als wat betreft regelgeving en bestuurlijke processen.

Conclusie

Het mag geen verrassing heten dat de satellietsteden in Kenia niet volgens plan zijn gebouwd. De besproken projecten leunden in grote mate op de komst van internationale investeringsconsortia en een ambitieuze visie die duidelijk vooruit loopt op de economische realiteit. Satellietsteden in andere opkomende economieën zoals China en India vertonen soortgelijke visionaire eigenschappen maar worden wel met de nodige staatssteun gebouwd, ook al ondervinden zij ook de nodige obstakels onderweg. Satellietsteden in Kenia lijken echter verder verwijderd van de integratie in het mondiale netwerk van steden en *global city making* processen.

Mondiale aspecten zijn vooral herkenbaar in de geplande afstand tot de bestaande stad, modernistische masterplanning, investeringsmodellen, controversiële landaankopen en het onderliggende economische transitiedenken dat Kenia van producent van primaire exportproducten virtueel tilt naar een prominente speler in de globale kenniseconomie. Deze satellietsteden moeten echter evenzeer begrepen worden door de wijze waarop ze meebewegen met de lokale politieke economie en bestuurlijke veranderingen zoals decentralisatiebeleid. Ook blijkt uit het voorbeeld van *flagship* project Konza Technopolis hoezeer planners, beleidsmakers en investeerders worstelen met het buiten de deur houden van informaliteit. Nieuwe steden vertonen uiteindelijk dus veel kenmerken van alledaagse stedelijke ontwikkeling, en zijn zo minder uitzonderlijk dan soms wordt gedacht.

Literatuurselectie

- Splinter, E. & Y. Van Leynseele (2019) The conditional city: emerging properties of Kenya's satellite cities. *International Planning Studies*, vol. 24, nr. 3-4, pp. 308-324.
- Watson, V. (2013) African Urban Fantasies: Dreams or Nightmares? *Environment and Urbanization*, vol. 26, nr. 1, pp. 215-231.

Eline Splinter (elinesplinter@gmail.com) is sociaal geograaf en werkt bij de gemeente Amsterdam.

Yves Van Leynseele (y.p.b.vanleynseele@uva.nl) is als onderzoeker en lesgever verbonden aan de vakgroep Geografie, Planning en Internationale Ontwikkelingsstudies van de Universiteit van Amsterdam.

CASUS - Koenraad Bogaert



DE STEDELIJKE REVOLUTIE EN DE TRANSFORMATIE VAN AUTORITAIR BESTUUR IN MAROKKO

Globalisering en mondiale kapitaalstromen krijgen een specifieke configuratie in een autoritaire context. Aan de andere kant transformeren deze mondiale processen ook de manier waarop autoritair bestuur wordt georganiseerd. De Marokkaanse stedelijke context biedt ons een interessante kijk op de manier waarop steden zelf laboratoria werden voor neoliberale autoritaire experimenten en hervormingen.

Nieuwe wolkenkrabbers, jachthavens, vijf-sterren hotels, 'gated communities' en spectaculaire architecturale publiekstrekkingen. Sinds het begin van de 21ste eeuw ondergaan verschillende grote Marokkaanse steden drastische veranderingen. Stedelijke megaprojecten werden een cruciaal onderdeel van de nieuwe groeistrategieën in een steeds meer geglobaliseerde nationale economie. Deze projecten moeten bijdragen aan het Marokkaanse imago in het buitenland: ze promoten Marokko als een land van politieke hervormers en economische opportuniteiten. Een land dat 'de loden jaren' (*'les années de plomb'*), de zeer repressieve en autoritaire periode onder de vorige koning Hassan II, definitief achter zich heeft gelaten. Sinds het aantreden van de huidige koning Mohammed VI in 1999 werd Marokko lange tijd beschouwd als een mogelijk schoolvoorbeeld voor politieke en economische hervorming in de rest van de Arabische wereld.

Maar in tegenstelling tot hun utopische beloftes lossen stedelijke megaprojecten de politieke en economische crisis niet op. Integendeel, ze reproduceren deze crisissen op nieuwe manieren. Dit artikel gaat dieper in op één van de bekendste megaprojecten in Marokko, het Bouregreg project in de rivier-vallei tussen de hoofdstad Rabat en haar stedelijke buur Salé. Eerst en vooral staat het project symbool voor de manier waarop de stad en haar publieke ruimte steeds meer worden geprivatiseerd ten voordele van (buitenlandse) privé-investeerders. Vervolgens kunnen we aan de hand van dit project ook beter begrijpen op welke manier autoritair bestuur zichzelf heeft aangepast aan een veranderde mondiale en neoliberale context. Het Bouregreg project is tegelijk ook een stedelijk laboratorium om te experimenteren met nieuwe vormen van staatsmacht en politieke controle. Het draagt bij tot een nieuwe vorm van 'geglocaliseerd autoritarisme'.

De stedelijke revolutie

Sinds twee decennia zijn de grote steden van Marokko onderhevig aan een totale metamorfose. In 2009 verwees het weekblad *Telquel*

naar een ware 'stedelijke revolutie' na de lancering van verschillende megaprojecten in steden als Tanger, Casablanca en de hoofdstad Rabat. Enkele voorbeelden van stedelijke paradepaardjes zijn Tanger Med, een diepzeehaven megaproject dat de stad wil omvormen tot nieuw knooppunt in de wereldwijde maritieme handel en het containertransport; Casablanca Marina, een nieuw wolkenkrabber-complex met kantoren en luxewoningen die de kust van de metropool compleet hertekent; en het eerder vermelde Bouregreg-project, het grootste stadsvernieuwingsproject in de geschiedenis van het land.

Dat laatste project ambieert de creatie van een compleet nieuw stadscentrum aan de monding van de Bouregreg rivier. In een eerste fase worden 1700 nieuwe woningen gebouwd, een nieuwe jachthaven, luxe hotels, winkels, bars en restaurants. La Marina Marokko, zoals het wordt genoemd door de uit Abu Dhabi afkomstige ontwikkelaar Eagle Hills, moet een nieuwe luxe hub worden voor wonen, vrije tijd en amusement. Maar dat is niet alles: een nieuwe brug (Pont Moulay Hassan) verbindt nu de twee rivieroeveren van Rabat en Salé. Samen met nog twee nieuwe tramlijnen, een tunnel onder de historische kasba van de Oudayas en een gloednieuwe autosnelweg verder in de vallei, moeten al deze investeringen in nieuwe infrastructuur de mobiliteit en de aantrekkelijkheid van beide steden drastisch verbeteren.

In vergelijking met andere landen in Noord-Afrika is Marokko een trendsetter wat betreft stedelijke megaprojecten. Het Marokkaanse regime ziet het land als een ideale verbinding tussen Europese kapitaalstromen en de rest van Afrika, het Midden-Oosten en mogelijk ook Azië en de Verenigde Staten. Onder koning Mohammed VI vormden stedelijke megaprojecten en grootschalige infrastructuurwerken een verschuiving in de richting van 'stedelijk ondernemerschap', waarbij steden een meer autonome en ondernemende rol spelen in de creatie van meerwaarde binnen een competitieve wereldmarkt.

Een stad van twee extremen

De meest opmerkelijke blikvanger van het Bouregreg project is het Grand Theatre, ontworpen door wijlen 'starchitect' Zaha Hadid. De vloeiende sculptuurvorm van het theater, geïnspireerd door de beweging van de rivier zelf, moeten Rabat's eigen 'Guggenheim-effect' creëren. Het theater vormt het orgelpunt van de ambitie een voorheen saaie administratieve hoofdstad te veranderen in een eerste klas residentiële en culturele bestemming.

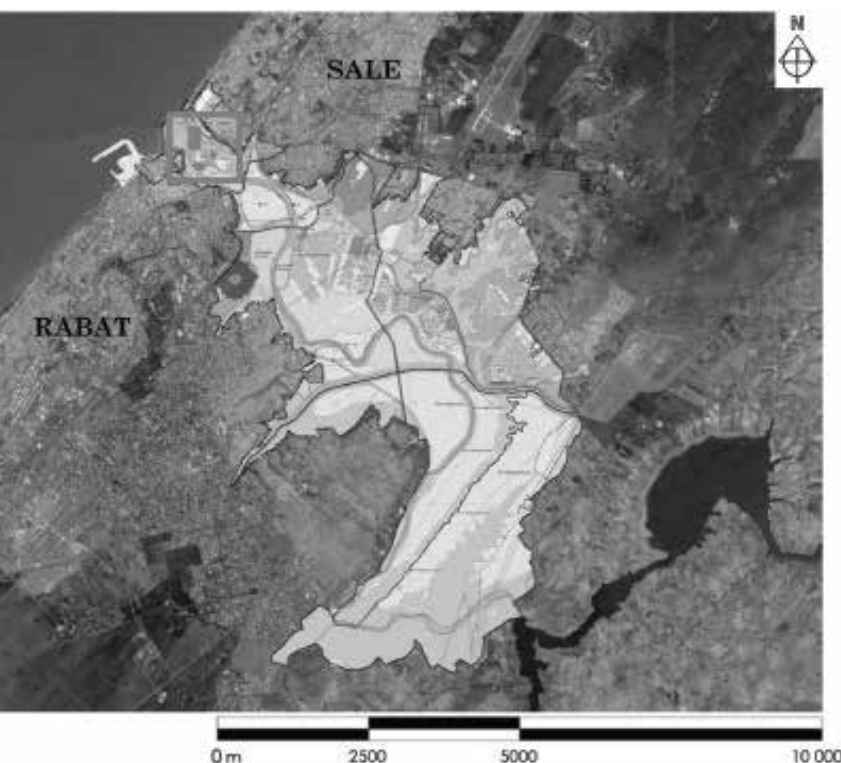
Maar de ambities van het project stoppen niet bij de bouw van dit megalomaan theater. Slechts een paar honderd meter verder, kondigen billboards alweer een andere mijlpaal aan: de Mohamed VI-toren. Deze wolkenkrabber van 55 verdiepingen moet de hoogste toren worden op het Afrikaanse continent. De bouw ervan werd aangekondigd in de zomer van 2017. Het betreft een miljoenen-akkoord tussen het Marokkaanse vastgoedbedrijf Travaux Généraux de Construction de Casablanca (TGCC), onder leiding van Othman Benjelloun, een van de meest invloedrijke ondernemers van Marokko, en China Railway Construction Corporation (CRCC).

Deze toekomstige materiële iconen van de Marokkaanse stedelijke revolutie maken deel uit van een grootschalig project. Het omvat een gebied van zesduizend hectare en strekt zich vijftien kilometer landinwaarts uit langs de rivier de Bouregreg tot aan de dam van Sidi Mohamed Ben Abdellah. Het project werd in januari 2006 gelanceerd, en de eerste twee van in totaal zes fasen zijn momenteel aan de gang. De volledige ontwikkeling zal enkele decennia in beslag nemen.

De cruciale vraag is echter of Marokko nood heeft aan dat soort projecten? Het land gaat momenteel gebukt onder toenemend protest en sociale onvrede. Onder het mom van economische ontwikkeling, pakken de monarchie en haar entourage graag uit met de lancering van allerlei megaprojecten, die de steden moeten ontwikkelen, internationale investeringen aantrekken en toeristen lokken. Dit vindt echter plaats binnen een breder kader van neoliberale hervormingen, die de kloof tussen arm en rijk in Marokko de laatste drie decennia sterk lieten toenemen. De

Kaart van het Bouregreg project tussen Rabat en Salé, waar 6000 hectare wordt ontwikkeld. Het vierkant is de eerste fase.

Bron: Béatrice Platet



stedelijke politiek van de laatste twintig jaar en de privatisering van publieke diensten veroorzaken een stijging van consumptieprijzen en huisvestingskosten, gentrificatie (de opwaardering van wijken waardoor rijkere bewoners aangetrokken worden en armen verdreven) en een steeds beperktere toegang tot openbare dienstverlening.

De reële beslissingsmacht verschuift naar zogenaamd louter technocratische of economische instituties, holdings en maatschappijen

Steden zoals Rabat, maar ook Casablanca en Tanger, worden steeds meer steden van twee extremen. Enerzijds leiden het gebrek aan kansen, het tekort aan publieke investeringen in sociale voorzieningen en de aanhoudende werkloosheid ertoe dat de Marokkaanse werkende klasse zich steeds meer roert in allerlei protesten. Anderzijds leveren luxeprojecten grote winsten op voor een kleine groep van rijke investeerders, terwijl enkel een kleine groep zich kan veroorloven om in de nieuw ontwikkelde stadsbuurten te leven. Het is duidelijk dat de meerderheid van de Marokkanen geen deel uitmaken van de doelgroep van deze speculatieve luxe-industrie.

Wat bovendien van belang is om de impact van deze projecten te begrijpen is niet enkel de materiële transformatie van de stad, maar de manier waarop deze projecten nieuwe politieke praktijken en bestuursvormen representeren. Enerzijds zien we dat ook in Marokko er steeds meer lippendienst geleverd wordt aan een liberaal democratiseringsideaal, vaak onder druk van internationale donoren. Er wordt nadruk gelegd op economische liberalisering en bepaalde politieke hervormingen, zoals een 'democratische' grondwetshervorming na de grootschalige protesten van 2011. Anderzijds zien we dat de reële beslissingsmacht in werkelijkheid verschuift naar zogenaamd louter technocratische of economische instituties, holdings en maatschappijen die buiten de rechtstreekse controle vallen van het verkozen parlement en de regering. Deze entiteiten worden direct gecontroleerd door de Marokkaanse monarchie en zijn tegelijkertijd ook transnationaal geconnecteerd waardoor veel beslissingsmacht mede in handen komt van buitenlandse investeerders. En dit heeft een reële impact op het dagelijkse leven van veel Marokkanen.

Bouregreg als een laboratorium voor stedelijk bestuur

Om het megaproject in goede banen te leiden heeft de Marokkaanse overheid het Bouregreg Agentschap opgericht. Dit nieuwe staatsagentschap heeft een quasi absolute macht over de zesduizend hectaren en beslist autonoom hoe deze ontwikkeld moeten worden. Er werd bij wet vastgelegd dat het agentschap alle bevoegdheden overneemt van de lokale en nationale overheidsinstanties op vlak van ruimtelijke ordening, stedelijke planning, aantrekken van investeringen, onteigeningen, enz.

Het Bouregreg Agentschap kan beschouwd worden als een staat binnen de staat. De directeur wordt rechtstreeks benoemd door de koning en is enkel en alleen aan hem verantwoording verschuldigd. Bovendien moet het agentschap opereren als een financieel

autonoom orgaan. Het budget hangt af van (buitenlandse) investeringen en de al dan niet succesvolle commercialisering van de verschillende fases van het project.

Het Agentschap werkt als tussenpersoon tussen verschillende investeerders uit de hele wereld en de Marokkaanse politieke, economische en juridische context. Het trekt niet alleen investeerders aan, zoals het eerdergenoemde Eagle Hills (in de eerste fase) of, in de tweede fase, het soevereine vermogensfonds Wessal Capital (een *joint venture* tussen Marokkaans kapitaal en vier golfstaten, Abu Dhabi, Koeweit, Qatar en Saoedi Arabië). Het geeft deze investeerders ook beslissingsbevoegdheid. Als semipublieke entiteit is het voor het Bouregreg Agentschap bij wet toegestaan om particuliere ondernemingen en joint ventures op te richten met privé-investeerders. Het is dan ook niet verrassend dat plannen, doelen en strategieën regelmatig worden aangepast binnen het institutionele en juridische kader van het project om de belangen van buitenlandse investeerders beter te dienen.

De volgende twee voorbeelden kunnen dat illustreren. Voor de lancering van het project publiceerde een koninklijke commissie een rapport over de toekomst van de vallei. Het voorstel voor de eerste fase bevatte een centrale, groene publieke ruimte voor de medina van Salé, waar inwoners van beide steden konden samenkomen, wandelen en picknicken. Het was belangrijk, zo verklaarde de commissie, dat de nieuwe openbare plaats publiek toegankelijk zou zijn en dat ze niet werd volgebouwd. Uiteindelijk, zoals een werknemer van het Bouregreg Agentschap toegaf in een persoonlijk interview, werd het idee voor een publiek park vervangen door een *gated community* om de winstmarge voor de particuliere investeerder te vergroten. De impact voor de buurtbewoners, bijvoorbeeld uit de oude medina van Salé, is significant: zij zagen hun open publieke ruimte verdwijnen voor een luxeproject waar ze financieel of sociaal weinig te zoeken hebben.

Ook in de ontwikkeling van de tweede fase zijn de belangen van het (mondiale) kapitaal prioritair

Een ander voorbeeld heeft betrekking op de tweede fase. Oorspronkelijk zou deze ontwikkeld worden door Sama Dubai, maar de investeerder uit Dubai ging failliet in 2008 vanwege de financiële crisis. Sama Dubai had een luxe wooneiland gepland dat opgesplitst werd door kleinere waterwegen. Bewoners zouden hun villa's per boot kunnen bereiken. Opvallend is dat verschillende werknemers van het Bouregreg agentschap in interviews bevestigden dat de samenwerking met Sama Dubai vanaf het begin een vergissing was. Ze schenen het er allemaal over eens te zijn dat Marokko geen megalomane woonprojecten in Dubai-achtige stijl nodig had. Sommigen van hen waren opgelucht dat het project uiteindelijk faalde. Op de vraag waarom het agentschap de deal met Sama Dubai dan toch had aanvaard, antwoordde één van hen: "Wel, wat doe je als iemand met een cheque komt van twee miljard dirhams?"

Het hele plan werd uiteindelijk opgeborgen en vervangen door het publiek gefinancierde theater, terwijl een nieuw investeringsfonds werd gecontracteerd (Wessal Capital) om de zone eromheen te verstedelijken. Het theater heeft in de eerste plaats de bedoeling om de waarde van de grond rondom het project te vergroten (het zogenaamde Guggenheim-effect). De CEO van het Marokkaanse Toerisme Fonds, Tarik Senhaji, gaf zelf toe in een interview met het

magazine *Jeune Afrique*, dat de overheid zich liet inspireren door de stijging van de prijs van vastgoed in Bilbao (met 500%) en de verzesvoudiging van het aantal toeristen. Met andere woorden, ook in de ontwikkeling van de tweede fase zijn de belangen van het (mondiale) kapitaal prioritair en blijken de noden van de huidige bewoners in de twee steden van ondergeschikt belang.

Geglobaliseerd autoritarisme

Het Bouregreg project is geen uitzondering. Overal in het land worden gelijkaardige megaprojecten gelanceerd waarbij politieke macht en besluitvorming zich vooral concentreert in handen van technocratische instituties die gerund worden door de entourage van de koning en het (internationaal) kapitaal. Deze megaprojecten symboliseren de belangrijke politiek-economische verschuiving binnen het Marokkaanse autoritaire systeem. Waar Hassan II nog regeerde met ijzeren hand en zware repressie, regeert Mohamed VI vooral via holdings, investeringsmaatschappijen en staatsagentschappen. Dit betekent niet zozeer dat Mohamed VI minder autoritair is dan zijn vader. Hij hanteert gewoon een heel andere aanpak, aangepast aan de vereisten van internationale donoren, intergouvernementele instituties en (buitenlandse) privé-investeerders. Niettemin speelde deze verschuiving een belangrijke rol bij het creëren van het beeld van een 'Marokkaanse uitzondering' in de regio.

Dat beeld van een meer liberaal Marokko heeft natuurlijk een paar serieuze deuken gekregen de laatste jaren omwille van de toenemende politieke onrust, het harde optreden tegen de onafhankelijke journalistiek en de zware repressie van de opstanden in de Rif-regio. Toch is de kritiek op de Marokkaanse uitzondering bijna uitsluitend gericht op de zogenaamde 'terugkeer' van de repressie, terwijl net de transformatie van het autoritaire bestuur in steden zoals Rabat die het hele verhaal van de Marokkaanse uitzondering mee vorm gaf, nog steeds grotendeels buiten schot blijft en onderschat wordt. De stedelijke revolutie in Marokko maakt onderdeel uit van een kwalitatieve transformatie van het autoritaire bestuur in de richting van een 'geglocaliseerd autoritarisme', beter aangepast aan de realiteit van de huidige neoliberale globalisering.

Literatuurselectie

- Amarouche, M. & Bogaert, K. (2019) Reshaping Space and Time in Morocco: The Agencification of Urban Government and Its Effects in the Bouregreg Valley (Rabat/ Salé). *Middle East - Topics & Arguments*, vol. n2. 1, pp. 44–54.
- Bogaert, K. (2015) The Revolt of Small Towns: The Meaning of Morocco's History and the Geography of Social Protests. *Review of African Political Economy*, vol. 42, nr. 143, pp. 124–40. <https://doi.org/10.1080/03056244.2014.918536>.
- Bogaert, K. (2018) Globalized Authoritarianism. Megaprojects, Slums and Class Relations in Urban Morocco. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- El Kahloui, S. & Bogaert, K. (2019) Politiser Le Regard Sur Les Marges. *Le Cas Du Mouvement « sur La Voie 96 » d'Imider. L'Année Du Maghreb*, vol. 21, pp. 181–91.
- Harvey, D. (1989) From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler B*, vol. 71, nr. 1, pp. 3–17.

Koenraad Bogaert (Koenraad.Bogaert@UGent.be) is docent aan de vakgroep Conflict en Ontwikkelingsstudies aan de Universiteit van Gent. Zijn onderzoek focust zich vooral op thema's als globalisering, verstedelijking, sociaal verzet en de ongelijke ontwikkeling tussen stad en platteland in Noord-Afrika, meer bepaald Marokko.



HOE GROOT WORDT SHENZHEN?

In vier decennia groeide Shenzhen uit van bescheiden grensstadje tot vierde stad van China. China's sociaal-economische transformatie begon hier. Shenzhen's snelle ontwikkeling pal aan de grens met Hongkong was een strategische keuze van China's communistische regime. Wat is Shenzhen's status en rol in China en in de wereld, en wie bepaalt hoe Shenzhen zich verder ontwikkelt?

Shenzhen's pijlsnelle ontwikkeling wordt vaak kernachtig samengevat in de oneliner 'van vissersdorpje naar megastad', maar dat is een overdrijving. Er wordt ook vaak gesuggereerd dat de stad uit het niets is gebouwd, terwijl het gebied dat we nu als Shenzhen kennen duizenden jaren geschiedenis heeft. Het is wel zo dat het tot 1978 voornamelijk landelijk en dunbevolkt was, met enkel hier en daar een dorpje of wat boerderijen, en een klein grensstadje: Shenzhen. Schattingen van hoeveel mensen daar toen woonden lopen uiteen van 30.000 (in het stadje Shenzhen) tot enkele honderdduizenden (in het hele gebied dat nu Shenzhen heet). In veertig jaar groeide dit uit tot de miljoenenstad van nu. Hoeveel inwoners Shenzhen nu echt heeft weet niemand precies: eind 2017 stonden er volgens de lokale overheid 12,9 miljoen inwoners geregistreerd, maar diezelfde lokale overheid schatte het daadwerkelijke aantal inwoners op ongeveer 20 miljoen. Het verschil zit vooral in de grote aantallen tijdelijke migranten, kortetermijnbewoners (korter dan een half jaar) en 'parttime' bewoners (deel van het jaar in Shenzhen en deel van het jaar elders).

Vooraf in de eerste groeifase was Shenzhen een strategisch nationaal project van de Chinese overheid en daarmee dus ook van de Chinese Communistische Partij (CCP). In 1978 werd Deng Xiaoping de nieuwe Chinese leider. Hij en zijn bondgenoten wilden China moderniseren en economisch en politiek opener

en internationaler maken. De socialistische economie moest geleidelijk transformeren naar 'kapitalisme met Chinese karakteristieken': een soort staatskapitalisme waarin uiteraard wel de macht van de CCP onbetwist moest blijven. De zuidelijke provincie Guangdong werd gezien als meest geschikte plek om die transformatie te beginnen. Hier kon eerst op kleine schaal geëxperimenteerd worden op veilige afstand van machtscentrum Beijing, met buurstad Hongkong (toen nog een Britse kolonie) als rijke investerings- en inspiratiebron. Een belangrijk instrument bij deze eerste kapitalistische experimenten was de 'Special Economic Zone' (SEZ). Hiervan werden er in eerste instantie vijf gepland. De eerste SEZ werd Shenzhen.

Pionier van Chinees staatskapitalisme

In de SEZs konden uitzonderingen op veel regels en wetten gemaakt worden, die een stapsgewijze introductie van het staatskapitalisme mogelijk maakten. Als eerste SEZ mocht Shenzhen veel 'firsts', of eigenlijk herintroducties na dertig jaar communisme, verwelkomen: eerste arbeidsmarkt, eerste grondmarkt, eerste woningmarkt, eerste beurs, etc. Investeerders zagen al snel de ongekende mogelijkheden die het SEZ-regime in Shenzhen bood. Om het ontwikkelingsproces op gang te brengen, moest eerst veel buitenlands kapitaal aangetrokken worden. Dat

kwam in de eerste jaren vooral uit Hongkong en Taiwan. Daarnaast profiteerde Shenzhen van uitgebreide internationale netwerken op basis van de wijdverspreide diaspora van Guangdong. Ook deze emigranten en hun nakomelingen investeerden in SEZ's als Shenzhen. Later volgden ook niet-Chinese investeerders uit diverse andere landen. Een tweede, minstens zo belangrijke categorie investeerders, waren bedrijven en instituties die direct of indirect aan de Chinese overheid en/of de CCP gerelateerd waren. In beleidsdocumenten, media en vakliteratuur is vaak sprake van een tweedeling tussen 'staatsbedrijven' en 'private bedrijven', maar in een autoritair regime als China speelt de staat en/of de CCP eigenlijk in elk bedrijf een belangrijke rol.

In een autoritair regime als China speelt de staat en/of de CCP eigenlijk in elk bedrijf een belangrijke rol

In de eerste ontwikkelingsfase, in de jaren '80 en '90, werd Shenzhen vooral een stad van massaproductie tegen lage kosten en lage lonen. Vanaf de vroege 21e eeuw werd Shenzhen opnieuw pionier binnen China, dit keer in de ontwikkeling van 'Made in China' naar 'Created and Designed in China'. Aan die transformatie droegen formele instituties als overheid, kennisinstellingen en high-techbedrijven bij, maar ook een meer informeel deel van de economie: de 'shanzhai'-sector. Wat vaak begon als schaamteloos kopiëren van westerse topmerken, evolueerde via verbeterde versies van het origineel tot zelfgemaakte innovatieve producten. Parallel hieraan veranderde ook Shenzhen's positie in Chinese en mondiale productienetwerken: van goedkope productie voor buitenlandse bedrijven naar hoofdkantoren van 'made in Shenzhen'-bedrijven die de wereldmarkt veroverden. Bekende voorbeelden zijn Huawei, Tencent (van WeChat, de Chinese WhatsApp), en BYD, dat de gehele bussenvloot van Shenzhen elektrificeerde en recent ook een miljoenenorder voor elektrische bussen in Nederland binnenhaalde.

Nieuwe stedelijkheid?

Voor in de eerste jaren was Shenzhen's ruimtelijke ontwikkeling fragmentarisch en onstuimig. De opbouw van de stad begon als een verzameling losse projecten en kernen. Masterplannen volgden pas later. Maar gefragmenteerd bleef het, met verschillende ontwikkelaars per project en versnipperd grondbezit. Een tweedeling bij de hervormingen van het Chinese grondbezit eind jaren '70 werkte die fragmentatie in de hand. Stadsgrond bleef in overheidsbezit, maar plattelandsgrond kwam in handen van dorpscollectieven: de 'Township and Village Enterprises' (TVE's). De meeste TVE's in of vlakbij snelgroeiende steden als Shenzhen schakelden al snel over van landbouw naar andere verdienmodellen. De landbouwgrond werd verkocht aan ontwikkelaars voor bedrijventerreinen of woonwijken. In dorpen bleven de TVE's vaak zelf grondeigenaar. Hier werden boerendorpjes omgetoverd tot 'urban villages': huurcomplexen voor de arbeidsmigranten die massaal naar steden als Shenzhen verhuisden om in de bouw, industrie of dienstverlening te gaan werken. Ook toen Shenzhen's stedelijke ontwikkeling meer via masterplannen gestuurd werd, werden de stedelijke projecten aanvankelijk om de urban villages omheen gebouwd. Uiteindelijk willen Shenzhen's stadsbestuurders de urban villages liever zien

verdwijnen om de stad meer als een samenhangend geheel te ontwikkelen. Veel urban village eigenaars willen dat ook wel, en een flink aantal zijn intussen dan ook al verdwenen, maar dit is vaak een langdurig onderhandelingsproces. De arbeidsmigranten hebben als huurders weinig rechten, en zijn meestal ook niet als inwoner van de stad geregistreerd. Ze moeten maar hopen dat elders in de stad nog betaalbare huisvesting te vinden is. Helaas voor hen is Shenzhen inmiddels een van de duurste steden van China geworden.

Het razendsnelle bouwen waar China om bekend staat is ook 'made in Shenzhen': de 'Shenzhen speed' is beroemd en berucht. Dat daarbij ook wel eens iets dramatisch mis kan gaan, bewees een rampzalige aardverschuiving in 2015 die veroorzaakt was door een overvolle stortplaats van bouwafval.

Vanaf het begin werd alles op de groei gebouwd. Shenzhen is in alle opzichten extreem grootschalig: grote blokken, grote afstanden, brede wegen. De eerste jaren werd de stad vooral op autoverkeer gepland, later kwam daar een indrukwekkend metronetwerk bij. Hoewel de metro ook een hoog aandeel in de dagelijkse mobiliteit heeft, loopt het wegverkeer op hoofdwegen, afslagen en kruisingen hopeloos vast. De brede autowegen (tot 5 of 6 rijstroken per rijrichting) schieten vaak toch nog te kort om het spitsverkeer op te vangen en dragen ook bij aan de stedelijke fragmentatie. Shenzhen is niet voor fietsers of voetgangers gebouwd. De laatste jaren zijn wel pogingen ondernomen om dit te verbeteren, maar de meeste openbare ruimte is nog altijd niet erg voetgangersvriendelijk. Bovendien leidde de massale introductie van deelfietsen een paar jaar geleden tot chaos: tekortschietende infrastructuur, fietsen van dubieuze kwaliteit van teveel verschillende aanbieders, en rondslingerende fietsen bij gebrek aan een goed parkeersysteem.

Zelf begonnen als 'new town', is Shenzhen intussen in een volgende ontwikkelingsfase beland. In en rondom de stad wordt een nieuwe generatie van 'new towns' gebouwd. Dit hangt samen met de uitbreiding van het Special Economic Zone-gebied en met een veranderd planningsmodel. Van een lineair stadsmodel langs de kust van Shenzhen Bay in de beginjaren werd in latere masterplannen overgestapt naar een polycentrisch model. De thema's van de nieuwste projecten in de 'new towns' en de herontwikkeling van oudere gebieden volgen de trends en instructies uit Beijing: creatieve clusters, ecosteden, 'low carbon' steden, 'sponssteden' (om water beter op te vangen en vast te houden), etc. Maar de laatste jaren stuit Shenzhen steeds meer op fysieke en ruimtelijke grenzen. Verder uitbreiden kan niet meer: overal waar gebouwd kon worden, is intussen al gebouwd. De focus verschuift dus ook steeds meer van groei naar transformatie.

De "Shenzhen speed" is beroemd en berucht

Shenzhen, Hongkong, Pearl River Delta

Het was een strategische keuze om Shenzhen pal aan de grens met Hongkong te bouwen. Niet alleen vanwege het investeringspotentieel vanuit Hongkong, maar ook om te profiteren van Hongkongs economische-, stedenbouwkundige- en mobiliteitsexpertise. Shenzhen nam eind jaren '70 Hongkongs rol als stad van goedkope massaproductie over, terwijl Hongkong transformeerde tot internationaal centrum van 'advanced producer services'. Vervolgens volgde Shenzhen diezelfde transformatieroute, hoewel het tot nu toe vooral een nationale en minder een internationale rol in de commerciële diensten speelt. Stedenbouw, strategische ruimtelijke planning en openbaar



Een 'urban village' in Shenzhen, met woontorens op de achtergrond.
Bron: Marco Bontje

vervoer werden aanvankelijk ook met hulp uit Hongkong opgezet. Later verschoof de voorkeur naar Singapore als inspiratiebron: liever een vergelijkbaar autoritair regime als voorbeeld dan het misschien toch net wat te democratische, liberale en kapitalistische Hongkong. De relaties tussen Shenzhen en Hongkong veranderden ook doordat Hongkong in 1997 'Special Administrative Region' van China werd. Daarmee veranderde de internationale grens tussen Shenzhen en de Britse kolonie in een binnenlandse grens.

Maar een grens is het nog steeds, zo lang Hongkong zijn semi-autonome status binnen China behoudt. Dat zou minimaal tot 2047 zo moeten blijven, maar het wordt steeds meer de vraag of Hongkong niet al veel eerder een 'gewone' Chinese stad zal worden. Het verdwijnen van de grens zou het dagelijks leven voor veel bewoners aan beide kanten van de grens makkelijker kunnen maken. Er is veel dagelijks grensverkeer van woon- naar werk- of studieplek en veel grensoverschrijdende handel. Vooral aan de Hongkongse kant van de grens wordt erg opgezien tegen de dag dat Hongkong zijn speciale status zal verliezen. Ook Shenzhen zal die dag echter veel minder bijzonder worden. Het verdwijnen van de grens zal aan beide zijden winnaars en verliezers opleveren. Hongkong en Shenzhen maken deel uit van een groter sterk verstedelijkt gebied: de Pearl River Delta. Hongkong is binnen die regio het toonaangevende internationale centrum, maar Guangzhou is de grootste stad en het historisch centrum van de Pearl River Delta. In de 18e eeuw was dit de eerste en enige plek in China waar handel tussen Chinezen en buitenlanders toegestaan was. Het is nog steeds de provinciehoofdstad van Guangdong en de derde stad van China, al is Shenzhen een serieuze concurrent geworden. In dezelfde regio bevinden zich nog meer steden van nationale en soms ook internationale betekenis: de industriestad Dongguan, 'het Las Vegas van China' Macau, en 'new town' Zhuhai (de *Special Economic Zone* bij Macau) bijvoorbeeld.

Blijft Hongkong hét internationale financiële centrum van de Pearl River Delta? Of neemt Shenzhen die positie over? Of wordt dat Macau? Laat Guangzhou dat allemaal gebeuren of wil het liever zijn eigen positie versterken? Of wordt de Pearl River Delta één grote geïntegreerde metropool van nu nog onvoorstelbare proportie? Als het aan de regionale en nationale planners ligt zou dat laatste moeten gebeuren. Het lijkt nu misschien nog een megalomane Chinese droom, maar de razendsnelle ontwikkeling van Shenzhen en vele andere Chinese steden heeft al laten zien dat in China maar weinig echt onmogelijk is.

Toekomst?

Na vier decennia van stormachtige ontwikkeling lijkt Shenzhen nu in wat rustiger en stabielere vaarwater gekomen te zijn. Hoe de stad zich verder zal ontwikkelen is nog een groot vraagteken. Als megastad met een bevoorrechte bestuurlijke status kan Shenzhen intussen zijn toekomst deels zelf bepalen. Het stadsbestuur heeft nu zeker meer te zeggen over de toekomst van de stad dan in de eerdere ontwikkelingsfasen. Toch is Shenzhen nog steeds sterk afhankelijk van diverse externe partijen. Het kan nog steeds gezien worden als strategisch project van de Chinese nationale overheid en de leiding van de CCP. 'Beijing' presenteert de stad nog altijd graag als modelproject en ziet het ook als uitvalsbasis naar en/of waakhond van Hongkong. Tijdens de najaarsprotesten van 2019 in Hongkong, circuleerden al snel beelden van legeroefeningen in Shenzhen. Of dit nu 'fake news' was of niet: als het nog eens tot een Chinese invasie in Hongkong zou komen, loopt de route ongetwijfeld via Shenzhen. Maar er zijn ook andere afhankelijkheidsrelaties: Shenzhen zou namelijk ook als satellietstad van Hongkong beschouwd kunnen worden, en ook buitenlandse investeerders uit Taiwan, Singapore, of Silicon Valley hebben de ontwikkeling van de stad mee bepaald. Shenzhen wordt vaak 'Silicon Valley of hardware' genoemd. Of is het intussen al zo ver dat het Silicon Valley niet meer nodig heeft, en eveneens volwaardig internationaal kan concurreren als complete high tech stad in software en content?

Of is Shenzhen misschien die satellietstatus toch al wel voorbij, en is het reeds een metropool die niet alleen nationaal maar ook internationaal meetelt? Hoe zit het dan precies met de samenhang tussen de delen van de stad? Is het eigenlijk wel één stad, of toch nog steeds meer een losse verzameling van satellietsteden die meer met de buitenwereld dan met elkaar verbonden zijn? Of wordt het uiteindelijk toch niet meer dan een deel van een nog veel grotere Pearl River Delta metropool? De toekomstige uitdagingen voor Shenzhen spelen zich dus op veel schaalniveaus af, zowel binnen de stad als ver daarbuiten.

Literatuurselectie

- Bontje, M. (2019) Shenzhen: satellite city or city of satellites? *International Planning Studies*, vol. 24, nr. 3-4, pp. 255-271.
- O'Donnell, M.A., W. Wong & J. Bach (eds.) (2017) *Learning from Shenzhen: China's post-Mao experiment from special zone to model city*. Chicago: University of Chicago Press.
- Vlassenrood, L. (red.) (2016) *Shenzhen: from factory of the world to world city*. Rotterdam: nai010 publishers.
- Wang, Y.P., Y. Wang & J. Wu (2009) Urbanization and informal development in China: urban villages in Shenzhen. *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 33, nr.4, pp. 957-973.
- Zacharias, J. & Y. Tang (2010) Restructuring and repositioning Shenzhen, China's new mega city. *Progress in Planning*, vol. 73, nr. 4, pp. 209-249.

Marco Bontje (M.A.Bontje@uva.nl) is universitair docent stadsgeografie aan de Afdeling Sociale Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies, Universiteit van Amsterdam.

geografie

Het tijdschrift voor geografen
en studenten geografie

| informatie over actuele ruimtelijke
ontwikkelingen in Nederland en
daarbuiten | reisverhalen | opinies
| achtergrondinformatie | recensies |
columns | geografische agenda
| interviews | nieuwsberichten |
boekbesprekingen | aanbiedingen...

Geografie verspreidingen: hier per jaar en hier studenten deelen
€ 35 per jaar, daar en daar betalen € 70 (aanvullend € 100 per jaar).
Het lidmaatschap van het Koninklijk Genootschap Geografische
Onderzoek (KGO) het belangrijkste netwerk voor geografen in
Nederland, is bij de prijs inbegrepen.

Op de werkdagen afhalen
€ 10,40 incl. BTW + een abonnement
en verspreiden bij: **knag**

knag²



ORGANISCHE GEBIEDSONTWIKKELING IS ALLESBEHALVE SPONTAAN

Organische gebiedsontwikkeling is een veelgehoorde modekreet. Het wordt gezien als een spontane vorm van ruimtelijke ordening die, in tegenstelling tot de reguliere ruimtelijke ordening, beter kan inspelen op veranderingen in de maatschappij. Maar is organische gebiedsontwikkeling wel zo spontaan?

De economische crisis die in het begin van de eenentwintigste eeuw losbarst, is voor menigeen een periode van reflectie. Ook planologen in Nederland reflecteren op de gang van zaken en stellen zich de vraag of de ruimtelijke ordening anders georganiseerd moet worden. Die reflectie resulteert bij velen in een verlangen naar een ruimtelijke ordening die zich gemakkelijk(er) kan aanpassen aan veranderingen in de maatschappij. Dit verlangen wakkert bij tal van planologen het aloude geklaag over wet- en regelgeving aan. De opvatting overheerst dat het huidige systeem van wet- en regelgeving te rigide is en daardoor niet kan omgaan met maatschappelijke veranderingen. Vooral de modernistische planoloog, zittend achter de tekentafel en werkend aan een ruimtelijk blauwdrukplan, krijgt veel kritiek. In toenemende mate keren planologen zich resoluut tegen het modernistische gedachtegoed, terwijl ze een ruimtelijke ordening die buiten haar institutionele kaders treedt omarmen. Het idee om buiten de institutionele kaders te willen treden is niet alleen waar te nemen in de ruimtelijke ordening, maar ook in andere sectoren

van de overheid. Een tendens die overigens goed aansluit bij een terugtrekkende overheid, een koers die de overheid al een geruime tijd vaart.

Een spontane ruimtelijke ordening is in dit verband een veelgehoord concept. Dominant aanwezig in het gedachtegoed van een spontane ruimtelijke ordening is het woord 'organisch', dat dikwijls als adjectief aan de bestaande planologische terminologie wordt toegevoegd. 'Organisch' verwijst dan naar spontane ontwikkelingen waaruit (delen van) steden voortvloeien. Tijdens en vlak na de crisisjaren van de eenentwintigste eeuw duikt dit adjectief overal in Nederlandse ruimtelijke documenten op. Het is dé manier voor tal van politici en planologen om zo de vermeende spontaniteit als kenmerk of toestand aan de ruimtelijke ordening toe te voegen en onder de aandacht te brengen. Zo starten veel Nederlandse steden met 'organische gebiedsontwikkeling'. De Binckhorst in Den Haag, het Marineterrein in Amsterdam, het Ebbingekwartier in Groningen en Oosterwold in Almere zijn slechts enkele voorbeelden. Hoewel het idee van organische

gebiedsontwikkeling in zowel praktijk als beleid overal opduikt, is het niet altijd duidelijk wat precies zo spontaan is aan deze vorm van planning. In deze bijdrage wordt daarom specifiek ingezoomd op de mate van spontaniteit in organische gebiedsontwikkeling.

Een spontane ruimtelijke ordening

De reguliere gebiedsontwikkeling wordt door velen als (te) rigide ervaren. Vanuit deze gedachte zou meer spontaniteit toegevoegd moeten worden aan de ruimtelijke ordening. Spontaniteit is afgeleid van het Latijnse *mea sponte* dat 'uit eigen beweging' betekent. Volgens het woordenboek is de huidige betekenis van het woord spontaniteit inderdaad het 'uit eigen aandrang en zonder nadere overweging handelen'. Spontaniteit bevat dus twee kenmerkende aspecten. Ten eerste is spontaniteit niet van tevoren gepland. Ten tweede behoeft spontaniteit geen voorafgaande gedachten. Met andere woorden, het gebeurt gewoon. Als men consequent is in het toepassen van spontaniteit in de ruimtelijke ordening, dan ontstaat een ruimtelijke ordening buiten het institutionele kader en het handelingsvermogen van de planoloog om. Het is vanuit dit oogpunt interessant om te bekijken in hoeverre spontaniteit doorwerkt in organische gebiedsontwikkeling. Voordat antwoord gegeven kan worden op die vraag, wordt een blik geworpen op het woord 'organisch'.

De betekenis van het woord 'organisch' vindt haar oorsprong in de biologische wetenschappen, waarbij het ontstaan van orde voortkomt uit iets levends. Gebaseerd op deze biologische betekenis wordt 'organisch' vaak gebruikt als iets natuurlijk dat vanzelf tot stand komt. Het is vanuit die betekenis gebruikelijk om het ontstaan en het functioneren van de ruimte te begrijpen als een 'biologisch systeem'. De ruimte is dan een natuurlijke orde die vanzelf ontstaat. Vanuit die gedachte wordt externe sturing – zoals wet- en regelgeving – gezien als een verstoring element in de totstandkoming van de natuurlijke orde. Op die manier roept 'organisch' inderdaad het beeld op dat de ruimtelijke ordening spontaan ontstaat zonder overheersende invloed van de planoloog of wet- en regelgeving. Maar klopt dit beeld wel met de werkelijkheid? De manier waarop organische gebiedsontwikkeling plaatsvindt is een goed beginpunt om dit te onderzoeken.

Organische gebiedsontwikkeling op het Marineterrein

In een aantal steden is de organische gebiedsontwikkeling inmiddels in volle gang. Neem bijvoorbeeld het Marineterrein, een gebied van ca. 13 hectare in het hart van Amsterdam. Eeuwenlang is dit gebied gebruikt voor militaire doeleinden, maar vanwege bezuinigingen kondigt het Ministerie van Defensie in 2013 aan het terrein geleidelijk te willen verlaten. Gebaseerd op de beslissing van Defensie, kiezen de gemeente Amsterdam en de Rijksoverheid voor een ruimtelijke ordening die zich organisch ontwikkelt. De terreindelen en gebouwen worden gefaseerd beschikbaar gesteld door Defensie en, ten nutte van de organische ontwikkeling, klaargemaakt voor tijdelijke ontwikkelingen. Deze tijdelijke ontwikkelingen zijn niet enkel en alleen bedoeld voor de korte termijn, maar bepalen tevens de richtinggevende uitgangspunten voor de toekomstige ruimtelijke ordening. De Rijksoverheid en de gemeente Amsterdam hebben, zoals is afgesproken in de bijbehorende Bestuursovereenkomst, een projectbureau opgericht dat de opdracht heeft gekregen om deze organische ontwikkeling, op basis van een tijdelijke exploitatie, van betekenis te voorzien. De gemeente Amsterdam heeft de opdracht om de tijdelijke exploitatie zowel juridisch als planologisch mogelijk te maken en heeft, eveneens, de verantwoordelijkheid dat er een besluitvormend document komt dat de uitgangspunten voor de toekomstige ruimtelijke ordening beschrijft.

De tijdelijke exploitatie is niet willekeurig maar wordt gebaseerd op een gebiedsconcept. Op basis van het gebiedsconcept bepaalt het projectbureau wie vanaf 2015 de leeggekomen gebouwen mag huren en welke evenementen er plaatsvinden. Zoals vermeld

in de bijbehorende Strategienota, moet het gebiedsconcept ten minste de volgende drie kernthema's bevatten: maritieme kracht, waterpark en innovatieve werkplaats. Het gebiedsconcept is de stip op de horizon en wordt, naarmate de tijd verstrijkt, verder uitgewerkt door het projectbureau. Om het gebiedsconcept nader vorm te geven, stelt het projectbureau ambities en thema's op, die geïnspireerd worden door de reeds aanwezige tijdelijke ontwikkelingen. Het opstellen van ambities en thema's betreft een proces waar het projectbureau gedurende meerdere jaren stevast mee bezig is, vaak in samenspraak met tal van experts op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling. Zeer frequent worden de ambities en thema's eveneens besproken met de gemeente Amsterdam en de Rijksoverheid. In 2017 worden de ambities en thema's gebundeld in een allesomvattend gebiedsconcept: een innovatiedistrict, met wonen, technologie, duurzaamheid, sport, spelen en bewegen, en de maritieme omgeving als belangrijkste thema's.

Methet innovatiedistrict als uitgangspunt zoekt het projectbureau in de jaren die volgen weloverwogen verder naar nieuwe huurders. Op basis van de reeds aanwezige tijdelijke ontwikkelingen constateert het projectbureau het belang van 'leren'. Om die reden selecteert het projectbureau tijdelijke huurders die zich specifiek bezighouden met leren, kennisverwerving of kennisoverdracht. Het resulteert in de komst van *Amsterdam Institute for Advanced Metropolitan Solutions* (AMS), de Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten (AHK), en de programmeeropleiding Codam. Sinds 2019 wordt het Marineterrein gepresenteerd als een innovatiedistrict in de Amsterdamse stad met leren, werken en wonen als belangrijkste thema's. Daarnaast wordt er nadrukkelijk belang gehecht aan innovatie, bijzondere woonvormen, sport, recreatie en groen. Het gebiedsconcept heeft geen vastomlijnde kaders, maar is globaal van karakter. De globaliteit van het gebiedsconcept wordt noodzakelijk geacht om adaptief te kunnen reageren op de steeds sneller veranderende samenleving.

De reguliere gebiedsontwikkeling wordt door velen als (te) rigide ervaren

Terwijl het projectbureau stapsgewijs het gebiedsconcept uitwerkt, tracht de gemeente tegelijkertijd het gebiedsconcept te verankeren in een besluitvormend richtinggevend document dat de toekomstige ruimtelijke ordening van het gebied duidt. Om tot dit document te komen, gebruikt de gemeente Amsterdam het reguliere, bestuurlijk vastgelegde stappenplan dat het plan- en besluitvormingsproces voor gebiedsontwikkeling bepaalt, ook wel het Plaberum genoemd. In 2017 wordt het innovatiedistrict voldoende geschikt geacht voor het principebesluit, de eerste stap in het stappenplan. Om te kunnen voldoen aan de vervolgstappen van het plan- en besluitvormingsproces moeten vele keuzes over de planologische wenselijkheid gemaakt worden in combinatie met de maatschappelijke, juridische, economische en financiële uitvoerbaarheid. Het globale karakter van het gebiedsconcept heeft echter wel gevolgen voor de voltrekking van het proces. Globaliteit geeft milde sturing, veel keuzemogelijkheid en een vergrote beslissingsruimte. Op die manier kan sneller gereageerd worden op veranderingen in de maatschappij, maar het geeft



*Een door de bewoners aangelegde weg in Oosterwold.
Bron: Lilian van Karnenbeek*

ook onderhandelingsruimte en tal van mogelijkheden voor de toekomstige ruimtelijke ordening. Door de globaliteit wordt keer op keer een beroep gedaan op het interpretatievermogen van de gemeente om het gebiedsconcept te vertalen naar reguliere en heersende wet- en regelgeving. Naarmate de jaren verstrijken en de overleggen toenemen, schetst de gemeente Amsterdam beetje bij beetje een steeds gedetailleerdere toekomstige ruimtelijke ordening. Stapsgewijs en doordacht wordt de ruimtelijke ordening van het Marineterrein langzaam uitgekristalliseerd in een voorlopig stedenbouwkundig plan. Hoe de ruimtelijke ordening er precies uit komt te zien is tot op heden onbekend, maar dat wonen, werken en leren een essentiële plaats zullen innemen, daar valt niet over te twisten.

Het initiatief ligt, met andere woorden, volledig bij het individu

Organische gebiedsontwikkeling in Oosterwold

Een ander voorbeeld van een organische gebiedsontwikkeling betreft Oosterwold, een ontwikkeling van circa 4000 hectare in Almere. Het credo van Oosterwold is om de burger een stuk grond te geven en een droomhuis te laten bouwen, energie op te laten wekken, afvalwater te laten zuiveren, de weg aan te laten leggen en voedsel te laten verbouwen. Het initiatief ligt, met andere woorden, volledig bij het individu. Geleidelijk worden individuen in Oosterwold toegelaten zodat het gebied zich op die manier organisch

ontwikkelt. De gemeente Almere heeft in samenspraak met het Waterschap, de provincie Flevoland, het Rijksvastgoedbedrijf en de gemeente Zeewolde, dit idee bedacht en gereguleerd in een structuurvisie en bestemmingsplan. Het bestemmingsplan valt onder de Crisis- en herstelwet, een wet die het mogelijk maakt om gebiedsontwikkelingen als experiment aan te wijzen en waarbij, indien nodig, afgeweken mag worden van wet- en regelgeving. Zoals Peter Pelzer (AGORA 2019-3) beargumenteert: 'het contrast met de tekentafelplanologie waarmee de op Christaller geïnspireerde geografie van Flevoland ooit bedacht werd, kan bijna niet groter'. Toch maakt het flexibele karakter van het institutioneel bestek van Oosterwold geen vrijstaat.

De betrokken overheden hebben een kader aan ontwikkelregels opgesteld. Deze ontwikkelregels zijn globaal van karakter en vastgelegd in het bestemmingsplan en de structuurvisie. De individuen dienen hun handelen te organiseren aan de hand van deze ontwikkelregels. Zo wordt gesteld dat de omvang, plaats en vorm van de grond door een individu op een moment in tijd bepaald mag worden, maar wel naar een beoogde ruimteverdeling. In percentages is uitgedrukt hoe bebouwing, groen, verharding en water zich tot elkaar moeten verhouden. Daarnaast stellen de ontwikkelregels dat afvalwater zowel gezuiverd als geloosd moet worden door de bewoners zelf. Zij dienen zich daarbij overigens wel te houden aan de wettelijke milieueisen. Ook leggen de bewoners in een samenwerkingsverband met andere bewoners een eigen weg aan. Wederom geldt dat deze wegen moeten voldoen aan de veiligheids- en verkeerseisen van de overheid. De ontwikkelregels bepalen daarnaast dat (toekomstige) bewoners zelf hun huis moeten bedenken en bouwen. Er is veel keuzevrijheid voor het bouwen van een huis, maar het moet wel voldoen aan de (veiligheids)voorschriften van het Bouwbesluit. Het in acht nemen van de ontwikkelregels en de bijbehorende wet- en regelgeving is van belang om te kunnen voldoen aan de eisen voor een vergunningverlening. Het proces van vergunningsverlening vindt plaats via de reguliere procedures.

Het is opmerkelijk dat de ontwikkelregels globaal van aard zijn, maar de uitwerking ervan nauw verankerd is in bestaande wet- en regelgeving, zoals de genoemde vergunningseisen, veiligheidsvoorschriften en milieueisen. Vergeleken met reguliere gebiedsontwikkelingen, worden (toekomstige) bewoners flink geconfronteerd met deze wet- en regelgeving en de toepassing ervan. De organische gebiedsontwikkeling levert de burger enerzijds een grotere autonomie op, maar creëert anderzijds ook meer beslissingsmomenten voor de burger die hun keuzes continu moeten afwegen tegen bestaande wet- en regelgeving. De globaliteit van de ontwikkelregels in relatie tot wet- en regelgeving stelt zo het interpretatievermogen van de bewoner op de proef.

Organische gebiedsontwikkeling betreft een planologisch streven

Verplichte en weloverwogen 'spontaniteit'

Deze bijdrage tracht de mate van spontaniteit in de ruimtelijke ordening te onderzoeken door te focussen op 'organische' gebiedsontwikkeling. 'Organisch' is een vaak voorkomend adjectief dat wordt gebruikt om spontaniteit als kenmerk of toestand aan de ruimtelijke ordening toe te voegen. De kernvraag is dan: wordt een spontane ruimtelijke ordening daadwerkelijk realiteit door het begrip 'organisch' aan gebiedsontwikkeling toe te voegen?

Als men teruggaat naar de letterlijke betekenis van spontaniteit, dan is het antwoord volmondig nee. Ten eerste komt organische gebiedsontwikkeling allesbehalve voort 'uit een eigen aandrang'. Het betreft hoofdzakelijk een planologisch streven dat sterk is verankerd in overheidsbeleid. De gebiedsontwikkelingen op het Marineterrein in Amsterdam en Oosterwold in Almere zijn niet impulsief tot stand gekomen, maar door de overheid geïnitieerd en geconditioneerd. Ten tweede is het handelen in organische gebiedsontwikkeling zeker niet 'zonder nadere overweging', integendeel. Hoewel de globaliteit van regels of thema's de wil om buiten het institutionele kader te treden lijkt te vertegenwoordigen, is de praktijk weerbarstiger. De globale regels en thema's worden in eerste instantie in algemene termen gevat, maar zijn ook sterk afhankelijk van milieueisen, veiligheidsvoorschriften en bestaande processen van planvorming en vergunningverlening. Daarnaast zorgt de globaliteit van regels en het inzetten op thema's ervoor dat juist intensiever nagedacht moet worden over het verloop van de gebiedsontwikkeling. Op die manier kan beargumenteerd worden dat de ruimtelijke ordening, en de regels waar een planoloog zich aan moet houden, ook bij organische gebiedsontwikkeling volledig overheerst. De wil om te komen tot een spontane ruimtelijke orde, die buiten het institutionele kader treedt, lijkt dan meer een loze belofte. Maar als organische gebiedsontwikkeling niet spontaan is, wat is het dan wel?

Wat opvalt is dat organische gebiedsontwikkeling vele gezichten kent. Hoewel het Marineterrein en Oosterwold beide in het beleid worden aangeduid als organische gebiedsontwikkeling, lijken de ontwikkelingen meer verschillen dan overeenkomsten te hebben. Wat beide gebiedsontwikkelingen echter duidelijk gemeen hebben, is een stapsgewijze benadering en een hang naar globaliteit. Op die

manier wordt getracht een ruimtelijke ordening te bewerkstellingen die zich gemakkelijk(er) kan aanpassen aan veranderingen in de maatschappij. Dit betekent geen tekentafel met eindbeeld en bijbehorende regels vooraf, maar een stapsgewijs proces met vergrote beslissingsruimte en keuzemogelijkheden. Naarmate de tijd vordert nemen de beslissingsruimte en de keuzemogelijkheden geleidelijk af en wordt het 'eindbeeld' langzaam duidelijker. Het is een vorm van ruimtelijke ordening die minder gericht is op de uitkomst, maar meer gericht is op een intensief proces. De globaliteit bepaalt de richting van het proces, en hoewel dat enigszins houvast geeft, wordt tegelijkertijd veel overgelaten aan het interpretatievermogen van de betrokken actoren. Dat interpretatievermogen lijkt met name op de proef te worden gesteld als de globaliteit vertaald moet worden naar bestaande wet- en regelgeving in de ruimtelijke ordening.

Tot slot lijkt het er dan op dat organische gebiedsontwikkeling niet zozeer buiten de institutionele kaders treedt, maar dat binnen de gestelde kaders een ander proces wordt voorgesteld. In die zin kan beargumenteerd worden dat voorstanders van organische gebiedsontwikkeling wellicht meer baat hebben bij het omarmen van de institutionele kaders, dan zich ertegen te ageren. Met name omdat de wet- en regelgeving in de ruimtelijke ordening soms niet eens zo dichtgeregeld of rigide is als men vaak denkt. De vraag is dan of de ruimtelijke ordening überhaupt gebaat is bij spontaniteit of dat de neergang van de ruimtelijke ordening begint bij het verzet tegen wet- en regelgeving. Zijn regels misschien niet prettiger dan we durven toe te geven?

Literatuurselectie

- Groothuijse, F. D. Korsse & B. Schueler (2016) Rechterlijke toetsing van globale omgevingsplannen zonder horizon, in Rechter onder Vuur, Ortlep, R., Groothuijse, F., Kiewiet, J., Nehmelman, R. (Eds.), 121 – 138.
- Van Karmenbeek & Janssen-Jansen (2018) Playing by the rules: analysing incremental urban developments. *Land Use Policy*, 72, 402-409.
- Schueler, B. (2019) De bestuursrechter en de afwegingsruimte in het nieuwe omgevingsrecht, in *Verwant met verband: Ruimte, Recht en Wetenschap*, Huisman, P., Neerhof R. & F. Ommeren (Eds.), 527-536.
- Uitermark, J. (2014) *Verlangen naar Wikitopia*. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.

Lilian van Karmenbeek (lilian.vankarmenbeek@wur.nl) promoveert aan de Wageningen University & Research op de afdeling Landgebruiksplanning. Ze onderzoekt de institutionele kant van organische gebiedsontwikkelingen.

AIRBNB: HET PERSPECTIEF VAN AANBIEDERS

Airbnb mag dan een hot-topic zijn, wanneer het over Vlaanderen en Brussel gaat is onze kennis beperkt. Dat geldt in het bijzonder wanneer het gaat over het perspectief van de hotelsector en aanbieders van Airbnb. Enkele scripties en eigen onderzoek proberen dit hiaat deels in te vullen.

Airbnb heeft in de afgelopen tien jaar een snelle groei doorgemaakt, die in AGORA voor de Nederlandse context al verschillende keren is aangestipt (zie bv. Van der Zee in 2019-4). Over het algemeen wordt er niet zelden negatief gesproken over dit soort 'deelplatformen'. Zo wordt Airbnb op zijn minst deels verantwoordelijk gehouden voor de (toegenomen) druk op toeristische bestemmingen en op stedelijke woonmarkten. Daarbij moet worden benadrukt dat de impact wel sterk afhankelijk is van de ruimtelijke context én de toeristische situatie.

Ook vanuit de hotelsector duiken met enige regelmaat berichten op waarin geklaagd wordt over platformen als Airbnb. Het gaat dan bijvoorbeeld om kritiek op ongelijke logieswetgeving. Het Vlaamse voorbeeld laat echter zien dat dit niet altijd per definitie stand houdt. Hierin wordt namelijk gekozen voor uniforme regels en principes die voor iedereen gelijk zijn en flexibiliteit toelaten. Zervas en collega's laten zien dat de impact op de hotelsector (in Texas) in het algemeen gering is. Dat betekent niet dat er geen gevaar is voor de sector. Zo worden hotels beperkt in hun mogelijkheden om extra te verdienen tijdens piekperiodes, gezien juist dan extra aanbod via Airbnb makkelijk(er) te realiseren is en mensen eerder alternatieven zoeken. Een beperkte impact op de hotelsector zegt niet altijd iets over de impact op de stedelijke leefbaarheid. Hoewel verschillende Europese steden maatregelen nemen om bijvoorbeeld onttrekking van appartementen aan de woningvoorraad te beperken, is dit niet evident. Een recente uitspraak van het Europese Hof stelt immers dat Airbnb, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Uber, louter als dienst van de informatiemaatschappij gezien moet worden. Dit betekent ook dat Airbnb geen gegevens hoeft te delen, iets waar veel steden en regio's uiteraard niet blij mee zijn.

Een snelle blik op Airbnb in Brussel

Het is dus geen verrassing dat Airbnb nauwelijks gegevens openbaar maakt. Gelukkig zijn er verschillende initiatieven, zoals 'Inside Airbnb', die data 'scrapen' van het web, waardoor het mogelijk is een onderbouwde discussie te voeren over bijvoorbeeld de spreiding van het toerisme en impact op de woningmarkt. De data zijn echter niet uniform beschikbaar, in België gaat het vooral om Brussel, Antwerpen en Gent.

De meeste Airbnb's in België zijn terug te vinden in Brussel, waar het aantal volgens Inside Airbnb is gegroeid van ongeveer 5 duizend in 2015 tot bijna 8 duizend in maart 2019. Hoewel er in de media vaak gesproken wordt over aanbieders met talloze appartementen ('listings'), lijkt dit in de praktijk mee te vallen. Er zijn 220 aanbieders met meer dan vijf listings, die vaak officieel zijn geregistreerd en ook via andere kanalen worden aangeboden. In absolute aantallen lijkt het aantal Airbnb's redelijk groot. Maar bijna een vijfde van alle listings heeft geen enkele review ontvangen. Daarnaast is er een groot verloop zichtbaar: ongeveer 25 procent van de Airbnb's is

na enkele maanden niet meer actief (oktober 2018 – april 2019). Slechts 7% van de listings kan steunen op meer dan 5 reviews per maand. Wanneer men op basis van het aantal reviews een zeer grove schatting maakt van het aantal boekingen via Airbnb (105 duizend) lijkt met maar om een nichemarkt te gaan in vergelijking tot de 3,7 miljoen aankomsten en 6,9 miljoen overnachtingen in het Brussels gewest (2018).

Airbnb lijkt ondanks de eigen claims niet bij te dragen aan het spreiden van toeristische accommodaties in Brussel. Hoe meer reviews een Airbnb-accommodatie heeft, hoe centraler gelegen. Enkel in de directe omgeving van de Grote Markt ligt het aantal accommodaties hoger dan 10 per 100 inwoners (zie figuur 1). In internationaal perspectief is dat echter weinig: in Parijs gaat het om grote delen van het centrum. Op stadsniveau (2017) gaat het in Brussel om slechts 0,57 Airbnb-accommodaties per 100 inwoners, terwijl dit in Parijs ligt op 2,77 en in Amsterdam op 2,23. Hoewel de impact lokaal groot kan zijn, lijkt die op Brussels niveau verwaarloosbaar. De karakteristieken van de vastgoedmarkt in Brussel, met al een sterke 'short-stay' sector door de aanwezigheid van de Europese instituties, kunnen daarvoor een verklaring zijn, maar vereisen meer onderzoek.

Hoewel de impact lokaal groot kan zijn, lijkt die op Brussels niveau verwaarloosbaar

Het perspectief van de hoteliers

Twee studenten hotelmanagement, Sien Swinnen en Justine De Waele, hebben onafhankelijk van elkaar exploratief onderzoek gedaan naar het perspectief van de hotelsector over Airbnb. Sien heeft daarbij vijftien verschillende hotelmanagers doorheen Vlaanderen geïnterviewd, terwijl Justine acht hotelmanagers wist te interviewen in Gent. Hoewel uit hun literatuurstudie blijkt dat het profiel van de gebruikers van Airbnb steeds meer diversiteit vertoont en dat het zeker niet alleen gaat om jongeren met een klein budget, komt uit hun interviews naar voren dat de meeste

hotelmanagers het vaak nog wel enkel als lagekostenalternatief beschouwen. De hotelmanagers stellen dan ook weinig impact te ervaren van Airbnb:

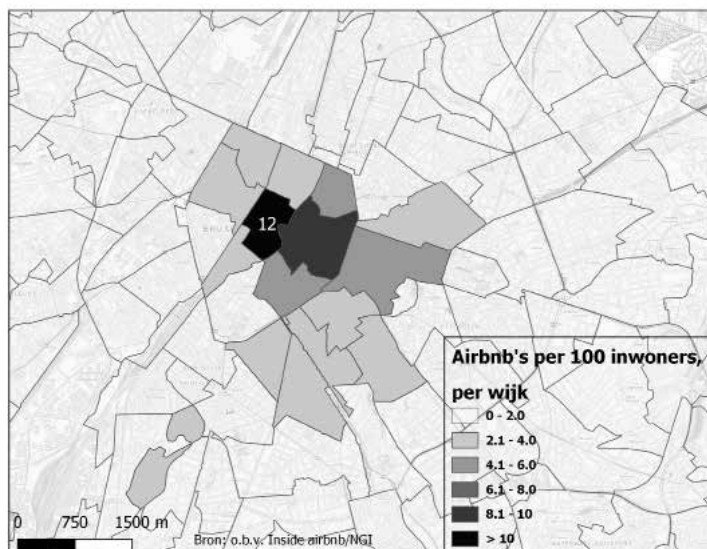
"De taart moet onder meer [spelers] verdeeld worden, maar aan de andere kant wordt de taart ook groter. [...] Volgend jaar komen er ongeveer 1000 hotelkamers bij in Antwerpen. Ik denk dat we daar meer last van gaan hebben dan Airbnb" (Hotelmanager, 2* ketenhotel, Antwerpen) (Swinnen, 2018)

Bovendien wordt er naar elkaar gewezen. De grote hotels denken dat de kleine hotels meer impact ervaren, de ketenhotels wijzen naar de onafhankelijke hotels en vice versa. Geen van de respondenten staat dan ook per definitie negatief tegenover Airbnb. Het idee om bij iemand thuis te logeren wordt niet als iets slechts gezien, wel het aanbieden van grote aantallen listings. Bovendien wordt gewezen op de noodzaak tot meer controles op de regelgeving. Waar het onderzoek van Sien zich als exploratief onderzoek situeerde in verschillende steden, heeft Justine enkel gefocust op Gent, waarbij de stadscontext dus sterker in acht genomen kan worden. Toch zijn de resultaten in grote lijnen hetzelfde. In Gent wordt er op het moment geen impact ervaren van Airbnb, mede door een vrij krappe hotelmarkt, economische groei en goede samenwerking tussen de hotels. Een enkeling ziet de komst van Airbnb zelfs als iets positiefs, enerzijds als stimulans om zelf te innoveren en te verbeteren en anderzijds als uitlaatklep voor de te krappe hotelmarkt. Maar men is wel bezorgd voor een periode van economische neergang. En ook hier is er de vraag naar meer transparantie van de platformen en controles. De conclusie van Justine vat het geheel mooi samen: *"Airbnb lijkt eerder discutabel te zijn dan disruptief. De Gentse hotelmarkt blijkt sterk genoeg om de aanwezigheid van Airbnb bijna niet te voelen"*

De hotelmanagers ervaren weinig invloed van Airbnb

Het perspectief van Airbnb aanbieders

De meeste hotels zien Airbnb niet als concurrentie en zijn er maar weinig mee bezig. Maar hoe zit het eigenlijk met de motivatie van de aanbieders van Airbnb zelf? Nicolas Clevenbergh heeft getracht hier inzicht in te krijgen. Veel uitbaters willen niet praten, mede door negatieve media aandacht. Toch zijn een zestal aanbieders bereid gevonden om hun ervaring te delen. Hoewel dit onderzoek geen representatief beeld geeft, levert het toch een interessant inzicht op. De meeste verhuurders zijn begonnen met verhuren nadat zij zelf gebruik maakten van Airbnb tijdens het reizen. Onbenutte ruimte is daarbij een sleutelwoord, of het gaat om een ouder gepensioneerd stel met relatief veel tijd, jongeren die net een huis gekocht hebben dat eigenlijk nog te groot is, of mensen die weinig tijd hebben om te reizen en daarom andere culturen in huis willen halen. Hoewel financiële aspecten welkom zijn, is dit maar voor één respondent de belangrijkste reden. Toch worden niet alle aanvragen geaccepteerd; over het algemeen bekijkt men eerst de reviews voor een boeking wordt aangenomen. Sommige hebben hun prijs bewust iets hoger gezet om de 'juiste' doelgroep te bereiken, met andere woorden: men zit niet te wachten op feestende jongeren. Negatieve ervaringen met gasten zijn er dan ook niet. Tevens valt op dat ook de regelgeving voor aanbieders niet altijd duidelijk is, bijvoorbeeld hoe de toeristenbelasting betaald kan worden.



Aantal airbnb's in Brussel
Bron: Wesley Gruijthuijsen

Naar de toekomst toe?

In de literatuur wordt Airbnb vaak beschreven als (mogelijke) disruptieve innovatie: een nieuw product dat een markt sterk kan beïnvloeden en veranderen, ondanks dat het slechter scoort op traditionele productkenmerken. Het is dan ook een interessante vaststelling dat zowel uit de eindwerken als uit de internationale literatuur naar voren komt dat de meeste hotels, Airbnb (nog) niet als concurrent zien en strategische beslissingen niet door Airbnb worden beïnvloed. Zeker wanneer men ziet dat het profiel van de gebruiker niet eenduidig is en steeds meer diversiteit vertoont en het product zich steeds verder ontwikkelt. Airbnb focust bijvoorbeeld steeds meer op de zakentoeurist. De ontwikkeling van het platform is op zijn minst iets dat de sector in de gaten moet houden en dat meer onderzoek vereist, in parallel met bijvoorbeeld meer onderzoek naar de impact van Airbnb op toeristenstromen en de stad als geheel.

Literatuurselectie

- Clevenbergh, N. (2019) 'Delen via Airbnb: Is it all about the money of spelen er nog andere motieven?' Eindwerk Bachelor Hotelmanagement aan de Erasmushogeschool Brussel.
- De Waele, J. (2019) 'De Deeleeconomie: Hotels vs. Airbnb.' Eindwerk Bachelor Hotelmanagement aan de Erasmushogeschool Brussel.
- Swinnen, S. (2018) 'De deeleeconomie en de Vlaamse hotelindustrie. Een exploratief onderzoek naar de impact van de deeleeconomie op de Vlaamse hotelindustrie en de reactie van hoteliers.' Eindwerk Bachelor Hotelmanagement aan de Erasmushogeschool Brussel.

Wesley Gruijthuijsen (wesley.gruijthuijsen@kuleuven.be) werkt momenteel aan een doctoraat aan de afdeling geografie en toerisme van de KU Leuven en is hoofdredacteur bij AGORA. Hij is voorheen verbonden geweest aan de Erasmushogeschool en begeleidde verschillende studenten met een eindwerk rondom Airbnb in aanvulling op eigen onderzoek.

Floor Ziegler en haar compagnon Teun Gautier.
Bron: Ramon Philipp

VAN REPRESENTATIE NAAR PARTICIPATIE EN CO-CREATIE

Het vermogen van de samenleving om de leefomgeving mee vorm te geven is fundamenteel veranderd en gegroeid. De kracht en capaciteit van bewoners is sterk toegenomen. In de zestiger jaren van de vorige eeuw was 90% van de beroepsbevolking "laagopgeleid", nu is dat 22%. De positie van de vrouw is misschien nog niet wat die moet zijn maar de rol en bijdrage aan het maatschappelijk verkeer van vrouwen zijn enorm toegenomen. Tenslotte laten tweede en derde generatie migranten een geweldige opwaartse mobiliteit zien.

Tijdens de wederopbouw zijn veel maatschappelijke verantwoordelijkheden verschoven naar de overheid. Met ons systeem van representatieve democratie kozen wij mensen en mandateerden hen om, namens ons, beslissingen te nemen die onze levens en omgeving aangingen. We gaven daarmee zeggenschap uit handen én ontnamen burgers mogelijkheden om bij te dragen. De soep voor de zieke buurman werd bezorgd door de buurt opbouwmedewerker, de speeltuin werd gemaakt door de overheid. De visie op de omgeving werd nu bedacht in het gemeentehuis.

Inmiddels groeit in de maatschappij het besef dat we het zelf kunnen. In het Friese dorp Garyp (1.850 inwoners) besloten de bewoners samen om duurzaam te worden. Zij richtten een energiecoöperatie op, legden een complex met 2.700 zonnepanelen aan op een oude vuilnisbelt en zijn hard bezig aardgasvrij te worden. De panelen leveren 1 miljoen per jaar op waarmee het dorp sociale woningen gaat ontwikkelen, met hun eigen coöperatie, eigendom van de dorpsbewoners. En dat is slechts één voorbeeld.

De Omgevingswet is het gevolg van deze ontwikkeling en lijkt er zelfs iets op vooruit te lopen. "Participatie" en "nieuwe democratie" zijn veelgebruikte termen voor een overheid die toenadering en misschien zelfs wel hulp zoekt bij bewoners. Maar participatie is niet voldoende en oneigenlijk: het is de overheid die zegt dat bewoners mee mogen doen, zij initieert, nodigt uit, financiert en bepaalt de voorwaarden. Participatie is ook een reactief proces: de overheid identificeert een maatschappelijk vraagstuk, voelt zich eigenaar van het probleem en daarmee eigenaar van de oplossing. De overheid doet onderzoek en komt met een plan waar bewoners, in het buurthuis, op mogen reageren. Participatie is niet goed genoeg, het is een fase die eigenlijk al gepasseerd is.

Co-creatie is een volgende stap die uitgaat van samenwerking op basis van gelijkwaardigheid. Het begint al bij de bron van waaruit een maatschappelijk thema kan worden geïdentificeerd. Het mandaat daarvoor ligt bij de systeem- én leefwereld. Vanaf het vroegst mogelijke moment wordt er samengewerkt. Door bewoners niet pas te betrekken als de contouren van plannen al uitgewerkt zijn worden er betere plannen gemaakt en neemt het draagvlak en de bijdrage van bewoners sterk toe. De kloof is eigenlijk een tussenruimte waarin systeem- en leefwereld elkaar weer kunnen ontmoeten rond thema's waar gelegenheidscoalities kunnen ontstaan van bestuurders, ambtenaren, ontwikkelaars, bewoners en Stadmakers. Met mensen die willen en kunnen samenwerken op basis van capaciteiten en gelijkwaardigheid.

Nederland heeft waarschijnlijk de beste ambtelijke infrastructuur ter wereld. Wij hebben een enorm betrouwbare, toegewijde en bekwame overheid. We hebben ook een enorm bekwame en toegewijde bottom-up beweging en de samenwerking kan anders.

De overheid in Garyp durfde het om te draaien: "het is jullie dorp, jullie visie en jullie kunnen het misschien wel beter dan wij het kunnen, zeg ons hoe we kunnen helpen." De overheid schaarde zich naast de bewoners, steunde en faciliteerde, droeg bij vanuit hun vermogen maar deelde het eigenaarschap en gunde de oplossing aan de bewoners. Bewoners ervoeren daardoor een enorm gevoel van relevantie, en verbonden zich nog meer in hun gemeenschappelijkheid omdat ze daar aan bijdroegen. Wij bezochten Garyp en zagen hoe mooi het kan zijn: een andere wereld, een nieuwe wereld waarin je aanzien in de gemeenschap gebaseerd is op wat je er aan bijdraagt, niet op wat je er aan onttrekt.

Floor Ziegler (floor@zieglergautier.nl) is Stadmaker waarbij ze verbindingen legt tussen mensen, gemeenschappen vormt en (culturele) ontmoetingsplekken initieert. Floor Ziegler heeft meer dan 40 steden en stadmakers, wethouders, ambtenaren en raadsleden geïnspireerd in het kantelproces, en werkt ook met projectontwikkelaars, architecten en woningcorporaties.



Wil je op de hoogte blijven van actuele sociaal-ruimtelijke thema's?
Volg AGORA op Facebook, Twitter en LinkedIn!

AGORA - Magazine voor sociaalruimtelijke vraagstukken

2020 - 2 - jaargang 36, een uitgave van de Stichting Tijdschrift
AGORA - ISSN 1380-6319

REDACTIEADRES

Redactie Tijdschrift AGORA
Departement Sociale Geografie en Planologie
Faculteit Geowetenschappen, Universiteit Utrecht
Postbus 80.115, 3508 TC Utrecht
[e] agora.secretaris@gmail.com
[i] www.agora-magazine.nl
[a] <https://ojs.ugent.be/agora>
[f] <https://www.facebook.com/AGORAmagazine.nlbe/>
[t] <https://twitter.com/MagazineAgora>
[l] <https://www.linkedin.com/company/agora-magazine/>
[IBAN nummer] NL23INGB0006165799

REDACTIE

Wesley Gruijthuisen (hoofredactie), Demi van Weerdenburg (hoofredactie), Suzanne Akkerhuis, Marianne de Beer, Dieter Bruggeman, Freke Caset, Corneel Casier, Koenraad Danneels, Peter Davids, Jef van den Driessche, Valerie De Craene, Clemens De Olde, Laura Deruytter, Maite Dewinter, Nicolas Dewulf, Dorien Frinking, Tom Heene, Sigrid Hogendorp (secretaris), Anouska Jaspersen (productie en vormgeving), Rens Jonker, Griet Juwet, Lilian van Karnenbeek (eindredactie), Karim van Knippenberg, Jorn Koelemaij, Sander van Lanen, Suzanne Lansbergen (productie en vormgeving), Simon Lox, Emiel Maliepaard, Sarah Meire, Pieter Ooghe, Richard Rijns, Joren Sansen, Imke Sierksma, Sara Smaal, Stien Snellinx, Kato van Speybroeck, Esmee Steenwinkel (penningmeester), Karen Vannieuwenhuyze (productie en vormgeving), Lennert Verhulst, Malou Weber, Egbert van der Zee.

THEMAREDACTIE

Marco Bontje, Jorn Koelemaij, Yves Van Leynseele.

REDACTIEADVIEZEN

David Bassens, Justin Beaumont, Marco Bontje, Heidi Hanssens, Henk van Houtum, Ilse van Liempt, Jesper van Loon, Maarten Loopmans, Tineke Lupi, Filip De Maesschalck, Michiel van Meeteren, Bruno Meeus, Ben de Pater, Peter Pelzer, Nick Schuermans, Bas Spierings, Casper Stelling, Justus Uitermark.

GRAFISCHE VORMGEVING

Suzanne Lansbergen & Karen Vannieuwenhuyze

ONTWERP HUISSTIJL

Maarten Mieras & Jeroen Sikma

DRUK

Drukkerij Tesink - Zutphen

(DIGITALE) VERSPREIDING

Deze uitgave valt onder de Creative Commons BY-NC-ND licentie.

LOSSE BESTELLING

Nummer per stuk €10,50

ABONNEMENTEN (per jaar, vanaf 1 februari 2020)

Bibliotheken, bedrijven, instellingen	€65,00
Studenten	€25,00
Overigen	€35,00
KNAG-leden krijgen een korting van	€ 5,00

Abonnementen worden verlengd tenzij opgezegd uiterlijk 1 maand voor het verstrijken van de abonnementsperiode.

ARTIKELEN/RECENSIES

Artikelen, recensies, mededelingen en reacties kunnen worden aangeboden aan het redactieadres of via agora.secretaris@gmail.com. Dit geldt ook voor mededelingen en aankondigingen met betrekking tot congressen, studiedagen en andere evenementen op het gebied van de sociaalruimtelijke wetenschappen. Auteursrichtlijnen zijn beschikbaar via de website.

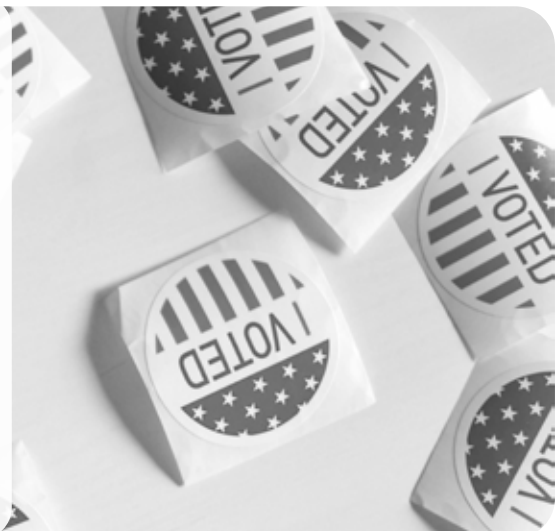
ADVERTENTIES

Informatie via agora.secretaris@gmail.com.

De uitgave van AGORA wordt mede mogelijk gemaakt door steun van het Departement Sociale Geografie & Planologie (UU), de Afdeling Sociale en Economische Geografie (KU Leuven), het departement Geografie van de Vrije Universiteit Brussel (VUB), de Vakgroep Geografie (UGent) en het Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap (KNAG).

VOLGEND NUMMER... Electoral geografie

Neem een willekeurige nieuwsshow vlak na lokale of nationale verkiezingen, en de kans is groot dat je exitpolls of resultaten aan de hand van kleuren of diagrammen op een kaart geprojecteerd ziet. Veel meer dan de partij met de meeste stemmen in een bepaalde gemeente of regio wordt er echter zelden getoond. Tenminste, tot enkele jaren geleden. De laatste jaren halen inzichten uit electorale geografie wel vaker mainstream media. Wie herinnert zich niet de vele analyses en kaarten rond het Brexitreferendum en welke regio's 'leave' of 'remain' stemden? Amerikaanse presidentsverkiezingen lijken dan weer termen als swing states in onze collectieve kennis te steken. Analyses over waarom mensen wel of niet stemmen in bepaalde regio's, of het verband tussen stemkeuze en woonplaats, lijken meer en meer aan belang te winnen. AGORA onderzoekt waar deze toenemende interesse vandaan komt, en wat we kunnen leren van electorale geografie om huidige tendensen in de maatschappij te verklaren. Inspiratie genoeg, na de recente verkiezingen in België, de aankomende Tweedekamerverkiezingen in Nederland, en stijgend populisme wereldwijd.



Geplande nieuwe steden in Afrika

Bron: INTI - International New Town Institute (<http://www.newtowninstitute.org/>)

2000 - 2009



2010 -



Geplande grootte

- < 30.000
- 30.000 < > 100.000
- 100.000 < > 1.000.000
- > 1.000.000