

Asociale sociale stadsontwikkeling

Davy Sterkens

Vlaamse steden realiseren steeds meer sociale stadsontwikkelingsprojecten in achtergestelde wijken. Sociaal-ruimtelijke problemen die voortkomen uit ongelijkheid, polarisatie, segregatie en uitsluitingsprocessen trachten aan te pakken door fysieke ingrepen. Gestreefd wordt naar een sociale mix. Maar is dit wel zo sociaal als de term doet vermoeden?

De negentiende-eeuwse stadsgordel in talrijke Vlaamse steden is het terrein van vele sociale stadsontwikkelingsprojecten. Wijken in deze stadszone ontstonden tijdens de industriële revolutie om de groeiende arbeidersbevolking te huisvesten. Vandaag de dag kampen deze wijken echter met een combinatie van sociale en ruimtelijke problemen, met een onaantrekkelijk leefmilieu tot gevolg. Vooral de stadsvlucht die vanaf 1960 op gang kwam had een grote impact op de leefbaarheid. Terwijl de arbeidersgezinnen uit deze wijken verhuisden naar betere wijken buiten de stad, werden ze vervangen door arme, rurale bevolkingsgroepen uit het Middellandse Zeegebied. Dit heeft geresulteerd in een concentratie van achterstelling in deze negentiende-eeuwse gordelwijken, die wordt gekenmerkt door een uitgesproken arme, vooral allochtone, bevolking. Vandalisme, geweld, hangjongeren en andere problematiek worden uitgebreid belicht in de pers. Hierdoor worden bewoners gestigmatiseerd en de wijken als onveilig aangezien. De wijk wordt vermeden waardoor het een nog meer geïsoleerd element van de stad wordt. Sociale stadsvernieuwing is bijgevolg vaak noodzakelijk.

Gezonde sociale mix

Het Vlaamse stedenbeleid pleit voor een 'gezonde sociale mix' als manier om achtergestelde wijken op te waarderen en weer leefbaar te maken. Een gezonde sociale mix is het bewerkstelligen van een wijk waarin verschillende inwonersklassen zijn vertegenwoordigd. Dit gaat van hoogopgeleide jonge gezinnen, arbeidersgezinnen tot gepensio-

neerden. Volgens sommige auteurs treden er in homogene wijken negatieve buurteffecten op. Sommige van deze effecten, zoals gettovorming en het ontstaan van een onveilige buurt, worden vooral door de samenleving gevreesd. Een homogene buurt heeft ook een impact op zijn inwoners. Uit onderzoek blijkt dat deze inwoners minder toegang hebben tot de arbeidsmarkt en tot kwalitatief goede diensten.

Een heterogene buurt, daarentegen, wordt verondersteld te leiden tot positieve buurteffecten. De aanname is dat deze buurten worden gekenmerkt door meer sociale contacten en hoger sociaal kapitaal. Inwoners hebben er ook meer kans op sociale stijging. Er wordt aangenomen dat fysieke en sociale heterogene wijken bovendien leiden tot meer kansen voor de wooncarrière van de inwoners en tot een betere inburgering van immigranten. De gegoede middenklasse als positief rolmodel is hierbij het uitgangspunt. Voor achtergestelde wijken betekent dit dat deze groep potentiële inwoners wordt aangetrokken om zo een sociale mix te realiseren. Een belangrijk instrument om wonen voor jonge gezinnen in de stad aantrekkelijker te maken zijn stadsvernieuwingprojecten. Veelal voorzien deze in de ontwikkeling van nieuwe woningen die voldoen aan de eisen van jonge middenklassegezinnen. Deze projecten worden vaak gecombineerd met een doorgedreven citymarketing.

De Brugse Poort in Gent

'Zuurstof voor de Brugse Poort' is een stadsvernieuwingproject van de stad Gent. De Brugse Poort is een typisch voorbeeld van een negentiende-eeuwse stadsgordelwijk. De wijk vormt een geheel van kleine arbeidershuisjes verzameld rond smalle straten. Belangrijke kenmerken zijn een laag voorzieningenniveau, kleine instabiele ondernemingen, weinig groen en open ruimte, een ondermaats wooncomfort - onder meer door een te beperkt scala aan woningtypes - en een eendimensionale ruimtelijke identiteit. Rondom de wijk liggen belangrijke verkeersassen waardoor het idee van een enclave wordt versterkt. Deze factoren zorgen ervoor dat de Brugse Poort een onaantrekkelijke woonomgeving vormt voor de middenklasse. Het zijn vooral de minder gegoeden die een woonplaats verwerven in de wijk. Vandaag is de Brugse Poort dan ook één van Gents meest gekende migrantenwijken. Er heerst een sociale problematiek van armoede en werkloosheid tot druggebruik en interculturele conflicten.

Verschillende ingrepen moesten de Brugse Poort opnieuw leefbaar maken. Hierbij was een belangrijk voorwaarde het creëren van draagvlak binnen de wijk. Door participatie van de bewoners konden hun noden en behoeften worden meegenomen in het plan. Dit werd gerealiseerd door inspraakmechanismen, strategisch uitdelen van financiële en andere steun aan lokale ontwikkelingscoalities en het betrekken van verschillende sociale organisaties zoals jeugdwerkers, het buurtcentrum, het wijkgezondheidscentrum en de kringloopwinkel. Deze organiseerden talloze activiteiten om de veranderingen in de wijk vast te leggen terwijl zich een nieuwe woon- en leefomgeving vormde.

Centraal in de aanpak van de Brugse Poort stond het creëren van een sociale mix binnen de wijk. Om de wijk aantrekkelijker te maken voor middenklassegezinnen werden enkele fysiek-structurele aanpassingen uitgevoerd om meer structuur en openheid te creëren. Concreet werd de ruimte herverdeeld door selectieve afbraak om daarna

bebouwing, openbare ruimte, tuinen en parkeren beter te ordenen in het weefsel. Het plan omvatte nieuwe pleinen met nieuwbouw en alternatieve parcours door (semi-)private binnengebieden. Deze zachte ruggengraat moest de kern van de openbare ruimte worden en liep door heel de wijk. Allerlei semi-private ruimtes takten erop aan.

Een belangrijke pijler van het project was het creëren van meer en kwalitatief betere woonegelegenheden. Daarom werden puntsgewijs de minst kwalitatieve woningen gesloopt. Kwalitatieve sociale en private woningen kwamen daarvoor in de plaats. Door een efficiënter ruimtegebruik met nieuwbouwappartementen en andersoortige geschakelde woningen leidde dit tot een toename van het aantal wooneenheden. Deze vulden bovendien de diversiteit van het plaatselijke woningaanbod aan en trokken tegelijkertijd huishoudens met meer financiële middelen aan. Om de inwoners van de gesloopte woningen te kunnen herhuisvesten in de eigen wijk, werden ook 75 nieuwe sociale woningen voorzien rond het Acaciaplein. Dit resulteerde in een grootschalige ontwikkeling die niet in lijn ligt met de woningtypologie van de wijk.

Een 'best practice'?

Het project 'Zuurstof voor de Brugse Poort' lijkt succesvol. Structurele ingrepen hebben geleid tot een aangenamer openbaar domein met

meer open ruimte en zuurstof. Dit zorgt, in combinatie met de gerichte sloop van de meest verkrotte woningen, voor een ruimtelijke opwaardering van de wijk. Nieuwe, kwalitatieve woningen creëren daarnaast ruimte voor middenklassegezinnen. Het project wordt dan ook geprezen door heel wat politici en academici en zelfs aangezien als een 'best practice' voor andere sociale stadsvernieuwingsprojecten. Vooral het sociale karakter en het participatieve luik om bestaande inwoners te betrekken bij het project, zijn volgens hen een meerwaarde in het realiseren van een sterk ruimtelijk project. Toch zijn er ook duidelijke kritieken, niet alleen op aspecten van het project zelf, maar ook op het ideaal van de sociale mix en op tekortkomingen binnen het participatieproces.

De stad moet een emancipatiemachine zijn voor elke inwoner

Sociale verdringing

In de Brugse Poort werden middenklassegezinnen aangetrokken om zo een heterogene wijk te verkrijgen. Tegelijkertijd wilde de stad Gent



Sociale woonontwikkeling aan het Acaciaplein. Door efficiënter ruimtegebruik ontstond een groter en diverser aanbod van woningen.
© ABCSIS ARCHITECTEN



Protest tegen de afbraak van woningen. De protesten van de meest kwetsbare groepen werden vaak niet opgepikt door de beleidsmakers.

sociale verdringing in de wijk tegengaan. Deze doelstellingen waren bijna niet te verenigen. Het project steunde namelijk voor een groot deel op privaat kapitaal. Privé-ontwikkelaars bouwden koopwoningen die niet betaalbaar waren voor de huishoudens die getroffen waren door de sloop. Hiernaast lieten nieuwe sociale woningen lang op zich wachten, ondanks het feit dat vooropgesteld werd dat herhuisvesting in de eigen wijk moest plaatsvinden. De sociale huurwoningen werden pas in de laatste fase van het project ontwikkeld, vór na de private ontwikkelingen en kwamen dus veel te laat om sociale verdringing te voorkomen. Het proces van sociale verdringing kwam trouwens al op gang toen de plannen voor de wijk concreet werden. Ingegeven door angst voor onteigening kwamen heel wat woningen plots vrij op de koopmarkt.

Allerlei initiatieven vanuit de sociaal-culturele sector om sociale verdringing toch tegen te gaan, zoals wijkgebonden toekenningen van toekomstige sociale woningen, werden niet gehoord door het beleid. Dit toont meteen een tekortkoming van het participatieve luik. Belangrijke actoren zoals 'Samenlevingsopbouw Gent' namen wel deel aan het proces, maar de door hen verdedigde belangen van de meest kwetsbare groepen werden vaak niet opgepikt door de beleidsmakers. Deze groepen hebben specifieke noden die niet gelden voor de gehele bevolking, vooral niet voor gezinnen uit de middenklasse. Daarenboven gaat die ene stem vanuit de sociaal-culturele sector verloren tussen privébelangen en citymarketing. Stadsbesturen richten zich te sterk op het aantrekken van middenklassegezinnen. Het gevaar bestaat dat de stad hierin voorbij gaat aan zijn huidige inwoners. Dit terwijl het juist een plaats moet zijn waar iedere inwoner de kans krijgt zich te ontplooiën. De aantrekkelijkheid en verkoopbaarheid primeert op het sociale karakter van stadsvernieuwingsprojecten.

Ook het ideaal van sociale mix op zichzelf kent veel kritiek. De middenklasse zou bijvoorbeeld niet als rolmodel optreden. Mensen

lopen langs elkaar heen waardoor er geen sociaal contact optreedt tussen verschillende bevolkingsgroepen. Er wordt ervan uit gegaan dat kleine verschillen tussen mensen interessant zijn. Wanneer deze echter te groot worden kunnen ze leiden tot irritatie, botsingen en juist minder sociale cohesie. Hierdoor treedt sociale stijging, wat toch een achterliggend doel is van de sociale mix, niet op.

Het is cruciaal om verder te gaan dan fysieke ingrepen om de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van de wijk te vergroten

Nederlands pleidooi voor sociale stijging

Uit de casus van de Brugse Poort blijkt dat een bredere aanpak die verder gaat dan fysiek-structurele aanpassingen noodzakelijk is. In deze context kunnen we wat leren van de Nederlandse aanpak, waar de nadruk ligt op het bereiken van sociale stijging voor kansarme huishoudens. Hierbij hoeft het streven naar een sociale mix niet voorop te staan. Het voormalig Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) benadrukt in het rapport 'Stad en Stijging' het belang van het streven naar sociale stijging binnen de stedelijke vernieuwingsaanpak. Het is belangrijk dat stadsbewoners ontwikkelen, zowel vanuit sociaalmaatschappelijk als vanuit economisch standpunt. De vier pijlers die volgens de VROM-raad belangrijk zijn, zijn onderwijs, arbeidsmarkt, woningmarkt en vrije tijd. Mensen kunnen binnen deze vier terreinen 'stijgen'. Belangrijk is dat dit slechts met kleine stapjes mogelijk is en er dus diverse 'stijgingsladders' noodzake-

lijk zijn. Op het vlak van de woningmarkt is het bijvoorbeeld belangrijk dat mensen kunnen doorgroeien naar een 'betere' woning. Dit kan bijvoorbeeld het traject 'privaat klein appartement - sociale huurwoning - sociale koopwoning' zijn. Dit alles zou in de eigen wijk moeten kunnen plaatsvinden. In achtergestelde wijken ontbreken deze treden vaak en is de stap naar bijvoorbeeld een duurdere woning te groot. Sociale stijging van huidige en nieuwe bewoners nastreven kan dan door meer treden te ontwikkelen op de ladders van onderwijs, wonen, werk en vrije tijd.

Belangrijk voor sociale stijging is het inzicht dat stedelijke vernieuwing een integrale opgave is. Maatregelen moeten genomen worden op de vier domeinen en mogen niet louter fysiek van aard zijn. Elke fysieke ingreep moet bovendien geënt zijn op een sociaaleconomische visie. Dit is belangrijk omdat achtergestelde wijken meestal monofunctionele woonwijken zijn. Maatregelen op vlak van werk, onderwijs en vrije tijd zijn dus extra belangrijk. Om de slaagkans van een project te vergroten is het belangrijk om ook initiatieven vanuit de wijkgemeenschap mee te nemen en te ontwikkelen. Het is van belang uit te gaan van de kracht van de groepen die reeds in de wijk aanwezig zijn, niet van zij die er (nog) niet wonen: dit is essentieel voor sociale stijging.

Werken volgens het principe van sociale stijging had de Brugse Poort een andere invulling gegeven. Vooral omdat er nog meer ingezet had kunnen worden op de ontwikkeling van de bestaande inwoners. Het project was hierdoor in hoofdzaak geen stedenbouwkundig project geweest met grootschalige ruimtelijke ingrepen, maar een sociaal wijkherwaarderingsproject dat gekoppeld werd aan oplossingen voor ruimtelijke knelpunten. Sociale organisaties in de wijk, zoals een buurtcentrum, staan in dit scenario centraal. Het vertrekpunt is laagdrempelige hulpverlening specifiek voor de vier pijlers, gekoppeld aan een sterk samenwerkingstraject met de inwoners waarbij de ruimtelijke noden en behoeften van de bevolking wordt nagegaan. Dit resulteert in ruimtelijke ingrepen die geënt zijn op de wijk. Tegelijkertijd kan er ook voorzien worden in een aangepast voorzieningenapparaat. Ontbrekende en cruciale treden van de stijgingsladder kunnen hierdoor opgevuld worden.

Sociale stijging en Vlaamse steden

Na jarenlange daling stijgt het aantal stadsbewoners in Vlaanderen opnieuw. Stadsvernieuwingsprojecten in combinatie met citymarketing lijkt te werken, daar de stad opnieuw aantrekkelijk wordt voor jongeren en jonge gezinnen. De belangrijkste redenen van de bevolkingstoename zijn echter regularisatie van migranten en het geboorteoverschot dat hoofdzakelijk toe te schrijven is aan allochtone gezinnen. Bij diegenen die de stad verlaten, blijken nog steeds jonge middenklassegezinnen oververtegenwoordigd terwijl buitenlandse migratie naar de stad toe blijft plaatsvinden. Het is een uitdaging om het beleid hierop af te stemmen. De stad moet een 'emancipatiemachine' zijn voor elke inwoner. Homogeniteit in de bevolkingssamenstelling van wijken hoeft hierbij geen probleem te zijn. Voor het bereiken van deze 'emancipatie' voor elke inwoner is, eerder dan ruimtelijke ingrepen, sturing en begeleiding nodig. De toekomst voor Vlaamse steden, meer bepaald de achtergestelde wijken, ligt dan ook bij integrale sociale stadsvernieuwingen die inzetten op sociale stijging. Het is cruciaal om verder te

gaan dan fysiek-structurele ingrepen om de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van de wijk te vergroten. Een integraal project betekent dat er aandacht wordt besteed aan beter onderwijs, begeleiding naar de arbeidsmarkt en het realiseren van vrijetijdsbestedingen. Op deze manier wordt bijgedragen aan de ontwikkeling en vooruitgang van de inwoners zonder dat er sociale verdringing optreedt door bijvoorbeeld private nieuwbouw die plaatsvindt na sloop. Het is immers belangrijk dat de stad al zijn inwoners een kans geeft om zich te ontwikkelen.

Deze beoogde sociale stijging hoeft niet noodzakelijkerwijs bereikt te worden door middel van het creëren van een sociale mix binnen de wijk. Ook zonder sociale mix kan er van achtergestelde wijken een plaats gemaakt worden waar bewoners vooruit kunnen komen. Dit kan echter niet alleen door ruimtelijke planners gerealiseerd worden. Een belangrijke rol is weggelegd voor sociaal-culturele organisaties werkzaam binnen de wijk, zoals een wijkgezondheidscentrum en samenlevingsopbouw. Hiernaast moeten ook bewoners een duidelijk rol krijgen bij de (her)ontwikkeling van hun wijk en van zichzelf. Het zijn immers zij die uiteindelijk aan de slag moeten gaan om van hun wijk een betere plek te maken. Ruimtelijke ingrepen in een wijk waar geen sociaal kapitaal aanwezig is, leiden nergens naar. Daarom is het van belang om sociale cohesie te creëren binnen een wijk en ervoor te zorgen dat bewoners elkaar regelmatig ontmoeten. Dit kan door wijkactiviteiten, maar in dit kader ook door bijvoorbeeld workshops die een draagvlak creëren voor ruimtelijke ingrepen. Door uit te gaan van het perspectief van de inwoners creëer je zo betere, meer lokaal geënte projecten die inspelen op relevante problemen die vandaag heersen bij de wijkbewoners.

Davy Sterkens (davysterkens@telenet.be) is sociaal werker, communicatiewetenschapper en student Stedenbouw en Ruimtelijke Planning aan de Artesis Hogeschool Antwerpen. Het artikel is gebaseerd op zijn paper waarmee hij de prijs voor de Jonge Planoloog won op Plandag 2012.

Literatuurselectie

- Borret, K. & B. Notteboom (z.d.) Onderzoek. Project. Ping. Pong/Lokaas voor Stadsverlaters. Vier Stadsontwerpen voor de 19de-eeuwse Gordel in Gent. Universiteit Gent.
- Debruyne, P. & S. Oosterlynck (2011) Samen de stad heropbouwen? Kansen en valkuilen voor sociaal-culturele werkers in lokale ontwikkelingscoalities, Wissels : Handboek Sociaal-Cultureel Werken met Volwassenen, Gent, Academia, pp. 456-477.
- Debruyne, P., S. Oosterlynck & T. Block (2008) Sociale innovatie als basis voor stadsontwikkeling? Grootschalige stadsprojecten versus sociale stadsvernieuwing in Gent, Ruimte & Planning, nr. 3, pp. 18-33.
- Geldof, D. (2007) Wederwoord. Maak van steden kosmopolitische emancipatiemachines, Ruimte & Planning, nr. 1, pp. 40-48.
- Van Kempen, R. & G. Bolt (2008). Onderzoek en stedelijke herstructurering: twee werelden, Amsterdam School of Real Estate.
- VROM-raad (2006) Stad en Stijging. Sociale Stijging als Leidraad voor Stedelijke Vernieuwing. Den Haag: VROM-raad.