



DE NEOLIBERALE STAD IN (R)EVOLUTIE

De stad van de jaren '80 werd getekend door achteruitgang en sociale onrust. Uit de Angelsaksische wereld kwam een nieuw gedachtegoed overwaaien: het neoliberalisme. Met neoliberaal 'stedelijk ondernemerschap' zochten Nederlandse en Vlaamse beleidsmakers in de daaropvolgende decennia naar economische heropleving. Hoe zag dit beleid eruit, en wat waren de gevolgen?

In 1983, toen AGORA het levenslicht zag, was de wereld vanzelfsprekend heel anders dan nu. In het begin van de jaren '80 domineren iconen als Michael Jackson, David Bowie, Nena en UB40 de hitlijsten, terwijl in de *underground scene* talrijke punkbands als paddenstoelen uit de grond schieten. De opkomst van punk hangt nauw samen met de grote maatschappelijke onvrede in die tijd, die regelmatig tot uiting komt door middel van grootschalige demonstraties en stedelijk verzet. Voorbeelden hiervan zijn de massale protesten tegen de plaatsing van kruisraketten in 1983 – waarvoor meer dan een half miljoen mensen naar Den Haag trekt – en de krakersrellen in studentensteden als Amsterdam, Nijmegen en Groningen. Veel steden in Nederland en België liggen er in die tijd inderdaad niet al te fraai bij. Het verlies van industriële werkgelegenheid en de suburbanisatie van de middenklasse veroorzaken een toenemende concentratie van sociale problemen. Behalve werkloosheid lijden veel grote steden bovendien onder criminaliteit en woningtekorten. Deze ontwikkelingen zetten een neerwaartse spiraal van verarming in de binnensteden in gang. Er wordt gesnakt naar nieuwe impulsen om de leefbaarheid in de Nederlandse en Vlaamse stad te verbeteren.

Deze situatie was niet alleen in Nederland en België aan de orde. In 1983 zijn in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten

met Thatcher en Reagan twee leiders aan de macht die nog altijd worden gezien als invloedrijke ambassadeurs van het neoliberale gedachtegoed. Het neoliberalisme verspreidt zich mede door hen steeds meer als een olievlek over de wereld. In tegenstelling tot het Keynesiaanse, Fordistisch-kapitalistische systeem van de naoorlogse periode, is het neoliberalisme gestoeld op de gedachte dat privatisering, liberalisering en decentralisering leiden tot meer onderlinge competitie en daarmee tot meer efficiëntie en economische groei. Waar de ideologie zich door middel van de – inmiddels beruchte – *Structural Adjustment Programs* van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de Wereldbank min of meer werd opgedrongen aan politici en beleidsmakers in de toenmalige 'tweede' en 'derde' wereld, drongen de ideeën langzaam maar zeker ook door in de Nederlandse en Vlaamse steden en regio's.

Beleidsmakers raken er destijds in toenemende mate van overtuigd dat een nieuw type beleid nodig was om hogere inkomens en kapitaalcrachtige bezoekers naar de stad te trekken. Private partijen boden snelle en toegankelijke 'oplossingen' voor postindustriële steden, zoals opvallende architectuur, grootschalige (sport)evenementen en citymarketing-slogans. Reeds in 1989 omschrijft David Harvey deze nauwere samenwerking tussen lokale overheden en het bedrijfsleven met als doel de stad competitiever

te maken als 'urban entrepreneurialism' (vanaf nu vertaald als 'stedelijk ondernemerschap'), een term die in de wetenschappelijke literatuur nog altijd veel gebruikt wordt.

Tijdens de eerste jaren van AGORA bevond de stad zich, kortom, aan het begin van een politiek-economische kentering die zich in de daaropvolgende decennia verder zou ontwikkelen. In dit artikel gaan wij aan de hand van een aantal themanummers en artikels uit de voorbije 35 jaar na welke sociaal-ruimtelijke implicaties deze transitie heeft gehad voor Nederlandse en Vlaamse steden. Aangezien AGORA pas in het jaar 2000 een Vlaams magazine werd, zijn de observaties uit de 20e eeuw vooral van toepassing op Nederland.

Er werd gesnakt naar nieuwe impulsen om de leefbaarheid in de steden te verbeteren

Ondernemerschap in de polder

"Steeds meer gemeenten, provincies en gewesten doen aan citymarketing. Citymarketing wordt door velen beschouwd als het tovermiddel tegen braakliggende bedrijfsterreinen en hoge werkloosheidscijfers. Deze toegenomen belangstelling heeft niet zelden tot gevolg dat verschillende gemeenten elkaar voor de voeten lopen en dat bedrijven gemeenten tegen elkaar uitspelen. Men heeft met andere woorden nauwelijks zicht op de wijze waarop de promotiecampagne moet worden vormgegeven en wat de uiteindelijke effecten ervan zijn." (AGORA 1986-2, p. 3).

Dit citaat uit 1986 duidt erop dat er binnen de toenmalige AGORA-redactie al een zekere scepsis was ten opzichte van het destijds "relatief nieuwe fenomeen" citymarketing. Verderop in het nummer, in het stuk getiteld 'Nederland in de uitverkoop!', blijkt dat de citymarketing-campagnes vooral verband hielden met de werving van buitenlandse bedrijven om zich in Nederland te komen vestigen. Het feit dat ambtenaren meegingen op zakentrips naar Azië en dat gemeenten onafhankelijk van elkaar "folders op glanzend papier" uitbrachten, was men in die tijd nog niet echt gewend. Over de resultaten van deze nieuwe aanpak toonde AGORA zich niet bijzonder onder de indruk: "al met al kunnen we zeggen dat de overheid weinig invloed heeft op de komst van buitenlandse bedrijven naar Nederland (p. 7)."

Ondernemende stedelijke overheden moesten het dus over een andere boeg gooien wat betreft citymarketing en het lokken van internationale bedrijven. In de jaren '90 komt er in AGORA steeds meer aandacht voor de rol van 'architectuur als visitekaartje' (1995-5). Het Guggenheim museum in de Baskische stad Bilbao, in 1992 ontworpen door *starchitect* Frank Gehry en betaald met overheidsgeld, geldt nog altijd als het schoolvoorbeeld van hoe een spectaculair *flagshipproject* een enigszins vervallen postindustriële stad van een nieuwe economische impuls kan voorzien (zie ook: Stegmeijer, 2008-2). In 1995 signaleert de AGORA-redactie dat er ook in Nederland een toenemende aandacht ontstaat voor de aantlokkende architectuur van gebouwen en bedrijventerreinen: "architectuur als marketinginstrument heeft als doel het imago van een bedrijfsterein positief te beïnvloeden (p. 7)." Opnieuw ligt hier de beleidsmatige focus nadrukkelijk op het actief werven van bedrijven die zich in de stad moeten komen vestigen. Als sprekend voorbeeld wordt het – dan net opgeleverde – Antaresgebouw (recent gerenoveerd en opgekocht door een internationale vastgoedinvesteerder, red.) in Hoofddorp genoemd.

Terwijl stedelijke regio's in Nederland en Vlaanderen elkaar steeds meer gaan beconcurreren om bedrijven en bezoekers aan

te trekken, is ook de internationale concurrentie tussen steden een steeds prominenter punt op de beleidsagenda. Met name in de grote steden wordt er voortdurend nagedacht over de vraag hoe zij zich kunnen blijven meten met hun evenknieën van over de grens. Zo wil bijvoorbeeld Amsterdam er zeker van zijn dat haar relatieve centrumpositie in het zogenaamde wereldstedennetwerk (zie AGORA 2004-5) gewaarborgd blijft. De wisselwerking tussen ondernemende steden, citymarketing en architectuur komt in de jaren '90 en '00 dan ook het meest pregnant tot uiting in de ontwikkeling van de Amsterdamse Zuidas (zie AGORA 2008-3). Om de financiële firma's ook echt concurrerend te laten zijn, wordt er tegelijkertijd hard nagedacht over strategieën om internationale, hoogopgeleide kenniswerkers naar de stad te lokken. Ook dit past binnen een bredere, mondiale trend die nog altijd volop gaande is.

Een warm bad voor de creatieve klasse

Een kijk in het archief van AGORA laat zien dat het neoliberale, ondernemende stedelijke beleid ook vanaf de jaren '00 erg aanwezig blijft op veel plekken in de wereld, inclusief Nederland en Vlaanderen. Hoewel niet iedereen het beestje bij dezelfde naam noemt en er regelmatig sprake is van de nodige nuances (aan de andere kant van de Atlantische Oceaan, en zelfs van de Noordzee, gaat het er vaak een stuk extremer aan toe), vallen er een aantal zaken op. Allereerst de eerdergenoemde toenemende focus op citymarketing ten behoeve van de bevordering van concurrentiekracht. In 2002-1 maakt AGORA dan ook een themanummer met de veelzeggende titel 'Interstedelijke concurrentie'.

Ten tweede is het opvallend dat steden steeds vaker elkaars (verondersteld succesvolle) beleid trachten te kopiëren (denk bijvoorbeeld aan het zoëven besproken Bilbao-effect). Dit heeft onder andere te maken met de toenemende invloed van internationale adviesbureaus op stedelijk beleid, die – populistisch gezegd – 'ideeën die werken' op een presenteerblaadje aanreiken. Dit fenomeen, dat uiteraard samenhangt met mondialisering, en veelvuldig in één adem wordt genoemd met het neoliberalisme, wordt in de wetenschappelijke literatuur ook wel beschreven als 'fast policy'. Om de nieuwe kantoor- en woontorens op de Zuidas en de heroplevende stedelijke centra te kunnen vullen, blijkt naast de vaak veronderstelde deregulering, actieve overheidsinmenging juist noodzakelijk.

Terwijl vanaf de begindagen van AGORA redacteurs vaak opmerken dat steden weer meer in trek beginnen te raken, duurt het tot aan de eeuwwisseling totdat stedelijke beleidsmakers hun vizier richten op het aantrekken van een transnationale, hoogopgeleide klasse van zogenaamde kennismigranten. Pas vanaf 2005 vind je inmiddels veelgebruikte termen als 'expats' of 'kenniswerkers' terug in de artikelen. De toestroom van deze groep is deels het logische gevolg van de eerder besproken structurele politieke economische transformaties van de twee decennia ervoor. Tegelijkertijd doen beleidsmakers er zoals gezegd van alles aan om, veelal aan de hand van sprekende voorbeelden uit het buitenland, het rondculerende menselijke kapitaal naar hun stad te lokken.

Een invloedrijke figuur onder stedelijke beleidsmakers in de jaren '00 was de Amerikaanse stadsonderzoeker Richard Florida (geïnterviewd in AGORA 2004-1), vooral bekend van zijn theorie over de 'creatieve klasse'. Kort gezegd beweert Florida dat de aanwezigheid van kenniswerkers, artistieke beroepen en een tolerant klimaat ten opzichte van bijvoorbeeld de LGBT-gemeenschap, leidt tot een open en ondernemende stedelijke atmosfeer. Die atmosfeer zou zich dan automatisch vertalen in hoogwaardige, creatieve en innovatieve bedrijvigheid in andere sectoren, zoals de financiële dienstverlening. Deze benadering borduurt in zekere mate voort op de citymarketing-strategieën uit de jaren '80 en '90. Het primaire uitgangspunt is namelijk nog altijd het aantrekken van zoveel mogelijk investeringen, bezoekers en talent.

Gentrificatie with a vengeance

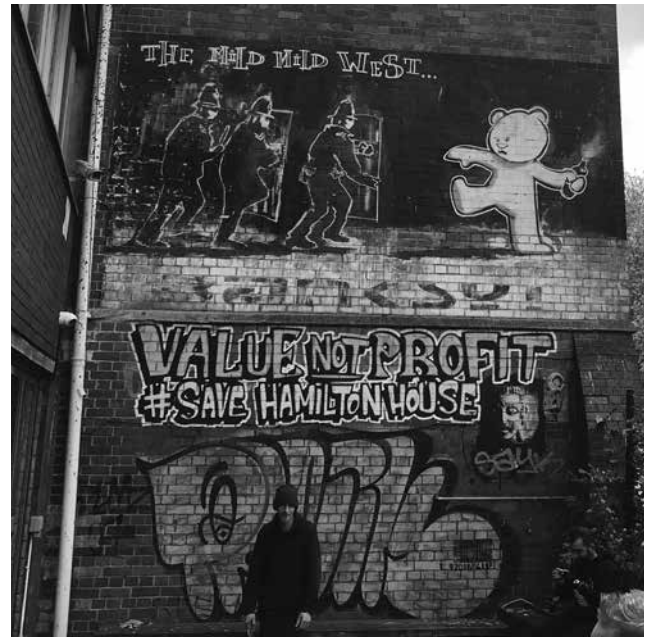
Ondertussen ontstaat er in AGORA steeds meer substantiële kritiek op de neveneffecten van een dergelijk beleid. In het themanummer 'Grote-stedenbeleid' (1999-1) stellen auteurs dat het Nederlands stedenbeleid – gericht op het opnieuw 'leefbaar' maken van steden – enkele problematische blinde vlekken heeft: een gebrekkelijk illegalenbeleid (sic) waardoor mensen zonder papieren uitgesloten worden en ondergronds leven (Van der Leun), het onderschatten van het aanwezige talent in zogenaamde probleemwijken (Dijkstra), en de onderwaardering van welzijnswerk voor en met kwetsbare burgers (Van Egeraat).

De Britse geograaf Kevin Ward schrijft in 2002-1 over de schaduwzijde van Manchester's' ogenschijnlijk succesvolle wedergeboorte. De hardnekkige armoede in het oosten van de stad is immers allesbehalve afgenomen als gevolg van deze postindustriële revival. In het inleidend artikel van 2004-1 ('Creatieve steden') waarschuwt de AGORA-redactie voor een toenemende ruimtelijke segregatie als gevolg van overheidsgestuurde gentrificatie, en voor sociale uitsluiting van groepen die niet zo eenvoudig mee kunnen in de 'creatieve stad'. Ook Florida zelf is inmiddels tot inkeer gekomen, en erkent dat de fixatie op het faciliteren van gentrificatie de stad steeds ontoegankelijker heeft gemaakt voor jonge gezinnen en middenklassers (zie boekrecensie van Albeda en Van Breugel in 2017-4).

Maakten beleidsmakers in Nederland zich begin jaren '80 nog zorgen over de massale uitstroom van kapitaalkrachtigen en hoogopgeleiden uit de stad, dertig jaar na dato geldt praktisch het omgekeerde. Sociaal geografen trekken regelmatig aan de alarmbel over de effecten van het beleid op lagere klassen en gemarginaliseerde groepen. Steden lijken eens te meer een concentratie van inwoners met zeer verscheiden noden, wat tot conflicten leidt. Het AGORA-nummer dat de sociale gevolgen van het neoliberale beleid in verschillende Europese steden het meest diepgaand onderzocht was 'Revanchisme' (2005-4). De titel 'revanchimse' is een verwijzing naar het werk van de Britse geograaf Neil Smith. Smith benoemde met deze term het Amerikaanse nultolerantiebeleid ten opzichte van gemarginaliseerde groepen zoals daklozen, prostituees en immigranten. De term verwijst naar de zogenaamde *revanche* van de 19e-eeuwse Franse elite op de Parijse Commune.

Pas vanaf 2005 vind je inmiddels veelgebruikte termen als 'expats' of 'kenniswerkers' terug in de artikels

De themaredactie van dat nummer ziet ook in de Lage Landen elementen van een dergelijk repressief beleid opduiken, maar nuanceert ook. De bijdrage van Van Criekingen en Dessouroux leert bijvoorbeeld dat essentiële elementen van revanchisme aanwezig zijn in Brussel: verdringing van lage inkomens ten koste van de goeude klasse, maatregelen om buurten 'veilig' en aantrekkelijk te maken, en (de)regulatie van de vastgoedmarkt ten gunste van private investeringen. De auteurs onderstrepen echter dat Brussel geen homogene 'revanchistische stad' is. De veiligheidsmaatregelen variëren sterk en spelen bovendien geen structurerende rol binnen de stadsvernieuwingsprojecten van het gewest. Zo worden stationsomgevingen wel verfraaid, maar dan vooral met het oog op kantoorontwikkeling, waar veiligheid en de publieke ruimte minder belangrijk zijn dan in residentiële buurten.



In Amsterdam onderzoekt Aalbers hoe de overheid de hoogbouwwijk Bijlmer vernieuwde en daarmee een zwarte middenklasse aantrok. De emancipatie van deze bewonersgroep ging echter hand in hand met een selectieve maar harde aanpak van bepaalde *undesirables*, zoals daklozen, waarvoor steeds minder zorg en begrip is. "*Emancipatie en revanche gaan hand in hand*", besluit Aalbers. Ook het aanzicht van de stad verandert met de opkomst van defensieve architectuur, zoals hekken en bewakingscamera's. Deze laatste zijn vandaag niet meer weg te denken uit publieke ruimte, zo stelt ook Brands in 2013-3.

Na de financiële crisis: de neoliberale zombie leeft voort

Wat is de houdbaarheidsdatum van een politiek-economische paradigmaverschuiving? Je zou denken dat een crisis een significante verandering brengt in het tot dan toe gevoerde beleid. Was dit ook zo? Toen in 2008 de financiële crisis uitbrak, eerst in de Verenigde Staten en toen in Europa, namen overheden noodlijdende banken over en voerden daarna besparingen door. Op veel plaatsen in Europa betekende de crisis derhalve geenszins een verzachting van het neoliberale beleid, zo getuigt ook de 'Brief uit het bedrogen land' uit het nummer 'Crisis' (2012-3). Griekse jongeren worden wakker in een failliet verklaard land, waar werkloosheid alomtegenwoordig is, basisvoorzieningen geprivatiseerd worden en buitenlandse banken de eisen stellen. We lijken wel terug in de jaren '80 met de *Structural Adjustment Programs* van het IMF.

Hoe maakten Nederland en Vlaanderen de crisis door? Van Loon en de Graaf stelden in 2015-4 dat spelers op de Nederlandse vastgoedmarkt meer speculeerden dan in Vlaanderen. Nederlandse projectontwikkelaars gingen vanaf de jaren 2000 nauw samenwerken met banken, de markt internationaliseerde en complexe financiële producten werden enthousiast opgepikt. Daartegenover staat dat in Vlaanderen vooral met familiekapitaal in bouwprojecten geïnvesteerd werd, en voor ontwikkelaars bleek de reputatie hoog houden belangrijker dan scherpe winsten boeken.

De voorbije jaren tonen aan dat de crisis de recepten van stedelijke beleidsmakers, zeker in Nederland, niet fundamenteel heeft gewijzigd: het aantrekken van goeude inkomens en private investeringen in stedelijk vastgoed bleef bovenaan de agenda, met stijgende huizenprijzen als gevolg (zie ook het artikel van Barend Wind in dit nummer). Na de crisis blijkt ondernemingsdrang (of -dwang) van steden dus allerminst getemperd. Met een hernieuwde focus op de relatie tussen kapitaalstromen en stedelijke ontwikkeling lijkt het onderzoek naar hedendaagse vormen van

stedelijk ondernemerschap meer dan ooit terug te grijpen naar Harvey's bevindingen over publiek-private investeringen tegen een achtergrond van inter-regionale en internationale concurrentie. Maar is het ook niet belangrijk om oog te hebben voor het ontwikkelen van alternatieven?

De nummers '(Re)Actie' (2014-3) en 'Stedelijk verzet' (2017-2) zetten deze vraag centraal en beschrijven de diversiteit aan anti-neoliberaal protest. Hoewel geografen in vergelijking met andere sociale wetenschappers tamelijk laat waren in het onderzoek naar activisme, tonen de bijdragen dat ruimte een belangrijke rol speelt in maatschappelijk conflict. Vaak denkt men dan aan het ruimtelijk 'podium' van verzet, zoals de bezetting van het Gezi-park in Istanbul, maar het gaat breder dan dat. Zo is er ook de schaal waarop bewegingen zich weten te organiseren (Bono, 2014-3) en de virtuele wereld van mobilisaties (Mamadouh, 2014-3).

Hedendaags verzet kent echter ook zijn uitdagingen. In het nummer 'Crisis' (2012-3) waarschuwt Erik Swyngedouw voor de depolitisering van stedelijk beleid. Beleidsmakers 'managen' vandaag sociale conflicten via participatie binnen een bepaald beleidskader, maar denken er niet aan de bestaande configuratie op de schop te doen. Klassieke bewegingen zoals vakbonden verliezen aan invloed, terwijl burgerinitiatieven schipperen tussen autonome actie en meestappen in officiële gespreksfora (zie Claeyns, Wynants en Loopmans over Antwerpen, 2014-3). Bovendien draait de politiek op dit moment minder om sociaaleconomische tegenstellingen dan om culturele kwesties zoals identiteit. Een radicale verbeelding van een post-neoliberaal alternatief kan daarom wel eens uit onverwachte hoek komen, stelt de themaredactie van 'Stedelijk verzet' (2017-2). Dit nummer gaat uitgebreid in op de *unusual suspects* die protest initiëren, zoals prostituees en huishoudelijk werkers.

Je zou denken dat een crisis een significante verandering brengt in het tot dan toe gevoerde beleid

Conclusie

Met dit artikel hebben wij geprobeerd om aan de hand van 35 jaar AGORA-archieef te tonen hoe de neoliberale wind over het Europese continent, en in het bijzonder Nederlandse en Vlaamse steden, is geraasd. Het is duidelijk dat mondiale politiek-economische trends niet aan onze steden voorbij zijn gegaan. Het stedelijk ondernemerschap uitte zich in de jaren '80 nog vooral in citymarketing-campagnes en aansprekende architectuur, waarna de focus steeds meer verschuift naar staatsgeleide gentrificatie en het lokken van internationale kenniswerkers. Vanaf de jaren 2000 worden de neveneffecten van dit beleid steeds meer benadrukt: het sociaal-ruimtelijke onderzoek wordt in deze jaren kritischer, met een scherpe blik op de gevolgen voor gemarginaliseerde groepen. Vervolgens wekt de financiële crisis van 2008 een hernieuwde interesse op naar het begrijpen van de krachten van (internationaal) kapitaal en de opkomst van een hedendaagse vorm van 'financieel-gestuurd ondernemerschap'.

Zowel het stedelijk beleid als het onderzoek ernaar lijkt veelal haar inspiratie te hebben gevonden in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Hierbij worden (door de themaredacties) niettemin vaak nuances aangebracht: heel wat aspecten van liberaal beleid worden in de Lage Landen eerder getemperd, onder andere door restanten van de verzorgingsstaat.

Neoliberalisme is dus geografisch gevarieerd, en kent zijn specifieke lokale vormen. Daarbij valt overigens op dat Nederland qua stedelijk ondernemerschap dichterbij de Angelsaksische landen lijkt te staan dan Vlaanderen. Helaas is hierover met betrekking tot de jaren '80 en '90 minder gedetailleerd vergelijkingsmateriaal beschikbaar. Gelukkig zijn er sinds de eeuwwisseling wel consequent casussen van beide zijden van de grens terug te vinden. Dit maakt het AGORA-archieef een belangrijke lokale bron van kennis voor zowel wetenschappers als beleidsmakers.

Op dit moment wordt er nog altijd volop gespeculeerd over de houdbaarheid van het neoliberale model. De afgelopen jaren hebben ons geleerd dat drie decennia neoliberalisme hebben geleid tot polarisatie en dat gevoelens van ongenoegen zich hebben verspreid tot ver buiten de stad. Electoraal geografische analyses wijzen er dan ook op dat de populistische proteststem terug te vinden is in zowel stedelijke, suburbane als landelijke gebieden die zich minder hebben kunnen identificeren met de 'revanchistische creatieve stad' (zie respectievelijk De Wit en De Voogd in 2017-3).

Voor toekomstige onderzoekers zit de uitdaging hem dan ook in het begrijpen van de bredere sociaal-ruimtelijke neveneffecten van het hedendaagse stedenbeleid, buiten de stadskern. Daarnaast ligt er ook een onderzoeksagenda in de brug tussen studies naar de financiële drijfveren van hedendaagse beleidsvormen en initiatieven voor een post-neoliberaal maatschappelijk model. Hopelijk blijft AGORA de komende jaren een kritisch klankbord waar alternatieve ideeën, visies en analyses voor stedelijk beleid tot ontwikkeling kunnen komen.

Literatuurselectie

- Aalbers, M. B. (2013) Neoliberalism is dead... long live neoliberalism!. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(3), 1083-1090.
- Harvey, D. (1989) From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 71(1), 3-17.
- Peck, J., & Theodore, N. (2015) *Fast policy: Experimental statecraft at the thresholds of neoliberalism*. University of Minnesota Press.
- Smith, N. (2005) *The new urban frontier: Gentrification and the revanchist city*. Routledge.

Geraadpleegde AGORA's

1986-2	Nederland als springplank voor Europa
1995-5	Architectuur als visitekaartje
1999-1	Grote-stedenbeleid
2002-1	Interstedelijke concurrentie
2004-1	Creative steden
2004-5	Het wereldstedennetwerk
2005-4	Revanchisme
2008-2	Heilige grond en Olympische steden
2008-3	Zuidas en zelfbouw
2012-3	Crisis
2013-3	Ouderen (varia)
2014-3	(Re)actie
2015-4	Het vastgoed/financieel-complex
2017-2	Stedelijk verzet
2017-4	Stedelijke diversiteit

Jorn Koelemaij (Jorn.Koelemaij@UGent.be) is als doctoraatsstudent en assistent verbonden aan de vakgroep Geografie van de Universiteit Gent en is onderdeel van de hoofdredactie van AGORA. **Laura Deruytter** (Laura.Deruytter@vub.be) is als doctoraatsstudent verbonden aan de vakgroep Geografie (Cosmopolis) van de Vrije Universiteit Brussel en was de voorbije vier jaar variacoördinator van AGORA.