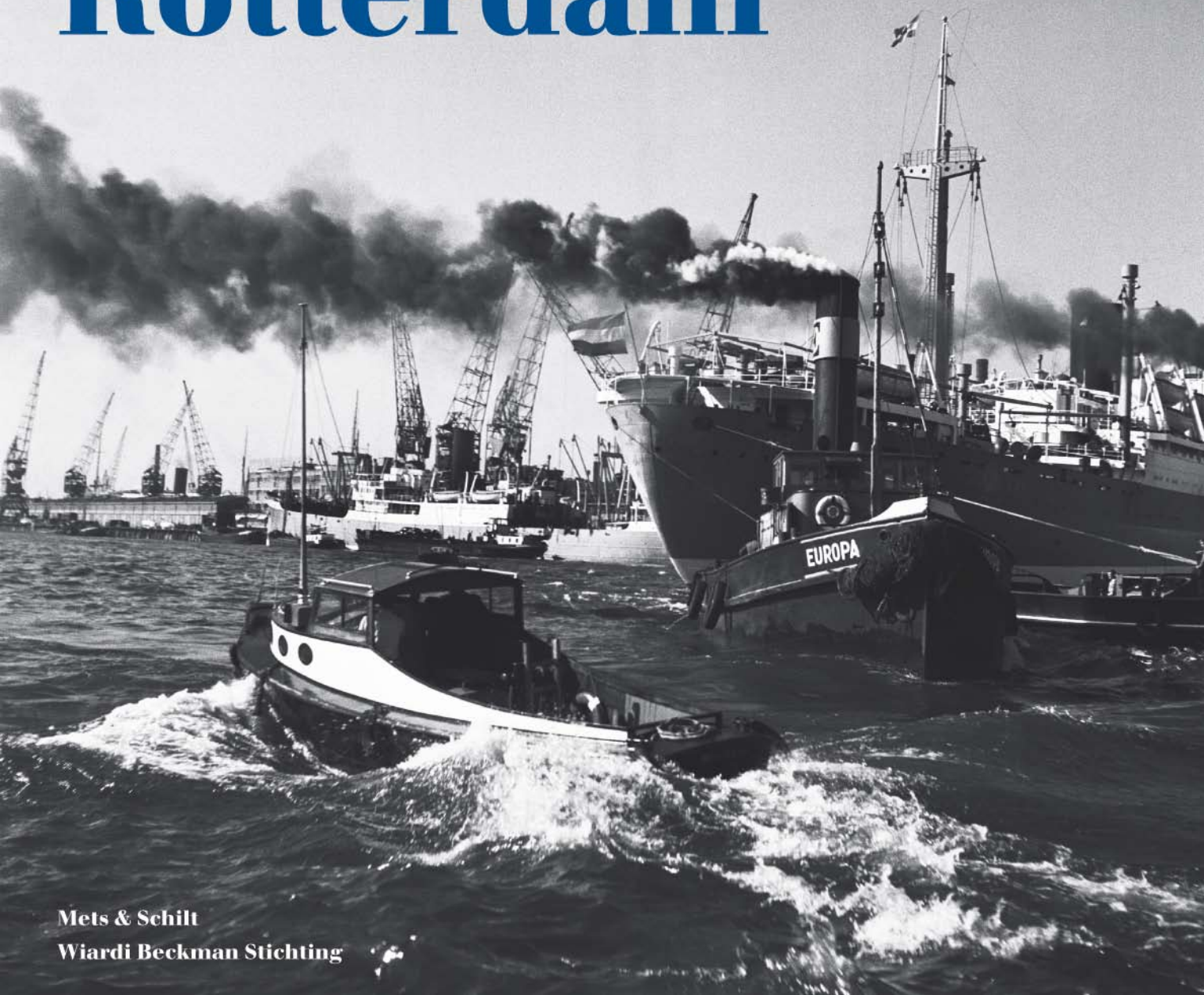


Het vijftiengste jaarboek voor het democratisch socialisme

Rotterdam



Mets & Schilt

Wiardi Beckman Stichting

ROTTERDAM

HET VIJFENTWINTIGSTE JAARBOEK
VOOR HET DEMOCRATISCH SOCIALISME

Rotterdam

Het vijftiendertigste jaarboek voor het democratisch socialisme

Onder redactie van:

Frans Becker

Wim van Hennekeler

Monika Sie Dhian Ho

Bart Tromp

Gastredacteur:

Marijke Linthorst

METS & SCHILT, AMSTERDAM

WIARDI BECKMAN STICHTING, AMSTERDAM



Inhoud

Redactie Jaarboek

Inleiding 7

Saskia Sassen

De grote stad: snijpunt van mondialisering en lokaliteit 26

Robert Kloosterman en Jan Jacob Trip

Gestold modernisme. Een analyse van de Rotterdamse economie vanuit een postindustriële perspectief 39

Carlo van Praag (met medewerking van Marco Bik)

Rotterdam en zijn migranten 58

Een gesprek met Metin Çelik

‘De afgelopen twee jaar lijken een ijzingwekkende thriller’ 77

Arnold Reijndorp en Joke van der Zwaard

Op zoek naar de middenklasse 82

Flip Bool

Rotterdam is geen illusie 109

Het beeld van Rotterdam in de naoorlogse fotografie 117

Joost Schrijnen

De ruimte van Rotterdam 157

Huub Frencken

Het Rotterdamse bestuur. Kanttekeningen bij model en aanpak 172

Een gesprek met Henk van der Pols

‘De mensen herkenden hun stad niet meer’ 189

Rene F.W. Diekstra

Rotterdam zoals ik het ken 194

Marijke Linthorst

De Partij van de Arbeid in Rotterdam. Beschouwingen van een betrokken buitenstaander 208

Een gesprek met Dominic Schrijer en Arie van der Zwan

‘Als er één partij is die een boodschap moet hebben aan deze problematiek, dan is het de PVDA’ 219

Personalia 229

Inhoudsopgave van de jaarboeken voor het democratisch socialisme 1979-2004 231

Persoonsregister 237

Inleiding

Redactie Jaarboek

Als zeventienjarige jongen verhuisde Hein Mol van Arnhem naar Rotterdam. De aankomst in de havenstad maakte diepe indruk op hem: ‘Het was avond, toen de boot aan de Oosterkade meerde en de groote drukte, die daar heerschte, maakte op ons allen een geweldigen indruk. Het scheen mij op straat levensgevaarlijk tusschen het vele gerij en het straatruoer hamerde in de ooren als was de hel losgebroken. Wij zouden den nacht bij een oom doorbrengen, die op Feijenoord woonde en moesten dus de Maasbrug passeren. Het aspect, dat de Maas dien avond bood, maakte op mij een diepen indruk. De talloze scheepslichten op het donkere water, het jagen van de kleine, vlugge sleepbooten, die onder schel gefluit het schuimende nat doorkliefden, het donderend geweld, veroorzaakt door het ertslossen uit de op stroom liggende schepen en daarboven het met sterren bezaaide uitspansel, dat alles was fantastisch, sprookjesachtig en grootsch.’¹ Dit was in februari 1898.

Wie nu Rotterdam binnenrijdt en vanaf de Van Brienoordbrug op de stad kijkt, raakt evenzeer diep onder de indruk: van de imponerende skyline van het herbouwde Rotterdam, van de gedurfde architectuur

en van de schitterende Erasmusbrug, de meest recente verbinding van de Maasoevers. Aan het glinsterende water ligt een stad van internationale allure, die haar gelijke in Nederland niet kent. Zelfs de chauvinistische Amsterdammer moet erkennen dat hier iets groots is verricht.

De rivier vormt de schakel tussen de beelden van toen en nu. Zij vormt nog steeds de levensader van de stad. Maar verder doet het nieuwe Rotterdam in vrijwel niets denken aan de stad van een eeuw geleden. Het bombardement van 14 mei 1940 heeft het oude centrum grotendeels weggevaagd en aldus de weg opengelegd voor de voor Nederlandse begrippen ongekend moderne nieuwe stad. Wie zich een beeld wil vormen van het contrast met het vooroorlogse Rotterdam, neme de foto’s van die geboren Rotterdammer G.H. Breitner en legt ze naast die van de wederopbouw fotografie van Cas Oorthuys.²

De Nieuwe Maas is nog steeds beeldbepalend, maar de haven, die tot diep in de twintigste eeuw het stadsbeeld beheerste, is ervandoor gegaan en verhuisd naar het westen, waar de overslag naar hedendaagse maatstaven van techniek plaats vindt. ‘De haven is de stad

uit,' schrijft Dirk Vlasblom, die in de jaren vijftig en zestig op het Noordereiland opgroeide. 'De charme van het Rotterdam uit mijn jeugd was de bedrijvigheid op het water: tuffende sleepbootjes, parlevinkers (varende kruideniers) en het komen en gaan van lange, diepliggende aken. De schoonheid van het nieuwe Rotterdam geldt de architectuur op het land, strak gespannen langs de kromming van de Maas, een imposante skyline boven een wijde watervlakte.'³ Rotterdam is van havenstad een stad aan de rivier geworden.⁴

Er is nog iets veranderd. Wie zich nu wil vestigen in de stad, van buiten komend, moet zich er eerst van vergewissen of hij wel meer dan 120% van het minimumloon in zijn binnenzak heeft zitten voordat hij neerstrijkt in een van de Rotterdamse volkswijken.

Hein Mol werkte als havenarbeider, ontwikkelde zich tot organisator van de beginnende vakbeweging, ging de Rotterdamse gemeentepolitiek in als raadslid voor de SDAP en werd uiteindelijk journalist. Hij behoorde tot de grote golf van migranten die, komend van het platteland van Nederland, werden aangetrokken door de enorme expansie van de Rotterdamse haven. Als gevolg van de explosieve industriële ontwikkeling in de westerse wereld groeide de Rotterdamse haven, vanaf 1872 via de Nieuwe Waterweg verbonden met de Noordzee, uit tot een van de belangrijkste overslagpunten voor goederenstromen, vooral van en naar het Duitse achterland. Tussen 1860 en 1900 verviervoudig-

de het inwonertal van 100 000 tot 400 000. De bevolkingstoename bestond voor een belangrijk gedeelte uit boeregezinnen uit Brabant, Zeeland en de Zuid-Hollandse eilanden, die als gevolg van de agrarische crisis hun geluk in de stad moesten beproeven.

Dat viel niet mee. Hein Mol, die zelf regelmatig op de grens van de armoede balanceerde, beschrijft de abominabele werkomstandigheden en werktijden van de havenarbeiders, de gevolgen van overmatig drankgebruik, de risico's bij het laden en lossen, de voortdurende financiële zorgen en de wrijving en het ongemak van op elkaar gepakt zitten in de portiekwoningen. Hoezo door de gemeente georganiseerde portiekgesprekken? Het ging er heel wat directer toe. Tegen alle weerstanden in ontstond een emancipatiebeweging waaraan Mol mede leiding gaf.

Immigranten van buiten de landsgrenzen kwamen in de eerste decennia van de twintigste eeuw ook naar Rotterdam, om te beginnen Chinese zeelieden, die vanaf 1914 in zogeheten boardinghouses op Katendrecht werden gehuisvest. Rond 1930 nam het aantal Chinese inwoners sterk toe: Katendrecht werd het Hollandse Chinatown. Maar ook in andere opzichten was deze buurt atypisch en een verzamelplaats voor verschillende nationaliteiten. In de vvv-krant van september 1935 staat de volgende beschrijving: 'Bij een wandeling door de Katendrechtse straten komt men tot de ontdekking, dat vele andere zeevarende naties eveneens ruim vertegenwoordigd zijn op het schier-

eiland aan de rivier, de Maas- en de Rijnhaven. Er mag dan een “Eerste Chinese Chocolate- en Pindafabriek Lieung Holl” zijn, er is ook een Griekse sigarettfabriek. De Grieken hebben er ook hun straatje met kroegjes en kosthuizen; de Arabieren bezoeken er een bepaald boardinghouse; er is een groot tehuis voor Engelse zeelieden. Negers ziet men op Katendrecht veel meer dan op de Dijk. Negerkinderen spelen er met Hollandse kameraadjes en met kinderen, die een Hollandse moeder en een Chinese vader hebben. Vooral de laatste categorie is talrijk in deze internationale buurt. De zeemansloopbaan van menigen Chinees is op Katendrecht geëindigd; Long Wang of To Sing begon er een wasserij, een kosthuis of een winkel. Hij trouwde een Hollandse vrouw en zijn kinderen spreken nu Rotterdams en halen kattenkwaad uit met jeugdige Rotterdammers, alles op de grond, waar de oude Katendrechtaren hun koeien lieten weiden.⁵

Nu is Rotterdam opnieuw een migratiestad geworden. Vanaf de jaren zeventig is een stroom van immigranten naar de stad op gang gekomen, en ook een stroom emigranten eruit, die de rust, ruimte en het wooncomfort van de regio opzoeken dan wel naar verder oorden vertrekken. De immigranten komen niet meer uit Zeeland en Brabant, maar uit Suriname, de Antillen, Kaapverdië, Marokko, Turkije en vele andere landen. Het enigszins idyllische beeld van de vvv uit 1935 heeft plaats gemaakt voor een veel grimmiger toonzetting. De instroom van – zoals ze nu genoemd

worden – kansarmen wordt door een aanzienlijk deel van de Rotterdammers en hun politici gezien als een groot probleem en een bedreiging voor de Rotterdamse samenleving.

Niet alleen is het stadsbeeld van Rotterdam onherkenbaar veranderd en is de bevolkingssamenstelling ingrijpend gewijzigd, ook de economische omstandigheden waarmee de stad wordt geconfronteerd zijn radicaal anders geworden. Terwijl Rotterdam met zijn transitohaven ruim een eeuw geleden begon aan een enorme groeispuurt, profiterend van de snelle industrialisatie van het Duitse achterland, staat de stad er nu, in de tijd van de kennisintensieve diensteneconomie, minder florissant voor. De vergelijking tussen Amsterdam en Rotterdam is in dit verband illustratief. De economisch historicus Johan de Vries heeft in beknopt bestek en met oog voor detail de geschiedenis daarvan beschreven.⁶ Hij laat overtuigend zien hoe bepalend de economische omstandigheden zijn geweest voor zowel de onderlinge krachtsverhoudingen tussen de beide havensteden als voor hun gemeenschappelijke kracht in de wereldeconomie. Hij meent overigens dat de mogelijke schade van de onderlinge wedijver in het niet zinkt bij de voordelen van de commerciële arbeidsverdeling tussen Rotterdam en Amsterdam. In de bloeitijd van de Hollandse stapelmarkt in de zeventiende eeuw was Amsterdam, ondanks de gunstiger ligging van zijn rivaal, in het voordeel, met zijn kapi-

taalmarkt en ijzersterke positie in het geld- en wisselverkeer. In de tijd van de neergang van de stapelmarkt, in de achttiende eeuw, kon Amsterdam profiteren van deze bredere economische basis en werd daarom minder hard getroffen dan Rotterdam. In de negentiende eeuw, met de opkomst van de industriële massaproductie, kwam juist Rotterdam in het voordeel.

Wanneer de jonge Italiaanse auteur Edmondo de Amicis in 1873-1874 Nederland bezoekt, schrijft deze: 'Rotterdam heeft waarschijnlijk een schitterender toekomst dan Amsterdam, en is dan ook sedert lang een geduchte mededingster van deze oudere zuster. Rotterdam heeft niet die grote rijkdommen van de hoofdstad, maar het is energieke, ondernemender, het heeft de moed der jeugd. Amsterdam daarentegen is als een koopman die rijk geworden is door gewaagde ondernemingen, maar nu voorzichtig begint te worden en op zijn lauweren rust. Te Rotterdam, om in één trek de drie grote steden van Nederland te kenschetsen, – te Rotterdam wordt fortuin vermeerderd, te Amsterdam beheerd, te 's-Gravenhage verteerd.' Vandaar dat de andere twee steden Rotterdam enigszins als een parvenu beschouwen.⁷

Ten tijde van de industriële ontwikkeling werd de gunstige geografische ligging een cruciale factor voor het succes van de Rotterdamse haven. De rivaliteit tussen Amsterdam en Rotterdam werd nu vooral een gevecht om aandacht en financiële middelen van de rijksoverheid: middelen voor gelijke toegang tot de

zee, voor het verbeteren en op peil houden van de oustillage van hun havens en voor de verbinding met het achterland. In dit opzicht was Amsterdam, met zijn gammele verbinding met het Duitse achterland, duidelijk in het nadeel. Het Amsterdamse streven naar een sterkere transitofunctie van de haven is in het begin van de jaren zestig zelfs aanleiding tot scherpe confrontaties tussen de burgemeesters G.E. van Walsum en G. van Hall. De regelmaat, aldus Van Hall, 'waarmede vooraanstaande Rotterdammers zich op voor onze stad onaangename wijze mengen in de ontwikkelingen in Amsterdam, doet de vraag rijzen, wat zij daarmede beogen. [...] Wij respecteren Rotterdams opbouw in alle opzichten en zouden graag van harte meelevens met de ontplooiing van Rotterdam, ware het niet dat vooraanstaande Rotterdammers zelf steeds onze stemming bederven.' Dat is wat anders dan de betrekkelijk zoetsappige Sinterklaasgedichten die beide burgemeesters nog in 1957 voor elkaar in *Het Parool* lieten afdrucken.⁸

Inmiddels heeft een nieuwe economische constellatie de onderlinge krachtsverhouding grondig beïnvloed. Zoals het begin van het industriële tijdperk een periode van ongekende urbanisatie en stedelijke bloei inluidde, zo ging de hapering van de industriële economie in West-Europa in het begin van de jaren zeventig gepaard met stedelijke stagnatie. Een periode van neergang brak aan: in inwonertal, in economische activiteit, in werkgelegenheid, in welstand en welvaart.

Robert Kloosterman spreekt van 'het einde van de industriële stad'. Een deel van de industriële en groothandelsbedrijven trok de stad uit, een deel van de industriële bedrijven sloot zijn poorten. De achteruitgang in werkgelegenheid in de industrie werd lang niet altijd door de groei van de dienstensector goedgemaakt. Bovendien koos een aanzienlijk deel van de middenklasse voor een bestaan buiten de stad, in de groene voorsteden en overloopgemeenten. Ook de Nederlandse steden ontkwamen niet aan deze ontwikkeling. Hoge werkloosheid, een oververtegenwoordiging van arme huishoudens en een lage economische groei werden kenmerken van de grote steden. Vooral de recente immigranten en hun directe nakomelingen werden getroffen door werkloosheid en achterstand. Stedelijkheid, zo stelt Kloosterman, werd als een serieus probleem gezien.⁹

Vanaf het eind van de jaren tachtig tekent zich echter een stedelijke renaissance af. Zowel de bevolking als de economie begint vanaf dan een stijgende lijn te vertonen, maar met een ander patroon dan in de vroegere industriële steden. De bevolking groeit door een immigratiestroom vanuit het buitenland, maar ook door de vestiging van een nieuw type huishoudens van professionals, die sterk gericht zijn op het stedelijk milieu met zijn culturele voorzieningen, en die worden gekenmerkt door een combinatie van veel geld en weinig tijd. De basis voor de economische groei van deze steden ligt in de expansie van een uiterst rijkgescha-

keerde, private dienstensector. Zakelijke en persoonlijke dienstverlening vormen de motor van de werkgelegenheidsgroei.¹⁰ In dit klimaat van een kennisintensieve diensteneconomie heeft Amsterdam weer meer troefkaarten in handen met zijn bredere economische basis en traditie van dienstverlening en wordt Rotterdam gehandicapt door zijn sterk op industrie en haven gerichte verleden. Daarin staat Rotterdam niet alleen; in het algemeen maken de steden die sterk verbonden zijn met de ontwikkeling van de industriële productie een moeilijke periode door.

Het zou onrealistisch zijn de verschillen tussen Amsterdam en Rotterdam op te blazen, of om te menen dat Rotterdam stelselmatig in het nadeel is. Er zijn tal van overeenkomsten. Rotterdam heeft bovendien uitgesproken pluspunten. Maar er zijn enkele significante verschillen op sociaal-economisch gebied, die een illustratie vormen van de lastige positie waarin Rotterdam aan het begin van de 20ste eeuw verkeert. Voor de rangschikking en interpretatie van die cijfers maken we een kleine omweg langs de hedendaagse sociale wetenschap.¹¹ Op de vraag hoe de overgang van een industriële stedelijke economie naar een moderne diensteneconomie de sociale samenstelling van de bevolking en het type banen in de steden beïnvloedt, zijn ruwweg twee antwoorden gegeven. In de eerste plaats is er de professionaliseringsthese: de opvatting dat veel eenvoudig werk verdwijnt en het aantal hoogwaardige

functies sterk toeneemt. In de industriële productie is vooral behoefte aan geschoold middenkader en professionele specialisten; in de dienstensector gaat het vooral om goed betaalde professionals. Het resultaat is een opwaardering van de stedelijke werkgelegenheid. In de praktijk kunnen echter spanningen op de arbeidsmarkt en nieuwe ongelijkheden ontstaan omdat het opleidings- en kwalificatieniveau van de bevolking onvoldoende aansluit bij de nieuwe banen.

Het tweede antwoord dat soms wordt gegeven, de polarisatiethese, luidt dat er een toenemende polarisatie in de stedelijke economie zal plaatsvinden, omdat de werkgelegenheidsstructuur de vorm van een zandloper zal aannemen: meer banen aan de onderkant en meer banen aan de bovenkant, met een gelijktijdige afname van het aantal middenkaderfuncties. Om tot een verantwoorde analyse van de ontwikkeling van sociale ongelijkheid in onze economie te komen, heeft de socioloog G. Esping-Andersen voorgesteld de klassieke klassenanalyse voorbij te gaan en een meer verfijnde indeling te maken. Hij onderscheidt een hiërarchie van industriële, ‘fordistische’ beroepen – van handarbeiders tot ondernemers – en een hiërarchie van postindustriële beroepen: van academische professionals tot ongeschoold dienstenpersoneel.

Met dit onderscheid en de beide thesen in het achterhoofd hebben Snel, Steijn en Van der Laan een analyse gemaakt van de ontwikkeling van de beroepsbevolking en de banenstructuur in Amsterdam en

Rotterdam in de jaren negentig. Zij laten zien hoe gevarieerd de patronen in de verschillende sectoren zijn, maar constateren grote verschillen tussen de sociale structuur en werkgelegenheidsstructuur in beide steden. De ontwikkelingstendensen zijn contrair. In Amsterdam is het aantal postindustriële beroepen sterk gestegen, aanzienlijk meer dan in Rotterdam. Er is in Amsterdam sprake van een polarisatie in de postindustriële beroepenstructuur: een toename van banen aan de bovenkant én de onderkant. In de industriële beroepen is sprake van een tendens tot professionalisering.

In Rotterdam signaleren de onderzoekers drie ontwikkelingen. Allereerst tekent zich een zekere polarisatie in de industriële werkgelegenheid af. Voorts constateren ze dat zowel de groei in werkgelegenheid als de groei van het aandeel postindustriële beroepen daarbinnen achterblijft. Kijkend naar de in Rotterdam woonachtige beroepsbevolking stellen ze vast ‘dat er wél sprake is van een groeiend aandeel postindustriële beroepen, maar vrijwel alleen in de onderste regionen van de arbeidsmarkt (geschoold en ongeschoold dienstenpersoneel). De tendens van postindustrialisering van de arbeidsmarkt gaat hier – anders dan in Amsterdam – dus niet zozeer samen met polarisatie, maar veeleer met een tendens van degradatie op de arbeidsmarkt.’¹² De hooggeschoolde professionals, die de hooggekwalificeerde functies in de Rotterdamse economie vervullen, hebben de neiging zich buiten de

stad te vestigen. Voor zover er in Rotterdam sprake is van polarisatie, tekent die zich af tussen de stad en het ommeland: ‘enerzijds de nog in Rotterdam aanwezige beroepsbevolking – die als men al aan het werk komt, is aangewezen op laag gekwalificeerde functies in de industrie en de dienstensector – en anderzijds de in omliggende randgemeenten wonende economische elite van de stad.’¹³

Recenter cijfers van het Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS) van de gemeente Rotterdam uit 2002 lijken deze tendens te bevestigen. Terwijl de Amsterdamse beroepsbevolking voor 21% bestond uit laag opgeleiden, 34% uit midden opgeleiden en 45% uit hoog opgeleiden, waren de corresponderende cijfers voor de Rotterdamse beroepsbevolking respectievelijk 34, 36 en 30.¹⁴ Om de sprong naar de moderne diensteneconomie te maken, staat Rotterdam er in samenstelling van de beroepsbevolking en banenstructuur dus niet erg gunstig voor. Een erfenis van zijn industriële verleden.

De sociaal-economische omstandigheden zijn ook in een ander opzicht drastisch gewijzigd. Rotterdam kent een stevige traditie van met de stad geëngageerd ondernemerschap. De ondernemerselite uit haven en industrie voelde verantwoordelijkheid voor de stad en gaf invulling aan een stedelijk mecenaat. Een buitengewoon geprononceerd voorbeeld daarvan is D.G. van Beuningen (1877-1955), waarover Harry van Wijnen in

zijn biografie schrijft: ‘Hij was een innovatief ondernemer met een sociaal gezicht, die gemakkelijk te vinden was voor financiële steun aan projecten van allerlei soort. Hij was het type van de groot-Rotterdammer die altijd klaarstond om grote projecten voor de stad tot stand te brengen, maar niet naliet om ook te kijken naar individuele hulpbehoevenden; in stilte hielp hij tal van noodlijdende kunstenaars in het zadel.’¹⁵

Onderzoek dat Godfried Engbersen in de jaren negentig onder Rotterdamse ondernemers hield, laat zien dat deze betrokkenheid sterk is teruggelopen. Zowel in stedelijke, politieke als culturele betrokkenheid zijn er wel verschillen aanwijsbaar, maar zijn de grotere werkgevers in het algemeen meer nationaal of internationaal dan lokaal Rotterdams georiënteerd. Het samenvallen van economisch eigenbelang en lokale oriëntatie is grotendeels voorbij. Het zijn merendeels de kleinere, van oudsher met Rotterdam verbonden ondernemingen die nog blijf geven van een Rotterdams sentiment. Ondernemingen zijn wel betrokken bij sponsoring van Rotterdamse activiteiten, maar dit gebeurt in het algemeen op bescheiden schaal. Bedrijven die nog sterk geworteld zijn in de Rotterdamse samenleving, onderscheiden zich door een grotere betrokkenheid van nieuwe of multinationale bedrijven. Het overheersende beeld, concludeert Engbersen, ‘is dat van grote afstand tussen het bedrijfsleven en de stedelijke gemeenschap’.¹⁶

De omstandigheden voor de ontwikkeling van de stad zijn op het breukvlak van de 20ste en 21ste eeuw dus ambigu. Tegenover de traditie van ondernemerschap en de werkstad staat een overmaat aan laaggeschoolde bevolking die niet gemakkelijk een plaats vindt in een economie die vooral houvast moet vinden in kennisintensieve dienstverlening. De bevolking is bovendien door omvangrijke immigratie sterk van samenstelling veranderd. De loskoppeling van haven en stad biedt nieuwe mogelijkheden, economisch en ruimtelijk, maar vormt tegelijkertijd een lastige opgave voor het stadsbestuur. Dat heeft een traditie van ondernemend bestuur en inventieve bestuurlijke experimenten achter zich, maar zal naar nieuwe maatschappelijke coalities moeten streven.

Rotterdam wordt traditioneel beschouwd als de ‘meest proletarische stad van Nederland’, zoals J. van Santen de stad van zijn jeugd in de jaren twintig beschreef.¹⁷ In electoraal opzicht is het altijd een echte PVDA-stad geweest. De Partij van de Arbeid speelde lange tijd niet alleen een sterke en soms dominante rol in het gemeentebestuur, maar ook in de besturen van de in de jaren zeventig opgerichte deelgemeenten. De Rotterdamse bestuurderspartij PVDA werd in de naoorlogse periode steeds nadrukkelijker geconfronteerd met de gevolgen van andere sociaal-maatschappelijke tegenstellingen dan de welbekende tussen kapitaal en arbeid. Met de bloei van de economie nam de behoefte aan extra arbeidskrachten toe. Deze werden noodzake-

lijkerwijs in het buitenland geworven: de gastarbeiders. In het begin van de jaren zeventig vond er al een stevige confrontatie plaats tussen de ‘ene’ arbeidersklasse en de ‘andere’: de autochtone, Rotterdamse arbeiders versus de gastarbeiders. De rellen in de Afrikaanderbuurt uit 1972 getuigen daarvan.¹⁸

Gemeentebestuurders van PVDA-huize wilden destijds al maatregelen nemen om de bevolkingsaanwas van allochtonen te reguleren, maar stuitten toen op verzet vanuit Den Haag, zoals het interview met toenmalig wethouder Van der Pols in dit jaarboek duidelijk maakt. Op bestuurlijk niveau werd in Rotterdam een nieuw beleidsterrein voor de gemeente benoemd: het Bureau Migranten werd in het begin van de jaren zeventig opgericht (en in de jaren negentig weer opgeheven). De nadruk lag op opbouwwerk en praktische advisering aan nieuwe medelanders. Daarbij ontstond tevens een nieuw, lokaal middenveld van organisaties van groepen allochtonen en van belangenbehartigers van de nieuwe arbeiders in de stad. Een van hen vertelde achteraf: ‘Het kwam wel eens voor dat mensen mij vroegen een brief te schrijven aan de wethouder en de wethouder vervolgens aan mij vroeg om diezelfde brief te beantwoorden.’¹⁹ De PVDA – niet alleen in Rotterdam, maar ook in andere steden – heeft in deze periode ondanks alle inspanningen veel moeite gehad met de erkenning en beantwoording van de fundamentele politieke en beleidsmatige vragen die de ‘verkleuring’ van de stad opriep.

En dan knalt er, tegen deze achtergrond van een stad in verandering, in 2002 een aardshok door Rotterdam: sociaal, cultureel, politiek. De verkiezingen van dat jaar zijn het grote succes van Leefbaar Rotterdam. Ze zijn een ontlading van opgekropte gevoelens. De PVDA werd na meer dan vijftig jaar buitengewoon aanwezig te zijn geweest in het stadsbestuur, uit de macht verdreven. Die gebeurtenissen van 2002 vormden voor de redactie mede de aanleiding dit vijftiengste jaarboek te wijden aan Rotterdam. Niet alleen Rotterdam als het electorale Waterloo van het wethouders-socialisme, maar ook als wereldhavenstad in een post-industriële economie, als gespannen migratiestad, als wonder van de wederopbouw, als broedplaats van moderne architectuur en als centrum van interessante bestuurlijke experimenten. We delen een fascinatie voor de stad Rotterdam en een zorg over de toekomst van de sociaal-democratie als richtinggevende politieke kracht in de grote steden. Marijke Linthorst, die terzelfder tijd het plan opvatte een speciale uitgave van *Socialisme & Democratie* over Rotterdam te maken, werd uitgenodigd als gastredacteur op te treden en haar initiatief in het kader van dit jaarboek in te brengen.

De verkiezingsuitslag van 2002 is eerst en vooral gezien als een – onverwachte en genadeloze – afrekening van de Rotterdamse kiezers met de PVDA. Dit beeld is niet helemaal onjuist, maar behoeft toch wel enige correctie, zoals uit figuur 1 blijkt. (Zie volgende blz.).

In deze reeks uitslagen van de Rotterdamse gemeenteraadsverkiezingen valt allereerst op dat de drie grote volkspartijen gezamenlijk aanzienlijk terrein hebben verloren. In 2002 bezaten zij voor het eerst sinds 1945 geen meerderheid meer in de raad. De aanhang van het CDA is tamelijk gestaag teruggelopen. De electorale steun voor de VVD kent over de hele naoorlogse periode een enigszins grillig verloop. De uitslag in 2002 was voor de liberalen dramatisch: hun fractie werd meer dan gehalveerd. Voor de PVDA was de uitslag van 2002 niet best, maar het verlies komt in een ander licht te staan wanneer we het vergelijken met de al eerder opgetreden afkalving van kiezerssteun. Tussen 1986 en 1994 verloor de PVDA de helft van haar raadszetels en de meerderheid in de raad. Van de 24 zetels uit 1986 waren er in 1994 nog maar 12 over. De sociaal-democraten leden hun grote verlies al in de eerste helft van de jaren negentig. Het verlies van 2002 was vooral beslissend omdat de PVDA geconfronteerd werd met een politieke tegenstander die haar expliciet uit het stadhuis wilde verdrijven, en daarin slaagde.

Tegenover de verliezers was er immers de winnaar, Pim Fortuyn, die eerst in Rotterdam, later in de rest van Nederland een ‘opstand der burgers’ ontketende en in Rotterdam met Leefbaar Rotterdam een stempel op het nieuwe stadsbestuur kon zetten. Zijn succes is zonder twijfel voor een deel te verklaren uit de charismatische uitstraling van zijn politieke optreden, dat naadloos paste in de moderne mediademocratie. Maar

	1946	1949	1953	1958	1962	1966	1970	1974	1978	1982	1986	1990	1994	1998	2002
PVDA	18	19	21	20	23	18	19	24	25	21	24	18	12	15	11
VVD	3	5	5	8	4	5	5	7	6	9	7	6	6	9	4
CDA	15	16	15	14	13	12	12	10	10	8	8	9	6	6	5
SP													1	4	1
CPN	9	5	4	2	1	2	3	2	1	2					
PSP/PPR					3	4		1		2	3				
GroenLinks												2	3	4	3
D66							4		2	2	2	7	7	3	2
Stadspartij													2	2	1
CD/CP											1	2	6		
Prot.Chr.				1	1	1	1	1	1	1		1	1	1	1
Leefb. R'dam															17
Overige						7	1						1	1	
Totaal	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45

Figuur 1: Zetelverdeling gemeenteraad Rotterdam 1946-2002.

dat is niet het enige. Andere, meer structurele factoren speelden een meebeslissende rol.²⁰ Zijn optreden kon momentum krijgen in een periode waarin de landelijke paarse coalitie de links-rechts tegenstelling onschadelijk had gemaakt. Daardoor kon de tegenstelling tussen ‘gevestigde’ en ‘nieuwe’ politiek, tussen insiders en outsiders, voor nieuwe electorale scheidslijnen zorgen. Fortuyn wist het op de opiniepagina’s van de kranten in gang gezette debat over immigratie en integratie naar de straat te brengen en een multicultureel geïrriteerd electoraat aan te spreken. Meer dan

enig ander thema vormden immigratie en integratie beweegredenen om op Fortuyn te stemmen.²¹ Hij maakte de verzwakking van het publiek domein in al haar facetten tot een centraal electoraal thema. Hij sprak bovendien een electoraat aan dat redenen had zich door de economische ontwikkeling onveilig en onzeker te voelen, waaronder de *Modernisierungsverlierer*, die in de nieuwe kennisintensieve diensteneconomie niet makkelijk mee kunnen komen.

Hebben de sociaal-democraten zich de opmars van Leefbaar Rotterdam en het eigen verlies aan te trek-

Gemeente

Jaar	Totaal	CDA	PVDA	VVD	D66	CU	CPN	PPR	PSP	GL	SP	CD	CP'86	LPG	LCG	LOG	Ov
Amsterdam																	
1986	45	6	21	7	3									6		1	1
1990	45	5	12	7	9					7		2				2	1
1994	45	3	14	8	8					6	1	4					1
1998	45	3	15	9	4					7	3					4	
2002	45	4	15	9	3					6	4			2		2	
Rotterdam																	
1986	45	8	24	7	2									2	1		1
1990	45	9	18	6	7							1		2	1		1
1994	45	6	12	6	7					3	1	5	1		1	2	1
1998	45	6	15	9	3					4	4				1	2	1
2002	45	5	11	4	2					3	1				1	18	
Den Haag																	
1986	45	10	18	11	2									3	1		
1990	45	10	12	9	7					3		2			1		1
1994	45	7	9	11	7					4	1	4	1		1		
1998	45	6	11	12	3					5	3				1	4	
2002	45	7	10	11	3					3	2				1	8	
Utrecht																	
1986	45	10	19	7	2		1	1	3								2
1990	45	10	12	5	8					8	1	1					
1994	45	6	9	6	9					9	2	3					1
1998	45	4	9	6	3					9	3			9	1		1
2000	45	4	7	5	1	1				8	3			14		2	

LCG = Lokale confessionele groepering(en), LPG = Lokale progressieve groepering(en), LOG = Lokale onafhankelijke groepering(en), Ov = Overige landelijke groeperingen

Figuur 2: Zetelverdeling bij de gemeenteraadsverkiezingen in de vier grote steden, 1986-2002.

ken? Wel degelijk. Het succes van Fortuyn in Rotterdam was ook de representatiecrisis van de PVDA: het resultaat van een stijl van geslotenheid, arrogantie en afstand tot de dagelijkse zorgen van de bevolking. Daarin is Rotterdam niet uniek. Hoe kwetsbaar de PVDA in haar traditionele epicentra is geworden, blijkt uit de cijfers uit figuur 2.

Van de grote partijen heeft in de grote steden vooral de PVDA terrein prijs moeten geven: van een 40 tot 50 procents-partij is zij geslonken tot een 15 tot 30 procents-partij. Welke verklaring is hiervoor te vinden? Er is een sociologische verklaring: de toegenomen sociale en mentale afstand tussen de volksvertegenwoordigers van de PVDA – hoogopgeleide professionals – en hun achterban heeft voor een ernstige vervreemding tussen beide gezorgd. De politici hebben een andere belevingswereld en politieke agenda dan degenen die zij vertegenwoordigen. Voor een ‘emancipatiepartij’ is dat een probleem.

Er is ook een bestuurskundige verklaring. Gemeentelijke politici en bestuurders identificeren zich sterk met het gemeentelijk beleid, met het stadhuis, met de bureaucratie, en veel minder met de dagelijkse bekommernissen van hun electoraat. Er zijn twee werelden ontstaan: die van het beleid, met een eigen beleidstaal en beleidslogica, en die van het dagelijks leven. De achterban van de PVDA accepteert een dergelijke bestuurlijke opstelling op den duur niet. Daar komt

bij dat de PVDA al sinds haar oprichting in 1946 deel uitmaakt van het dagelijks bestuur van steden als Amsterdam en Rotterdam. Daardoor is zij de lokale machtsuitoefening als te vanzelfsprekend gaan beschouwen. Zowel formeel als informeel is zij lange tijd nadrukkelijk aanwezig geweest.

Er is ten slotte een politiek-inhoudelijke verklaring: de PVDA heeft geen bindend en overtuigend programma meer voor de grote steden. Ze slaagt er niet meer in de macrobelangen van economische ontwikkeling en grootstedelijke projecten te combineren met microbelangen in buurten en wijken. Ze heeft het laten afweten in het beheer van het publieke domein: de straten, de scholen, het openbaar vervoer. De publieke dienstverlening schiet tekort. Ze heeft geen antwoord op de ongemakken van de nieuwe multiculturele samenleving, die vooral zijn neergeslagen in bepaalde delen van de grote steden.²²

Er is een probleem van vorm en stijl, maar ook een probleem van politieke inhoud. De generatie van de managers en ondernemers in het sociaal-democratisch gemeentebestuur van de jaren tachtig, zoals Pieter Nieuwenhuijsen ze in de negende aflevering van dit jaarboek benoemde, heeft de PVDA in de grote steden geen electoraal gewin gebracht.²³ Na de rode wethouders van het interbellum, de (wederop)bouwers van de eerste decennia na de oorlog en de democratiserders van de jaren zeventig hebben zij een nieuwe grondslag voor sociaal-democratische gemeentepolitiek proberen

te vinden. Zij zochten dit vooral in een combinatie van versterking van stedelijke economische concurrentiekracht en voortzetting van stadsvernieuwing, in een context van door de rijksoverheid afgedwongen bezuinigingen op collectieve voorzieningen. 'Of de bestuurders van de PVDA een uitweg zullen vinden uit dit dilemma is nog onduidelijk,' schreef Nieuwenhuijsen in 1988. Inmiddels hebben de kiezers daarover een uitspraak gedaan. In 1990 leed de PVDA in alle grote steden dramatisch verlies, met als dieptepunt Amsterdam, waar de aanhang van de sociaal-democraten in absolute cijfers werd gehalveerd. Utrecht was vervolgens de eerste van de grote steden waarin een lokale Leefbaarpartij fors terrein wist te winnen.

De PVDA heeft het verlies aan positie in de grote steden nog onvoldoende tot zich laten doordringen, laat staan dat ze er een antwoord op heeft gevonden. Na de lokale verkiezingen van 2002 heeft de Rotterdamse PVDA het rapport van de Commissie-Aubert uitgebracht. De commissie heeft de PVDA in Rotterdam niet gespaard. De belangrijkste conclusies zijn: 'De Rotterdamse verkiezingsnederlaag van de PVDA in maart 2002 was geen incident. Zij heeft een structurele oorzaak: de kiezers en hun wensen komen niet meer overeen met de opvattingen en werkwijze van de partij en de doelgroep die zij op het oog heeft. Dit treft de sociaal-democratie in heel Europa en Nederland, maar doet zich verheugd voor in de traditionele bolwerken van de sociaal-democratie: de grote steden. Zoals Rot-

terdam. Eén van de meest in het oog springende opvattingen die niet overeen kwam met de kiezerswens ging over immigratie en wat daarbij komt kijken. Het lukte de PVDA de laatste 10 jaar niet om hier op een aansprekende manier mee om te gaan. [...] Herstel, zo al mogelijk, zal jaren kosten.'²⁴ Maar anders dan de commissie-De Boer, die de landelijke verkiezingsnederlaag van mei 2002 analyseerde, heeft de Rotterdamse commissie niet het verleden onder de loep genomen noch een stevige confrontatie met de gevolgde politieke koers gezocht. De conclusies over stijl en modus operandi zijn aanzienlijk fundamenteler dan die over het program.

Toch zal de PVDA op straffe van politieke marginalisering een nieuwe koers voor haar politiek in de grote steden moeten formuleren en uitzetten: een program, een aanpak, een paradigma, een herkenbaar gemeenschappelijk profiel. Daarin dient een nieuw en aansprekend evenwicht te worden gevonden tussen economische en sociale ontwikkeling, tussen de grotere stedelijke projecten en de sociale woningbouw. Economische ambities zullen niet alleen als grootschalige projecten moeten worden vormgegeven. Zij moeten ook leiden tot tastbare verbeteringen op het micro-economische niveau in het perspectief van de Rotterdamse bevolking: de ontwikkeling van de directe leefwereld. De emancipatiemogelijkheden van immigranten zullen moeten worden bevorderd; de wrijving in het multicultureel samenleven dient te worden aange-

pakt. Essentieel is daarbij een krachtige ontwikkeling van het publieke domein op moderne leest geschoeid: op straat, op school, in het openbaar vervoer. Zorg voor de publieke zaak – een nieuw publiek activisme – zou leidraad kunnen zijn voor een nieuwe stadspolitiek als tegenhanger van ontketende economische kracht en wegebbend sociaal verband. Dit vergt bijzonder veel van bestuurders van de grote stad: een intelligente economische visie naast een nieuwe sociale gedrevenheid, samenwerken op het niveau van de randstad en ingrijpen in de buurt, in grote lijnen kunnen denken en oog voor het detail hebben, letten op de concurrentiekracht van de stad in internationaal verband en gevoel hebben voor ‘de menselijke maat’ in de stad.²⁵ Maar kan de PVDA het stellen zonder een ambitie in de grootstedelijke politiek?

Ons vertrekpunt was dat de gebeurtenissen in Rotterdam in 2002 vanzelfsprekend uniek zijn, maar niet alleen maar uniek. Rotterdam is enerzijds bijzonder, maar anderzijds ook vergelijkbaar met andere (haven-)steden in de moderne wereldeconomie en met andere Nederlandse steden. De gemeenschappelijkheid met steden als Hamburg, Antwerpen en Marseille lijkt voor de hand te liggen: (industriële) havenstad, sterke populistische politieke stromingen, geen hoofdstad. Is er sprake van een *second city syndrom*, zo vroegen wij ons af. Een eerste verkenning door raadpleging van enkele goed ingevoerde beschouwers leverde weliswaar

enkele voor de hand liggende overeenkomsten op, maar toch vooral ook erg grote verschillen. Het is ons niet gelukt om een systematische internationale vergelijking op sociaal-economisch en politiek-bestuurlijk terrein te (laten) maken, zoals Han Meyer op het gebied van de ruimtelijke ontwikkeling van een aantal grote havensteden heeft gemaakt.²⁶ Wel hebben de meeste auteurs vergelijkingsmateriaal gezocht in andere Nederlandse steden, en dan vooral in Amsterdam.

Saskia Sassen opent dit jaarboek met een bijdrage die niet zozeer metropolen met elkaar vergelijkt, als wel laat zien hoe mondiale economische, sociale en culturele ontwikkelingen inwerken op de grote steden. Zij ziet de steden als de nieuwe knooppunten van een mondiale economie, als een microkosmos ook, waarin de mondialisering neerslaat, en als nieuwe strategische arena's voor sociaal-economische en politieke conflicten. Robert Kloosterman en Jan Jacob Trip bespreken hetzelfde thema, maar dan ‘van onderop’. Zij bekijken in een vergelijking tussen Amsterdam en Rotterdam welke ontwikkelingsmogelijkheden deze steden hebben in de huidige internationale economische omstandigheden en concurrentieverhoudingen. Zij laten daarbij zien hoezeer de posities van beide steden ‘padafhankelijk’ zijn, verbonden met hun economische geschiedenis. In de huidige diensteneconomie is de traditie van dienstverlening en de brede economische basis van Amsterdam aanzienlijk voordeliger dan

de met de industriële productie en doorvoer verbonden Rotterdamse economie.

Voert Rotterdam meer in het algemeen de foute lijstjes aan, in het bijzonder als het gaat om migratie en kansarmoede? En moeten aan de enigszins alarmerende boodschap van Rotterdamse politici daarover politieke gevolgen worden verbonden, zoals de beperking van de toestroom van kansarmen naar bepaalde wijken of de stad als geheel? Carlo van Praag presenteert, in samenwerking met Marco Bik, een helder overzicht van de cijfers en een analyse van de ontwikkelingen op dit gebied. Wrijving en irritatie kunnen bij een zo omvangrijke verandering van de bevolkingssamenstelling niet uitblijven. Van Praag kan dan ook begrip opbrengen voor de door het Rotterdamse gemeentebestuur betrokken positie. Arnold Reijndorp en Joke van der Zwaard kiezen een radicaal ander perspectief. Zij kijken niet alleen naar cijfers en beleid, maar vooral naar de wijze waarop immigranten hun weg in Rotterdam vinden.²⁷ Zij menen dat het gemeentebestuur een veel te alarmerende toon aanslaat. Het gemeentelijk beleid is te veel op sociale samenhang gericht en te weinig op de emancipatiemogelijkheden van nieuwkomers in de stad. Die vinden langs verschillende routes hun weg omhoog in de stad. Er vormt zich onder de ogen van het bestuur een middenklasse die het maar niet in zicht wil krijgen. De verschillen in benadering tussen Van Praag enerzijds en Reijndorp en Van der Zwaard anderzijds vormen een kernthema voor het debat over

immigratie en integratie in de grote stad, ook voor de PVDA.

Meer dan voor enige andere Nederlandse stad geldt dat in Rotterdam de ontwikkeling en toekomstvisie van de stad worden uitgedrukt in ruimtelijke beelden en ruimtelijke ordening. De ruimte is de Rotterdamse taal. Joost Schrijnen belicht de wijze waarop de economische ontwikkelingen en de ondernemende mentaliteit van de Rotterdamse economische en politieke elite zijn neergeslagen in de ruimtelijke ontwikkeling van de stad. Hij laat zien hoezeer het moderne aanzien van Rotterdam al voor de oorlog gestalte kreeg. De monofunctionaliteit in de periode van wederopbouw werd in de jaren zeventig en tachtig afgewisseld door de monofunctionaliteit van de stadsvernieuwing. Nu de haven uit de stad vertrokken is, staat Rotterdam voor de opgave om van havenstad een stad aan de rivier te worden. Daarbij staat het gemeentebestuur opnieuw voor het eeuwige dilemma de grote werken te combineren met de zorg voor de wijken: Rotterdam, rijke stad met arme mensen. Daarbij staat het bestuur er meer dan in het verleden, toen het in coalitie met een betrokken ondernemersklasse kon optrekken, alleen voor.

Hoe goed gaat het stadsbestuur daarbij eigenlijk te werk? Is het een *asset* of een *liability* bij het aanpakken van de vraagstukken waar Rotterdam voor staat? Huub Frencken analyseert de kracht en zwakte van het Rotterdamse bestuursmodel. In grote lijnen, zo meent hij,

werkt dat model niet slecht. De typisch Rotterdamse aanpak – door ons hier kort samengevat als ‘niet lullen, maar poetsen’ – werkt, maar zal dieper verankerd moeten raken in de ambtelijke organisatie. Scherper kiezen voor een beperkt aantal prioriteiten is beslist nodig. Een buitengewoon complicerende factor is dat het gemeentebestuur op zeer veel verschillende bestuursniveaus tegelijk moet schaken: van deelgemeente tot randstad, van regio tot Brussel. Frencken pleit ervoor aan de ene kant verder te decentraliseren waar mogelijk, maar aan de andere kant waar nodig juist op grotere schaal te gaan werken.

Dat het publiek niet in alle opzichten tevreden was, bleek in 2002. Rene Diekstra laat aan de hand van zijn ervaringen op het gebied van de sociale politiek in Rotterdam zien waarin het sociale beleid ondanks een overvloed aan programma's en projecten tekortschoot. De onderhuidse irritatie en wrevel van Rotterdammers werd in kaart gebracht door de Taakgroep Sociale Infrastructuur, waarvan hij voorzitter was. Zijn bevindingen vormen daarmee een precisering en aanvulling op de algemenere conclusies die Frencken trekt.

In een viertal, door het boek verspreid opgenomen, bijdragen staat de positie en rol van de PVDA in Rotterdam centraal. Marijke Linthorst analyseert in haar bijdrage ‘hoe het zover heeft kunnen komen’. Welke waren de oorzaken van het dramatisch verlies van de sociaal-democraten? Zij meent dat er vanaf de jaren zeventig een grote afstand is ontstaan tussen de politici

en hun achterban. Verschil in opleiding, maatschappelijk perspectief en politieke agenda hebben tot een kloof tussen de sociaal-democratische voorlieden en hun traditionele kiezers geleid. De PVDA moet, zo meent zij, lessen trekken uit het succes van Fortuyn. Henk van der Pols, die een lange periode kan overzien als actief sociaal-democraat in de havenstad, beschrijft hoe de vervreemding bij de achterban in de jaren tachtig en negentig heeft postgevat: die herkende zich niet meer in hun stad en in hun politieke vertegenwoordigers. Maar hij ziet met lede ogen hoe een Leefbaar Rotterdam georiënteerd college van alles afbreekt wat eerder onder colleges met de PVDA is opgebouwd.

Metin Çelik is van een nieuwe generatie PVDA-politici. Hij verhaalt hoe het al in de jaren tachtig misging in bepaalde wijken van de stad, maar ook hoe weinig greep de gemeente daarop kreeg. Hij stoort zich aan de verharding van toon en het sterk negatieve imago dat nu van Rotterdam wordt geschetst. Maar tegelijkertijd ziet hij de verkiezingsuitslag van 2002 als een terechte directe klap van de kiezer: de PVDA heeft ervan geleerd. In een gesprek tussen Dominic Schrijer en Arie van der Zwan, dat de redactie van het jaarboek organiseerde en dat dit jaarboek afsluit, komen ten slotte de belangrijkste onderdelen van een politiek program voor de nabije toekomst aan bod: de noodzaak voor een intelligente economische politiek, een bindend sociaal vermogen en een betere organisatie van politiek en partij.

Rotterdam is niet te filmen, schrijft Deelder. Maar Rotterdam is zeker te fotograferen. Sterker nog: Rotterdam is het topmodel van de wederopbouw fotografie. Het Rotterdam uit die periode is onontkoombaar vastgelegd in de beelden van Oorthuys, Rotgans en Molkenboer. Maar ook daarna is de ontwikkeling van de stad prachtig gedocumenteerd. De redactie heeft Flip Bool gevraagd een selectie te maken van naoorlogse foto's uit de collectie van het instituut waaraan hij leiding geeft, het Nederlands Foto Archief, en een kort begeleidend essay over Rotterdam in beeld te schrijven.

Dit jaarboek is het vijftiengste: een jubileumboek. In 1979 verscheen het eerste: toen nog niet onder auspiciën van de Wiardi Beckman Stichting, maar direct bij De Arbeiderspers uitgegeven. Het werd geboren uit irritatie over de eenzijdige ideologische oriëntatie van de sociaal-democratie in Nederland, en uit onvrede over de eenzijdigheid van geschiedschrijving én geschiedbeeld van de sociaal-democratie. In de geschiedschrijving overheerste aandacht voor de revolutionaire – en betrekkelijk marginale – stromingen. In het geschiedbeeld stond de vernieuwing van de PVDa met Nieuw Links in 1966 centraal. 'Het brandscherm dat ergens rondom 1966 is neergelaten en dat andere zienswijzen op de tradities van de socialistische beweging bemoeilijkt, moet worden opgetrokken', aldus de toenmalige redactie.²⁸ Zij schreef verder: 'Dit jaarboek is niet gebonden aan welke politieke partij of organisa-

tie ook.' Inmiddels wordt de redactie benoemd door het curatorium van de WBS – de stichting treedt immers op als mede-uitgever – maar zij werkt nog immer in volstrekte onafhankelijkheid.

In 1999, bij de publicatie van het twintigste jaarboek, was de oorspronkelijke missie niet meer aan de orde. Wel schreef de redactie over haar gemeenschappelijke drijfveer: 'In de afgelopen jaren is het jaarboek voor het democratisch socialisme steeds gewijd geweest aan de kritische doorlichting van een bepaald terrein. Daarbij is aandacht besteed aan de historische wortels en specifieke kenmerken van de sociaal-democratie op het betreffende terrein maar heeft de nadruk gelegen op een ondogmatische poging nieuwe wetenschappelijke inzichten te verbinden met een politiek perspectief voor de sociaal-democratie. In die zin zoekt het jaarboek de blinde vlekken van het pragmatisme op.'²⁹

Inmiddels zijn wij vijf jaar verder en in totaal andere politieke omstandigheden aangeland. Wij staan nog wel achter onze missie van 1999, maar zouden haar nu iets anders formuleren. Als wij een drijfveer gemeenschappelijk hebben, dan is het wel de behoefte de sociaal-democratie te voorzien van goed gefundeerde opvattingen en inzichten op die terreinen waar zij een ernstig gebrek aan diepgang en consistentie vertoont. Voorlopig is die *mission* nog niet *completed*. Of ze succesvol wordt uitgevoerd? Het is een vraag die anderen moeten beantwoorden. Het jaarboek kent een forse

kring lezers; het overzicht aan bijdragen van de afgelopen 25 jaar dat in dit boek is opgenomen, laat de oogst zien uit een rijke traditie van – soms tegen-

draads – denken in en over de sociaal-democratie.

Met ingang van dit vijfentwintigste jaarboek verschijnt het bij Mets & Schilt.

NOTEN

1. H. Mol, *Memoires van een havenarbeider*. Van aantekeningen en een nawoord voorzien door T Jansen en J. Giele, Nijmegen 1980, p. 18.
2. A. Gordijn, P. van de Laar, H. Rooseboom, *Breitner in Rotterdam. Fotograaf van een verdwenen stad*, Bussum 2001; zie voor de foto's van Cas Oorthuys het fotokatern in dit jaarboek en de verwijzingen in de bijdrage van Flip Bool. Zie ook: *Rotterdam herzien*. Foto's Cas Oorthuys/Joop Reyngoud, met bijdragen van R. Vroegindeweyj/F. Bool, Rotterdam 1995.
3. D. Vlasblom, *Ankers & kettingen. Een Rotterdamse kroniek*, Amsterdam 2001, p. 98 en 99.
4. Zie J. Schrijnen, *De koestering van de stad. Het vak. De dienst. De stad*, dS+V, gemeente Rotterdam, 2001.
5. Geciteerd in Cas Oorthuys e.a., *Kop van Zuid, Rotterdam dynamische stad*, Rotterdam 1996.
6. Joh. de Vries, *Amsterdam-Rotterdam. Rivaliteit in economisch-historisch perspectief*, Bussum 1965.
7. E. de Amicis, *Nederland en zijn bewoners*, Utrecht/Antwerpen 1995, p. 49.
8. De Vries, *Amsterdam-Rotterdam*, p. 29 e.v.
9. R. Kloosterman, *Ruimte voor reflectie. Rede, uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar Economische geografie en Economische planologie aan de Universiteit van Amsterdam op vrijdag 2 november 2001*, Amsterdam 2001, p. 10-12.
10. Ibidem, p. 13.
11. Zie hiervoor: E. Snel, B. Steijn en L. van der Laan, 'Veranderende klassen in stedelijke economieën: Amsterdam en Rotterdam vergeleken', in: G. Engbersen en J. Burgers, *De verborgen stad. De zeven gezichten van Rotterdam*, Amsterdam 2001, p. 29-43.
12. Ibidem, p. 41.
13. Ibidem, p. 42.
14. cos Feitenkaart, *Rotterdam en de G4*.
15. H. van Wijnen, *Grootvorst aan de Maas. D.G. van Beuningen (1877-1955)*, Amsterdam 2004, p. 9.
16. G. Engbersen, 'Hart voor de stad. Over de betrokkenheid van ondernemers en ondernemingen bij Rotterdam', in: G. Engbersen en J. Burgers, *De verborgen stad. De zeven gezichten van Rotterdam*, Amsterdam 2001, p. 54.
17. J. van Santen, *Weimar 1933. Democratie tussen fascisme en communisme*, Nijmegen 1983.
18. Beschreven in: J. Dekker en B. Senstius, *De tafel van Spruit. Een multiculturele safari in Rotterdam*, Amsterdam 2001.
19. Ibidem, p. 77.
20. R. Cuperus, 'From Polder Model to Postmodern Populism. Five Explanations for the "Fortuyn Revolt" in the Netherlands', in: R. Cuperus, K.A. Duffek en J. Kandel (red.), *The Challenge of Diversity. European Social Democracy Facing Migration, Integration and Multiculturalism*, Innsbruck enz. 2003, p. 276-301.
21. Dit geldt althans voor de keuze voor de LPF bij de landelijke verkiezingen van mei 2002.
22. Vgl. voor een indringende analyse van de PVDA in enkele steden: G. van Westerloo, *Niet spreken met de bestuurder*, Amsterdam 2003.
23. P. Nieuwenhuijsen, 'Het onderschatte project van de PVDA. Veertig jaar gemeentepolitiek', in: M. Krop, M. Ros, S. Stuiveling en B. Tromp (red.), *Het negende jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam 1988, p. 59-106.

24. *De PVDA en Rotterdam: living apart together? Rapport van de commissie Aubert naar aanleiding van de verkiezingsnederlaag van maart 2002, oktober 2002*, p. 2.
25. Daarover is al wel sinds de grote lokale verkiezingsnederlagen nagedacht. Zie bijvoorbeeld P. Depla en J. Monasch, *In de buurt van politiek. Handboek voor vernieuwing van de lokale democratie*, Wiardi Beckman Stichting/Centrum voor Lokaal Bestuur, Amsterdam 1994; J. Monasch, *Nieuwe Rozen. De PVDA gelokaliseerd*, Jaarbericht '96/'97, Centrum voor Lokaal Bestuur/Wiardi Beckman Stichting, Amsterdam z.j.; en P. en S. Depla, 'De stad als emancipatiemachine', in *Socialisme & Democratie*, 61 (2004) 9, p. 26-34.
26. Maar dat is dan ook een proefschrift. Han Meyer, *City and Port. Urban Planning as a Cultural Venture in London, Barcelona, New York and Rotterdam: changing relations between public urban space and large-scale infrastructure*, Utrecht 1999.
27. Vgl. ook hun *Sociaal Investeren Rotterdam. Kijken naar sociale processen – nadenken over het perspectief*, Rotterdam, november 1996.
28. J. Bank, M. Ros en B. Tromp, 'Inleiding', in: idem (red.), *Het eerste jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam 1979, p. 8-9.
29. Redactie Jaarboek, 'Inleiding', in: F. Becker, W. van Hennekeler en B. Tromp, *Hedendaags kapitalisme. Het twintigste jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam 1999, p. 19.

De grote stad: snijpunt van mondialisering en lokaliteit

Saskia Sassen

Eeuwenlang zijn steden een vergrootglas geweest dat niet alleen de *condition urbaine* zichtbaar maakte, maar ook de grote sociale, economische en culturele veranderingen in de samenleving als geheel. Halverwege de twintigste eeuw hebben zij deze heuristische functie echter verloren. Niet langer vormde de stad de eenheid waarin de fundamentele verschuivingen van een tijdperk zichtbaar werden. In het verleden was dat wel zo. Denk aan de negentiende-eeuwse Engelse steden, waar het industrieel kapitalisme in zijn meest schrijnende en brute vorm zichtbaar was, of aan Parijs tijdens de Franse Revolutie en, meer recentelijk, aan de Amerikaanse immigrantensteden aan het begin van de vorige eeuw.

Het midden van de twintigste eeuw was in alle geïndustrialiseerde landen het tijdperk van nationale keynesiaanse politiek. De strategische plaatsen van grote veranderingen waren niet langer steden, maar grote fabrieken en overheidsinstellingen. Het was de tijd van het fordisme in de industrie, van keynesiaans overheidsbeleid en van de massale aanleg van buitenwijken en slaapsteden. En de pogingen van de staat om de maatschappelijke en ruimtelijke orde van steden te

reguleren waren tot op zekere hoogte succesvol. Inmiddels ligt deze periode achter ons.

Steden als vergrootglas

De wijze waarop we steden vroeger bestudeerden, schiet daarom nu tekort. Het gaat er tegenwoordig om een verklaring te vinden voor de mengeling van mondiale en lokale dynamiek die in hedendaagse grote steden zo'n grote rol speelt. Het traditionele uitgangspunt dat de natiestaat de vanzelfsprekende eenheid is waarbinnen sociale processen zich afspelen, is daarvoor niet bevorderlijk. De analyse van het snijpunt van grote macrosociale trends en hun specifieke ruimtelijke patronen is bijzonder lastig. In het verleden zijn steden veelal beschouwd als min of meer lokaal afgebakende werelden. Maar de stad, en dan in het bijzonder de grootstedelijke regio, is nu een van de belangrijkste plaatsen waar macrosociale, niet lokaal gebonden trends zich manifesteren, zoals de snelle groei van informatietechnologie, de intensivering van transnationale en translokale verbindingen, fundamentele veranderingen in de arbeidsverhoudingen en groeiende vormen van sociaal-culturele diversiteit.

De hedendaagse stad of stadsregio is een zone die ons kennis en inzicht kan verschaffen over voor de hedendaagse samenleving belangrijke veranderingen. De stad moet dan echter niet gezien worden als een geografisch begrensde eenheid, maar als een ingewikkeld geheel waarin uiteenlopende macrosociale processen tot uiting komen.¹ Elk daarvan heeft zijn eigen specifieke voorwaarden en gevolgen. Daarnaast werken ze op onvoorziene wijze op elkaar in. Grote steden kunnen daarom worden opgevat als knooppunten waar uiteenlopende sociale, economische en culturele processen elkaar kruisen. Veel van deze processen spelen zich af op mondiaal niveau. Steden zijn wat dat betreft te zien als territoriale factoren in een wereld van transstedelijke dynamiek.

De stad kan hierdoor niet simpelweg gesitueerd worden in een institutionele of geografische ordening die loopt van lokaal via regionaal en nationaal tot mondiaal. Integendeel, een aantal grote steden heeft zich ontpopt zich als ruimtes van mondialiteit. Dit komt tot uiting in vormen van grensoverschrijdende dynamiek en institutionalisering die het nationale niveau meestal ontstijgen. Sommige steden hebben zo'n mondiale functie al heel lang.² Maar tegenwoordig zijn de bestaansvoorwaarden voor zulke steden zó versterkt en toegenomen dat men kan spreken van een kwalitatief ander soort grote steden. Dat maakt het mogelijk te breken met het ingebakken etatisme van veel sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar grote steden.

Daarnaast is het ook nodig het begrip 'plaats' opnieuw te definiëren in de context van hedendaagse mondialisering. Een van de problemen daarbij is dat we ons 'plaats' moeten voorstellen als iets wat niet noodzakelijkerwijs ruimtelijk wordt begrensd, en dat wat 'lokaal' is, zich niet per se kenmerkt door fysieke nabijheid. In mijn eigen werk heb ik de kwestie van de begrenzing opgelost door centra te onderscheiden als plaatsen waar belangrijke 'stromen' samenkomen – van kapitaalstromen tot immigratiestromen – in plaats van de grenzen daarvan te specificeren. Verschillende delen van een stad bevinden zich in heel uiteenlopende interstedelijke circuits. De stedelijke ruimte is daardoor enerzijds plaatsgebonden, anderzijds verbonden met verschillende geografische netwerken. Door het begrip 'plaats' centraal te stellen in relatie tot mondiale processen wordt het mogelijk om steden politiek te analyseren in termen van transnationale processen. Dit opent zicht op nieuwe, informele en plaatsgebonden vormen van politiek.³

Mondiale netwerken en interstedelijke circuits

Grensoverschrijdende economische processen bestaan al heel lang, in de vorm van stromen van kapitaal, arbeidskrachten, goederen, grondstoffen en reizigers over de wereld. Door de eeuwen heen zijn er enorme variaties geweest in de mate van open- of geslotenheid van de organisatievormen waarin deze stromen zich voordeden. De laatste honderd jaar bepaalde het inter-

statelijke systeem grotendeels deze organisatievormen. Dit begon dramatisch te veranderen in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw als gevolg van privatisering, deregulering, nieuwe informatietechnologie, de openstelling van nationale economieën voor buitenlandse bedrijven en de uitbreiding van het wereldhandelssysteem.

De gedeeltelijke ontmanteling of althans verzwakking van de natiestaat schept voorwaarden voor de opkomst van andere ruimtelijke eenheden. Daartoe behoren vooral steden en regio's, met name grensoverschrijdende regio's, maar ook supranationale eenheden, zoals mondiale elektronische markten en vrijhandelsblokken. Deze eenheden houden nog maar ten dele verband met het interstatelijk systeem. In zulke niet-statale organisatiepatronen past het groeiend aantal internationale fusies en overnames van ondernemingen. Daarnaast zien wij hoe steeds meer financiële centra worden opgenomen in wereldwijde financiële markten en ook hoe de consolidatie van een klein aantal grote havens plaatsvindt waarin een aanzienlijk deel van de wereldhandel wordt afgehandeld. Dit alles verklaart waarom een toenemend aantal grote steden heden ten dage nationale economieën en mondiale circuits met elkaar verbindt.

Naarmate het aantal grensoverschrijdende transacties van velerlei soort toeneemt, groeit ook het aantal netwerken waarin groepen steden met elkaar zijn verbonden. Het netwerk van mondiale steden vormt een

machtsruimte die de oude noord-zuidtegenstelling deels overstijgt. Bij de studie van de mondiale stad gaat het er onder andere om te identificeren in welke netwerken deze is betrokken. Bij een grote havenstad als Rotterdam is deze vraag gemakkelijker te beantwoorden dan bij een multifunctionele stad als New York, met zijn brede scala aan speciale diensten voor export, voornamelijk uitgevoerd door kleine bedrijven.

Een belangrijk kenmerk van deze nieuwe 'organisatiearchitectuur' van de wereldeconomie is dat zij niet alleen een potentieel voor enorme geografische spreiding en mobiliteit in zich draagt, maar ook territoriale concentraties kent van de middelen die nodig zijn om deze spreiding te beheren en te onderhouden. Het beheer en onderhoud van de wereldeconomie vindt grotendeels plaats in dit groeiende netwerk van mondiale steden, naast steden of regio's die maar een beperkt aantal functies van een mondiale stad uitoefenen. Een hypermoderne havenstad als Rotterdam omvat tegenwoordig een uiterst gespecialiseerde diensteneconomie waarin niet alleen de haven zelf een plaats heeft, maar ook de belangrijkste delen van de handels- en kantoorwijken van de stad. De expansie van mondiale beheers- en onderhoudsactiviteiten heeft een massale opwaardering en uitbreiding van bepaalde stedelijke centra met zich meegebracht, ook al vallen grote delen van diezelfde steden ten prooi aan armoede en verval van infrastructuur.

Ik heb de macht van transnationale ondernemingen en van mondiale telecommunicatie als bronnen van mondialisering niet als gegeven aanvaard. Ik heb ervoor gekozen onderzoek te doen naar nieuwe kringen van productie en sociale reproductie, en naar de vorming van nieuwe sociale krachten die in de mondiale stad ruimte vinden voor hun activiteiten. Een cruciale aanname hierbij is dat een nauwkeurig inzicht in de manier waarop mondiale ondernemingsmacht wordt gevormd en beheerd, van belang is voor een inzicht in de mogelijke oorzaken van de neergang ervan. Daarnaast probeer ik te analyseren hoe een nieuwe politieke economie aan het ontstaan is. Max Weber beschouwde in *Die Stadt* de stedelijke ruimte als iets wat de vorming van burgerschap bevorderde, Henri Lefebvre zag haar als iets wat de georganiseerde arbeidersklasse mogelijk maakte. Ik zelf zie de mondiale stad als een plaats die de opkomst van twee essentiële vormen van macht in een mondiaal economisch systeem bevordert: mondiaal bedrijfskapitaal en een verzameling kansarmen die zich in toenemende mate in grote steden ophoudt. Dit maakt deze steden tot plaatsen waar nieuwe vormen van macht zich kunnen manifesteren en nieuwe vormen van transnationale politiek kunnen ontstaan.

De gedeeltelijke ontmanteling of althans verzwaking van het interstatelijk systeem schept voorwaarden voor de opkomst van andere ruimtelijke eenheden zoals mondiale steden. Terwijl de wereldeconomie zich de afgelopen twintig jaar uitbreidde, zagen we een

groeïend netwerk van mondiale steden ontstaan. Dit netwerk vormt een machtsruimte. Het biedt alle mogelijkheden die bedrijven en markten nodig hebben voor hun mondiale activiteiten. Het overstijgt gedeeltelijk de oude tegenstelling tussen noord en zuid en bevat geografisch ook zakencentra in het zuiden van de wereld.

De strategische veranderingen die zichtbaar worden in mondiale steden, doen zich voor in dichtbevolkte, multiculturele omgevingen. De dynamiek en de processen in zulke steden hebben een regionaal, nationaal én mondiaal karakter. De stedelijke ruimte is de plaats waar het mondiale bedrijfskapitaal zich concreet manifesteert. Voor zijn functioneren is dit echter veel afhankelijker van de plaats waar het is gevestigd dan meestal wordt aangenomen. In deze zelfde steden dromt ook een massa van kansarmen samen, een onderwerp waarop ik aan het eind terugkom.

Werkplaatsen en werkprocessen in de mondiale economie
De ruimtelijke en organisatorische vormen van hedendaagse mondialisering hebben grote steden tot strategische lokaties in de wereldeconomie gemaakt. Dit geldt zowel voor financiële centra als voor moderne havensteden. Veel van de nieuwe mondiale economische activiteiten vindt echter niet plaats binnen transnationale ondernemingen en banken. Evenmin bepaalt de macht van zulke bedrijven deze activiteiten, al wordt die macht vaak aangevoerd als verklaring van

economische mondialisering. Zo'n verklaring schiet evenwel tekort. Wanneer we nagaan hoe de macht van multinationale ondernemingen ontstaat en waarom telecommunicatie zo van belang is, ontdekken we een groot aantal verschillende werkprocessen en -plaatsen die zich buiten de organisatievorm van de transnationale onderneming voordoen, maar die niettemin cruciaal zijn voor het ontstaan van haar macht en voor de inrichting van een mondiale economie.

Het standaardbeeld van mondialisering is dat van massale ruimtelijke spreiding van economische activiteiten op grootstedelijk, nationaal en mondiaal niveau. Dit is echter slechts een deel van het verhaal. Daarnaast zijn namelijk nieuwe vormen van territoriale centralisatie ontstaan, juist bij het topmanagement van transnationale ondernemingen. Nationale en mondiale markten kunnen kennelijk niet functioneren zonder centra waar de eigenlijke mondialiseringsactiviteiten georganiseerd worden. Bovendien vereist de wereldwijde informatietechnologie een reusachtige fysieke infrastructuur, inclusief plaatsgebonden strategische knooppunten met enorme concentraties aan faciliteiten. Ten slotte kent zelfs de meest geavanceerde informatie-industrie een werkproces: een geheel van medewerkers, machines en gebouwen dat veel sterker plaatsgebonden is dan in de beeldvorming wordt gesuggereerd. In een grote havenstad als Rotterdam is deze combinatie van spreiding en ruimtelijke concentratie veel beter zichtbaar dan in andere soorten ste-

den, omdat er overduidelijk sprake is van een immens netwerk van ladingbestemmingen, dat grotendeels wordt beheerd en bediend vanuit een centraal punt.

Het beheer van geografisch gespreide economische activiteiten vereist een groot aantal zeer specialistische diensten. Deze zijn essentieel voor de waardevermeerdering van de belangrijkste componenten van het hedendaagse kapitaal. Ik beschouw steden als productieplaatsen voor de belangrijkste dienstverlenende sectoren van onze tijd. Daarom tracht ik de infrastructuur van activiteiten, bedrijven en werkgelegenheid bloot te leggen, die nodig is om een geavanceerde onderneming of een complexe havenstad als Rotterdam te laten draaien. Ik wil me daarbij concentreren op de praktijk van de mondiale sturing: het werk dat vereist is voor het voortbrengen en vernieuwen van de organisatie en het beheer van een mondiaal productiesysteem en een wereldwijde financiële markt. Hierdoor kan ik me richten op de infrastructuur van de banen waarin deze productie wordt gerealiseerd, met inbegrip van het laagbetaalde en ongeschoolde handwerk dat gewoonlijk niet wordt geassocieerd met geavanceerde wereldindustrieën.

Het geografisch verband van economische mondialisering is eerder strategisch dan alomvattend; dit geldt in het bijzonder voor het beheren, coördineren, onderhouden en financieren van mondiale economische activiteiten. De mondialisering van de activiteiten van een bedrijf leidt tot enorme uitdagingen op het gebied

van coördinatie en management. Veel van deze trends doen zich al langer voor, maar ze zijn versneld en uitgebreid sinds de jaren tachtig van de twintigste eeuw. Bovendien speelt het proces zich niet af in één organisatievorm: integendeel, achter de globale trends en totaalcijfers gaan verschillende organisatievormen, bestuurlijke hiërarchieën en gradaties van autonomie schuil. Het mondiaal geïntegreerde netwerk van financiële centra en de moderne havensteden zijn weer andere, nog veel complexere voorbeelden van de combinatie van spreiding enerzijds en steeds ingewikkelder vormen van centraal management en coördinatie anderzijds.

Met centrale functies bedoel ik niet alleen hoofdkantoren, maar ook alle hoogste financiële, juridische, administratieve, leidinggevende, uitvoerende en planende functies die noodzakelijk zijn om een groot bedrijf dat in steeds meer landen actief is, draaiend te houden. Deze centrale functies zijn deels gevestigd in hoofdkantoren, maar ook voor een groot deel in het ‘corporate services complex’: het netwerk van financiële, juridische, administratieve bedrijven en reclamebureaus dat de complexe taken uitvoert die voortvloeien uit het feit dat deze plaatsvinden in meer dan één nationaal wettelijk kader, nationaal boekhoudsysteem, nationale advertentiecultuur enzovoort. Ze moeten worden uitgevoerd in een situatie van snelle innovatie op al deze gebieden. De benodigde diensten zijn vaak zo bijzonder geworden dat hoofdkantoren ze steeds

vaker inkopen bij gespecialiseerde bedrijven in plaats van ze in eigen huis te produceren. Deze opeenhopingen van bedrijven die centrale functies vervullen voor het management en de coördinatie van mondiale economische systemen, zijn onevenredig geconcentreerd in de hoogontwikkelde landen, in het bijzonder – maar niet uitsluitend – in de steden die ik aanduid als mondiale steden.

Mondiale steden zijn centra voor het management, het onderhoud en de financiering van de internationale handel, voor innovaties en investeringen in de internationale handel, en voor het huisvesten van hoofdkantoren. In deze zin zijn ze strategische productieplaatsen voor de toonaangevende economische sectoren. Dit weerspiegelt zich in de toename van bovengenoemde activiteiten in zulke steden. Elders⁴ heb ik de stelling betrokken dat niet alleen de groei van de werkgelegenheid in de zakelijke dienstverlening kenmerkend is voor deze ontwikkeling, maar vooral ook de toenemende intensiteit van de dienstverlening in de organisatie van ontwikkelde economieën. In alle sectoren van de economie, van mijnbouw tot groothandel, kopen bedrijven immers veel meer administratieve, juridische, communicatieve, financiële en informatiediensten in dan twintig jaar geleden. Op mondiale zowel als regionale schaal zijn steden adequate – en vaak superieure – plaatsen voor dergelijke gespecialiseerde diensten. De snelle groei en onevenredige concentratie van deze diensten in de steden geeft aan dat

de laatste een comeback hebben gemaakt als belangrijke productiecentra, nadat ze die rol waren kwijtgeraakt in de tijd dat de economie werd beheerst door massaproductie.

De hoge concentratie aan dienstverlenende bedrijven in de centra van de mondiale steden is de ruimtelijke expressie van deze logica. De alom aanvaarde notie dat opeenhoping van activiteiten tot het verleden behoort zodra de vooruitgang in de telecommunicatie maximale spreiding mogelijk maakt, klopt slechts gedeeltelijk. Mijn stelling is dat de opeenhoping van centrale activiteiten juist door de territoriale spreiding – mogelijk gemaakt door de revolutie op het gebied van ICT – enorm is toegenomen. Dit is niet zomaar een voortzetting van oude patronen maar, zo valt te verdedigen, volgt een nieuwe logica. Informatietechnologieën zijn nog zo'n factor die bijdraagt aan de nieuwe logica van opeenhoping. Zij maken de geografische spreiding én gelijktijdige integratie van vele activiteiten mogelijk. Maar de speciale omstandigheden waaronder ze beschikbaar zijn, hebben juist de centralisatie bevorderd van de meest geavanceerde gebruikers in de meest geavanceerde centra voor telecommunicatie.

Dit alles vertaalt zich in de materiële voorzieningen waarin deze centrale functies van mondialisering gestalte krijgen. Dit geldt ook voor de infrastructuur van werkgelegenheid die meestal niet tot de grootschalige sector van de economie wordt gerekend. Dat is een economische configuratie die sterk afwijkt van wat het

concept van de informatie-economie suggereert. Zo maken we de materiële omstandigheden, de productielokaties en de plaatsgebondenheid zichtbaar die ook deel uitmaken van de mondialisering en de informatie-economie.

De organisatorische kant van de mondiale economie is zichtbaar in een wereldwijd net van strategische plaatsen, waarvan grote internationale zaken- en financiële centra de belangrijkste zijn. Dit netwerk overstijgt geografisch nationale grenzen en de oude kloof tussen noord en zuid. De belangrijkste van deze nieuwe geografische netwerken op interstedelijk niveau verbinden de grote internationale financiële en zakencentra New York, Londen, Tokio, Parijs, Frankfurt, Zürich, Amsterdam, Los Angeles, Sydney, Hongkong enzovoort. Maar tegenwoordig behoren ook steden als São Paulo, Buenos Aires, Bangkok, Taipei en Mexico-Stad ertoe. Daarnaast is er een apart geografische netwerk dat de grote havensteden verbindt met hun respectieve handelsgebieden. Hierin speelt Rotterdam een hoofdrol. De intensiteit van het economisch verkeer tussen deze steden, in het bijzonder via de financiële markten, dienstentransacties en investeringen, is sterk toegenomen, evenals de schaalgrootte. Het economische lot van deze steden staat in toenemende mate los van hun achterland of hun nationale economie. We zien hier transnationale stedelijke systemen ontstaan. Mijns inziens ontlenen de grote zakencentra van de wereld tegenwoordig hun belang voor een

groot deel aan deze transnationale netwerken. Er kan evenwel niet zoiets bestaan als één mondiale stad, en in die zin is er een scherpe tegenstelling met de vroegere hoofdsteden van wereldrijken.

De ontwikkeling van de functies van mondiale steden heeft grote gevolgen voor de ruimtelijke, sociale en politieke structuur van die steden. Het toenemende aantal hoogopgeleide professionals en zeer winstgevend gespecialiseerde dienstverleners vergroot de sociaal-economische ongelijkheid die er te zien is. De strategische rol van de gespecialiseerde diensten die worden geleverd aan grote mondiale bedrijven en markten, verhoogt de waarde van de beste professionals en vergroot hun aantal. Daarnaast is bewezen talent een toegevoegde waarde, gezien de noodzaak van innovatie, speculatie en snelheid in deze diensten. Het gevolg is dat de beloning van deze topprofessionals waarschijnlijk een opwaartse spiraal zal blijven volgen. Activiteiten en medewerkers in andere sectoren, de industrie of industriële dienstverlening, lopen juist het risico in een neerwaartse spiraal te geraken. Eén gevolg van deze neerwaartse spiraal is de toenemende informalisering van een groot aantal economische activiteiten waarnaar weliswaar vraag is, maar die winstmarges kennen die het onmogelijk maken te concurreren met de grote winstmakers aan de top van het systeem. Informalisering van (een deel van) de productie- en distributieactiviteiten, ook voor diensten, is één manier om onder dergelijke omstandigheden te overleven.⁵

Mondiale steden als plaatsen voor nieuwe sociaal-politieke verbanden

Ik wil tot slot aandacht besteden aan kwesties van politieke subjectiviteit, een onderwerp dat ik beschouw als één van de cruciale gebieden voor praktijk en theorie van hedendaagse complexe steden. Als we teruggaan naar *Die Stadt* van Max Weber, dan zien we hoe hij probeerde een type stad te specificeren waarin condities en krachten waren verenigd die de inwoners en leiders dwongen tot creatieve en innovatieve antwoorden en aanpassingen. Tot stand gebracht in de stad, reikten deze aanpassingen tot voorbij de stadsgrenzen en leidden ze vaak tot fundamentele veranderingen in de samenleving als geheel. In dit opzicht bood de stad inzicht in verstrekkende veranderingen.

Twee andere aspecten van Webers *Die Stadt* zijn hier van bijzonder belang. Weber helpt ons in te zien onder welke omstandigheden steden een positieve en creatieve invloed kunnen hebben op de levens van mensen. Voor Weber waren middeleeuwse Europese steden stelsels van sociale structuren die individualiteit en innovatie bevorderden. Daarom waren het instrumenten van historische verandering. In dit intellectuele project zit een diep gevoel voor de historiciteit van deze voorwaarden. Voor Weber hadden contemporaine steden echter geen positieve en creatieve kracht meer omdat zij werden gedomineerd door grote fabrieken en bureaucratieën. Mijn eigen interpretatie van de fordistische stad correspondeert in veel opzich-

ten met die van Weber, in die zin dat de strategische schaal in het fordisme de nationale schaal is, waarin steden hun betekenis verliezen. Het is de grote fordistische fabriek die zich ontpopte als de belangrijkste plaats voor het politiek handelen van de kansarmen en degenen die geen of weinig macht hadden.

De strijd rond politieke, economische, juridische of culturele vraagstukken die zich afspeelt in de stad, kan de katalysator worden voor nieuwe verder reikende ontwikkelingen in al deze institutionele domeinen: markten, medezeggenschap, rechten voor leden van de stedelijke gemeenschap ongeacht hun afkomst, toegang tot rechtspraak, culturen van engagement en debat. Ik denk dat we in de stadssociologie de historiciteit moeten blootleggen van de condities die steden maken tot strategische plaatsen voor het realiseren van belangrijke veranderingen. De huidige tijd is naar mijn mening een tijd van zulke veranderingen.

Wat zich vandaag ontwikkelt in de politieke praktijk, althans in het type steden waarmee ik het meest bekend ben (de mondiale stad), is iets heel anders dan wat zich in de middeleeuwse stad van Weber voerde. In de middeleeuwse stad zien we praktijken ontstaan die de burgers in staat stelden stelsels te vormen voor het bezit en het behoud van eigendom, en voor de bescherming tegen despoten van velerlei pluimage. Het politieke project van de burgers was het recht om hun eigendom te beschermen. De tegenwoordige politieke praktijk heeft mijns inziens te maken met het ge-

nereren van 'presentie' door hen die machteloos zijn, en met een politiek die eerder rechten op de stad claimt dan de bescherming van eigendom.

Met 'presentie' bedoel ik een bepaalde politieke mogelijkheid binnen een algemene conditie van machteloosheid. Machteloosheid kan politieke betekenis hebben, maar dat is niet altijd het geval. Een machteloze politieke speler moet worden onderscheiden van een machteloos slachtoffer, al kan een en dezelfde persoon beide hoedanigheden in zich verenigen. In een strategische ruimte als de mondiale stad zijn de hier beschreven kansarme mensen niet simpelweg marginaal; zij verwerven presentie in een breder politiek proces dat zich onttrekt aan de grenzen van het formele bestel. Deze presentie duidt op de mogelijkheid van politiek handelen, maar met welke politieke inhoud, is onbestemd.

Ook zie ik mondiale bedrijven opkomen als politieke spelers in mondiale steden. Dit alles leidt tot nieuwe vormen van politieke subjectiviteit, dat wil zeggen van burgerschap en van concepten van betrokkenheid en bezit. De stad wordt op haar beurt gedeeltelijk gevormd door deze dynamiek. Na de lange historische fase van de opkomst van de natiestaat en de schaalvergroting van de economische dynamiek op nationaal niveau is de stad opnieuw de maat voor economische en politieke dynamiek aan het worden.

De opname van steden in een nieuwe grensoverschrijdende geografie betekent ook de opkomst van

een parallelle politieke geografie. Grote steden zijn strategische plaatsen geworden, niet alleen voor mondiaal kapitaal maar ook voor de transnationalisering van arbeid en de vorming van translokale gemeenschappen en identiteiten. In dit opzicht zijn steden bij uitstek de plaats voor nieuwe soorten politieke activiteiten en voor een heel scala van nieuwe 'culturele' activiteiten.⁶ Uiteindelijk zou dit kunnen leiden tot nieuwe vormen van 'burgerschap'.⁷

De nadruk op het transnationale en hypermobile karakter van kapitaal heeft bijgedragen tot een gevoel van machteloosheid bij plaatselijke partijen, tot het idee dat verzet zinloos is, maar een analyse die de nadruk op de plaats legt, suggereert anders. Het machtsverlies op nationaal niveau leidt tot mogelijkheden voor nieuwe vormen van macht en politiek op subnationaal niveau. Voor zover het nationale niveau als kader van sociale processen en sociale macht is ingestort, opent het bovendien mogelijkheden voor een politieke geografie die subnationale ruimtes aan weerszijden van grenzen met elkaar verbindt. Steden zijn de belangrijkste elementen in zo'n nieuwe geografie. Een van de vragen is vervolgens of en hoe zich een nieuw type transnationale politiek zal ontwikkelen die zich afspeelt in deze steden.

Immigratie is een voorbeeld van een belangrijk proces dat bepalend is voor een nieuwe transnationale politieke economie. Dit verschijnsel speelt zich grotendeels af in de grote steden omdat zich hier de grootste

concentraties immigranten bevinden, zeker in de geïndustrialiseerde wereld (de Verenigde Staten, Japan, West-Europa). Immigratie is een van de bepalende processen in de huidige mondialisering, ook al wordt ze in de meeste studies over de mondiale economie niet als zodanig erkend of beschreven. Immigratie is in steeds meer steden onderdeel van een massale demografische verschuiving in de richting van een grotere presentie van vrouwen, etnische minderheden en migranten.

Mondiaal kapitaal en het nieuwe aanbod van immigranten op de arbeidsmarkt zijn twee belangrijke voorbeelden van transnationale sociale krachten. Allebei zijn grensoverschrijdend en ze wedijveren met elkaar binnen mondiale steden. Dit is een verschijnsel dat sterk afwijkt van het traditionele politieke landschap. Het dwingt bijvoorbeeld tot denken in termen van de vorming van nieuwe claims op de stedelijke ruimte. De mondiale stad heeft zich bij uitstek ontwikkeld tot een plaats voor nieuwe claims, zoals claims van het mondiale kapitaal dat de mondiale stad gebruikt als 'organisatorisch basisproduct', maar ook claims van achtergestelde delen van de stadsbevolking, vaak even internationaal aanwezig als het kapitaal. De 'denationalisatie' van de stedelijke ruimte en de vorming van nieuwe claims door transnationale spelers doen aldus de vraag rijzen: Van wie is de stad?

Het netwerk van mondiale steden vormt een ruimte die zowel plaatsgebonden (gesitueerd in specifieke lo-

katies) als transterritoriaal is (omdat deze lokaties weliswaar geografisch verspreid maar toch intens met elkaar verbonden zijn). Als we bedenken dat in mondiale steden niet alleen de toonaangevende sectoren van het mondiale kapitaal zijn geconcentreerd, maar ook steeds grotere delen van de kansarme bevolking – immigranten, kansarme vrouwen, dikwijls gekleurde mensen, en in de megasteden in ontwikkelingslanden massa's sloppenbewoners – , dan kunnen we constateren dat steden een strategische arena zijn geworden voor een hele reeks conflicten en contradicties. We kunnen de stad daarom ook beschouwen als een van de plaatsen waar de contradicties van mondialisering zichtbaar worden.

Het grensoverschrijdende netwerk van mondiale steden is een ruimte waarin nieuwe soorten 'mondiale' plaatsgebonden politiek ontstaan die de strijd aangaan met de economische mondialisering. De demonstraties van antiglobalisten zijn hier één voorbeeld van. Wat opkomt, is een plaatsgerichte politiek met een mondiale reikwijdte. Zij is diep verankerd in concrete activiteiten van mensen, maar wordt toch mogelijk gemaakt door het bestaan van wereldwijde digitale verbindingen. We zien hier de potentiële transformatie van een heel scala van 'lokale' condities of institutionele domeinen (zoals het huishouden, de gemeenschap, de wijk, de plaatselijke school en instellingen voor gezondheidszorg) waarin bijvoorbeeld vrouwen die zijn 'veroordeeld' tot huiselijke taken, hoofdrolspelers zijn.

Van niet-politieke of huiselijke ervaringen worden deze plaatsen getransformeerd tot 'micromilieus met een mondiale reikwijdte'.

Hiermee bedoel ik dat technische verbindingsmogelijkheden zullen leiden tot een groot aantal koppelingen met andere, soortgelijke lokale entiteiten, in andere wijken in dezelfde stad, in andere steden, in wijken en steden in andere landen. Er kan een feitelijke gemeenschap ontstaan die verschillende vormen van samenwerking, solidariteit en ondersteuning doet ontstaan. Deze kunnen een grensoverschrijdend karakter aannemen, als het politieke gebruik van digitale technologieën ingebed raakt in het lokale verkeer. Dit is een duidelijk geval van partijdige politiek, maar het kan een belangrijke bijdrage leveren aan een politiek ten dienste van mondiale rechtvaardigheid die aan het mondiale bedrijfsleven de eis tot verantwoording stelt.

De stad biedt een veel concretere ruimte voor politiek dan de natiestaat. De stadsruimte wordt een plaats waar informele politieke spelers deel kunnen uitmaken van het politieke landschap op een wijze die op nationaal niveau veel moeilijker te realiseren is. Daar moet de politiek worden bedreven via bestaande formele systemen: het electorale politieke systeem of het recht. Informele politieke spelers zijn onzichtbaar in de nationale politiek. De stad biedt ruimte aan een breed scala van politieke activiteiten, waaronder kraken, demonstreren tegen politiegeweld, vechten voor

de rechten van immigranten, daklozen en homo's, cultuur- en identiteitspolitiek. Veel hiervan is zichtbaar op straat. Veel stedelijke politiek is concreet en wordt bedreven door mensen, onafhankelijk van massamediatechnieken. Politiek op straatniveau stelt onderwerpen aan de orde die niet door het formele politieke systeem hoeven te worden geloodst.

Op deze manier kunnen de machtelozen, kansarmen, buitenstaanders en gediscrimineerde minderheden present zijn in mondiale steden, tegenover de macht en ten aanzien van elkaar. Dat betekent voor mij de mogelijkheid van een nieuw type politiek met nieuwe soorten politieke spelers. We zien de opkomst van een gedenationaliseerde politiek, geconcentreerd in steden en opererend in mondiale netwerken van steden. Zij is politiek op mondiaal niveau waarvoor geen wereldstaat of supranationale bestuurslaag nodig is.

NOTEN

1. Vgl. S. Sassen, *The Global City*, (second edition, originally 1991.) Princeton 2001.
2. Zie bijvoorbeeld A.D. King, *Urbanism, Colonialism, and the World Economy. Culture and Spatial Foundations of the World Urban System*, Londen en New York 1990, en J. Gugler, *World Cities beyond the West*, Cambridge 2004.
3. S. Sassen, 'The Repositioning of Citizenship: Emergent Subjects and Spaces for Politics', in: *Berkeley Journal of Sociology: A Critical Review*, 46 (2003), p. 4-26.
4. Sassen, *The Global City*, hoofdstuk 5.

Integendeel, deze politiek wordt plaatselijk beoefend, maar houdt zich bezig met het mondiale. Zij zou een contrageografie tegen mondialisering kunnen vormen. Wellicht is dit proces nog maar net begonnen.

Kortom, niet alleen als plaats waar we een aantal ophanden zijnde grote veranderingen kunnen registreren, maar ook als plaats voor nieuwe soorten politieke praktijken is de stad tegenwoordig een vergrootglas waarin we een grotere wereld in verandering kunnen waarnemen. Dit maakt de huidige grote stad bij uitstek tot onderwerp van kritische sociologie, een onderwerp dat dwingt tot een frisse kijk op de sociale, economische en politieke processen die de leefkansen van mensen bepalen.

Vertaling: UvA Vertalers

Bewerking: Bart Tromp

5. S. Sassen, *Globalization and Its Discontents*, New York 1998, hoofdstuk 5.
6. Vgl. o.a. J.L. Abu-Lughod, *From Urban Village to 'East Village': The Battle for New York's Lower East Side*, Cambridge 2004; S. Watson en G. Bridges, (red.), *Spaces of Culture*. Londen 1999.
7. Zie bijvoorbeeld M. Dawson, 'Globalization, the Racial Divide, and a New Citizenship', in: R. Torres, L. Miron en J. X. Inda (red.), *Race, Identity, and Citizenship*, Oxford 1999; V.M. Valle en R.D. Torres, *Latino Metropolis*, Minneapolis 2000.

VERDERE LITERATUUR

- S. Body-Gendrot, *Controlling Cities*. Oxford 1999.
- N. Brenner, 'Global Cities, Local States: Global City Formation and State Territorial Restructuring in Contemporary Europe', in: *Review of International Political Economy*, 5 (1998) 2, p. 1-37.
- H.R. Cordero-Guzman, R.C. Smith en R. Grosfoguel (red.), *Migration, Transnationalization, and Race in a Changing New York*, Philadelphia 2001.
- A. Drainville, *Contesting Globalization: Space and Place in the World Economy*, Londen 2004.
- B. Ehrenreich en A. Hochschild, (red.), *Global Woman*, New York 2003.
- GaWC (Globalization and World Cities Study Group and Network), <http://www.lboro.ac.uk/departments/gy/research/gawc.html>
- L. Krause en P. Petro (red.), *Global Cities: Cinema, Architecture, and Urbanism in a Digital Age*, New Brunswick, NJ, en Londen 2003.
- R. Lloyd, *NeoBohemia*, Londen en New York 2005.
- R. Paddison (red.), 'Introduction', *Handbook of Urban Studies*, Londen 2001.
- J. Rutherford, *A Tale of Two Global Cities: Comparing the Territoriality of Telecommunications Developments in Paris and London*, Aldershot 2004.
- M. Samers, 'Immigration and the Global City Hypothesis: Towards an Alternative Research Agenda', in: *International Journal of Urban and Regional Research*, 26 (2002) 2 (June), p. 389-402.
- L. Sandercock, *Cosmopolis II: Mongrel Cities in the 21st Century*, New York en Londen 2003.
- S. Sassen, (red.) *Global Networks, Linked Cities*, New York en Londen 2002.
- S. Sassen, 'Local Actors in Global Politics', in: *Current Sociology*, 52 (2004) 4, p. 657-674.
- A.J. Scott, *Global City-Regions*, Oxford 2001.
- R. Sennett, *The Conscience of the Eye*, New York 1990.
- R. Simmonds en G. Hack, *Global City Regions. Their Emerging Forms*, Londen en New York 2000.

Gestold modernisme

Een analyse van de Rotterdamse economie vanuit een postindustriële perspectief

Robert Kloosterman en Jan Jacob Trip

Rotterdam heeft moeite met de nieuwe tijd. De stad van het optimistische modernisme, van de wederopbouw, van de blik op verre horizonten, van ‘geen woorden maar daden’, presteert al jaren onder de maat in sociaal-economisch opzicht. Zo loopt de ontwikkeling van de werkgelegenheid in Rotterdam achter bij die van Nederland als geheel en is de werkloosheid er hoger. Ook ligt bijvoorbeeld het aandeel startende ondernemers onder het landelijke gemiddelde.¹ Met enige overdrijving kan men stellen dat Rotterdam al langer dolende is in economisch opzicht. Na de gouden jaren, 1953-1973, waarin de stad en haar haven een belangrijke rol speelden in de algehele nationale economische vooruitgang, is het eigenlijk niet meer echt goed gekomen.² De band tussen de stad zelf en de haven is veel losser geworden als gevolg van verregaande automatisering en mechanisering van het havenbedrijf (met de invoering en verbreiding van het containervervoer) en de fysieke verplaatsing van de haven langs de Nieuwe Waterweg naar het westen. Direct aan de haven gerelateerde activiteiten als de petrochemische industrie lieten hetzelfde patroon zien. Ook in breder verband liep in Rotterdam de industriële werkgelegenheid na 1973 gestaag terug.³

Eerst leek dit een meer algemeen stedelijk probleem, maar met het herstel van het economisch klimaat na 1985 en vooral ten tijde van de economische hoogconjunctuur in de tweede helft van de jaren negentig kwamen pregnante verschillen tussen Europese steden aan het licht. Waar steden als Amsterdam, München, Milaan en Londen weer als interessante centra van een hele reeks nieuwe economische activiteiten gezien kunnen worden, kampen Rotterdam, Hamburg, Genua en Liverpool met de overgang van een industriële naar een postindustriële economie.⁴ Na het industriële intermezzo van bijna twee eeuwen, zo blijkt dus nu, hebben veel steden die hun expansie vooral beleefden ten tijde van de Industriële Revolutie, het structureel moeilijk. De typische industriële monoculturen vormen een aanmerkelijk minder vruchtbare bodem voor nieuwe economische activiteiten. Oudere steden met hun geërfde en voortdurend gereproduceerde diversiteit passen zich daarentegen veel gemakkelijker aan de nieuwe tijd aan.

Hieronder gaan we dieper in op de oorzaken van het relatieve falen van Rotterdam om een succesvol spoor te vinden. We vergelijken de Rotterdamse situa-

tie vooral met die van Amsterdam, een stad die qua bevolkingsomvang redelijk vergelijkbaar is met de Maasstad en die bovendien binnen hetzelfde (nationale) institutionele kader valt. Amsterdam laat echter saillante verschillen zien wat betreft de economische structuur – zo kent de hoofdstad een grotere diversiteit – en het presteert recentelijk economisch significant beter.⁵

Competitiviteit en innovatie

Rotterdam is als internationale havenstad bij uitstek onderdeel van een wereldomspannend netwerk. Havenbaronnen hadden al vroeg contacten met verre streken en straatjongens uit Rotterdam vertrokken op ouwe schuiten naar de Stille Oceaan, soms met fatale gevolgen. Je zou zeggen dat wat dat betreft het proces van globalisering eigenlijk niet iets wezenlijk nieuws te brengen heeft voor een van de grootste havensteden ter wereld. Toch heeft globalisering wel degelijk grote gevolgen gehad voor de economie van deze havenstad. De potentiële arena van productie en consumptie is in het laatste kwart van de twintigste eeuw drastisch vergroot door technologische vernieuwingen (met name in de communicatie- en transporttechnologie) en institutionele veranderingen (liberalisering). Daardoor is een ruimtelijke expansie en een intensivering van afhankelijkheidsketens in combinatie met een versneling van de contacten binnen die netwerken mogelijk geworden.⁶ Aldus zijn bedrijven blootgesteld aan veel scherpere concurrentie, zijn productieketens ruimte-

lijk gezien veel verder uit elkaar getrokken en is de ruimtelijke horizon van economische actoren (van topvoetballers, managers, kunstenaars tot aan schoonmakers, aspergestekers en bouwvakkers, al dan niet leaal) met een kwalitatieve sprong vergroot.

Wat zijn nu meer in het algemeen de gevolgen voor geavanceerde stedelijke economieën van dit schier alomtegenwoordige proces van globalisering? Hoe kunnen deze steden met hun relatief hoge gemiddelde loonpeil competitief blijven? Voordat we deze consequenties kunnen aangeven, dienen we eerst naar bedrijven te kijken. Het zijn immers niet in de eerste plaats steden die concurreren, maar de bedrijven die zich geconfronteerd zien met concurrenten van dichtbij en veraf. Toch, zo zal blijken, is een smal micro-economisch perspectief hier onvoldoende, want individuele bedrijven zijn juist in een ‘global economy’ sterk afhankelijk van het vestigingsmilieu.

De toegenomen en nog altijd toenemende dreiging van concurrentie uit lageloongebieden in Azië en in mindere mate in Latijns-Amerika maakt dat voor bedrijven die zich mede richten op buitenlandse markten, strategieën van concurreren op prijs door lonen te drukken op de lange termijn weinig zinvol zijn. Bedrijven zullen het moeten hebben van hun competitiviteit.⁷ Deze is gebaseerd op productiviteit, de productie per eenheid ingezette arbeid per tijdseenheid. Meer en meer wordt ingezien dat productiviteit begrijpen louter in termen van efficiëntie (dus gemeten in een-

heden van productie) onvoldoende is. Productiviteit omvat ook de waarde van die geproduceerde eenheden, en die waarde heeft te maken met de kwaliteiten van de geproduceerde goederen of diensten. Die kwaliteiten kunnen te maken hebben met de mate van uniciteit (bijvoorbeeld origineel design), duurzaamheid (gebruikte materialen of impact op het milieu) en ook extra's (bijvoorbeeld gadgets of geboden after-sales service).

Versterken van de competitiviteit in een globaliserende wereld kan derhalve op twee manieren. Ten eerste door het vergroten van de efficiëntie van de productie op basis van toegenomen kwaliteit van arbeid of een verdere substitutie van arbeid door kapitaal; ten tweede weg via het vergroten van uniciteit van de producten. De eerste weg, hoewel noodzakelijk, biedt beperkt soelaas om een langdurige voorsprong in competitiviteit te realiseren. De concurrenten elders zullen doorgaans snel in staat zijn om overeenkomstige slagen in de fysieke productiviteit te maken. Het schragen van een meer permanente competitiviteit zal gebaseerd moeten zijn op innovatie, waardoor bedrijven voortdurend de uniciteit van hun producten trachten te waarborgen en te vergroten. Met andere woorden, wie niet langer kan concurreren op prijs, moet ofwel de productie uitbesteden naar gebieden die dat wel kunnen, ofwel zijn product unieke, meestal nieuwe kwaliteiten geven die als concurrentiefactor belangrijker worden dan de prijs. Dit verschijnsel beperkt zich niet tot één tijd

en plaats. Enkele decennia geleden werden Europa en de Verenigde Staten geconfronteerd met concurrentie uit Japan, dat in bepaalde bedrijfstakken een zeer efficiënte productie kon realiseren gekoppeld aan een toen nog relatief laag loonpeil. Nu wordt Japan op zijn beurt geconfronteerd met goedkopere concurrentie uit Korea en nog recenter China, met als gevolg een verplaatsing van een deel van de productie naar die landen. Japanse bedrijven zijn zich vervolgens in toenemende mate gaan richten op innovatie en productie voor hogere marktsegmenten.

Deze innovaties moeten niet, zoals veel te vaak gebeurt, uitsluitend worden begrepen in technologische termen. Ze kunnen ook van conceptuele aard zijn, bijvoorbeeld in de vorm van een nieuw financieel instrument, een nieuw design of een nieuw marketingconcept. Door een veel breder begrip van innovatie te hanteren dan alleen technologische innovatie komen ook andere sectoren dan alleen maar traditionele industrie in zicht als potentieel innovatieve sectoren.⁸

Deze micro-economische analyse heeft ook implicaties op een hoger schaalniveau. De ruimtelijke schaal van processen van innovatie stijgt namelijk uit boven die van de individuele bedrijven. Innovaties komen doorgaans tot stand in milieus waar

- meerdere bedrijven werkzaam zijn in dezelfde sector;
- zich een set van lokaal-specifieke instituties heeft ontwikkeld die bijdragen aan het genereren van spe-

cifieke hoogwaardige kennis (opleidingsinstituten, formeel en informeel), het verspreiden van die kennis en het toepassen van die kennis;

- ondersteunende instituties aanwezig zijn zoals ter zake kundige kapitaalverschaffers of bijvoorbeeld fora van kritische consumenten (vakbladen met een vestiging in het milieu).⁹

De cruciale factor voor succes op de langere termijn is kennis en de uitwisseling daarvan tussen verwante bedrijven. Michael Storper benadrukt in dit verband het belang van kennis ten opzichte van gestandaardiseerde informatie, die eenvoudig kan worden gedigitaliseerd en bijvoorbeeld via internet overal beschikbaar kan worden gemaakt.¹⁰ Daartegenover staan specifieke kennis en knowhow, die veel moeilijker te standaardiseren zijn en die vaak een toelichting nodig hebben om toepasbaar te zijn in een bepaalde situatie. Vooral bij de uitwisseling van kennis tussen bedrijven en sectoren met verschillende 'codes' is een mondelinge toelichting vaak onontbeerlijk. De overdracht van dit soort kennis is daardoor sterk afhankelijk van face-to-face contacten, van persoonlijke relaties binnen en tussen netwerken van bedrijven en personen, en van een milieu waarin zulke relaties gedijen.

Veel meer van belang dan de overdracht van informatie zonder meer is daarom de overdracht van dergelijke specifieke kennis die geografisch geworteld is in bepaalde plaatsen waar netwerken van kennisuitwisseling

bestaan. De vraag onder welke omstandigheden zulke netwerken tot stand komen, en de mate waarin ze zijn gebonden aan bepaalde plaatsen, is allang een van de belangrijke onderwerpen van de stedelijke economie. In 1920 schreef Alfred Marshall al over de specifieke 'industrial atmosphere' in steden als Sheffield en Solingen, die op andere plaatsen ontbrak.¹¹ Een dergelijk klimaat bleek, als het eenmaal was ontstaan, opmerkelijk langdurig en sterk aan bepaalde plaatsen gebonden te blijven: 'An atmosphere cannot be moved.' Kennisuitwisseling was dus ook in het industriële tijdperk van belang, maar inmiddels heeft zich een aantal fundamentele veranderingen voorgedaan. In de eerste plaats vormen informatie en kennis de kern van veel activiteiten in de moderne diensteneconomie, zoals in de reclame, uitgeverijen en de informatietechnologie, terwijl ze voorheen vooral ondersteunend waren voor het productieproces. In de tweede plaats zijn zulke kennis- en informatieverwerkende of -producerende sectoren groter en talrijker dan vroeger. Zij spelen een belangrijker rol in de economie. Maar wat houdt een 'industrial atmosphere' in voor zulke activiteiten?

Voor de ontwikkeling van een moderne diensteneconomie is vooral de groep van de hoogopgeleide kenniswerkers van belang, die Robert Reich de 'symbolic analysts' noemt.¹² De Amerikaanse economisch-geograaf Richard Florida stelt zelfs dat het gaat om een nieuwe, aparte sociale klasse: de 'creatieve klasse', welke term ook in Nederland steeds vaker wordt gehan-

teerd.¹³ Reich en Florida hebben het ruwweg over dezelfde groep: ‘probleemoplossers’ als economen, juristen, consultants, ingenieurs, ICT’ers, medici, wetenschappers, journalisten en managers. Zij zijn momenteel de drijvende krachten in de diensteneconomie. Hun activiteiten genereren de hoogste toegevoegde waarde en dus de hoogste winst en zijn niet of nauwelijks afhankelijk van het functioneren van andere sectoren van de economie. Op hun beurt echter zijn de aanbieders van persoonlijke dienstverlening zoals kappers en horecaondernemers, en in mindere mate die van gestandaardiseerde diensten en industriële producten, wel afhankelijk van de ‘symbolic analysts’. Veel steden richten daarom hun economische beleid specifiek op het aantrekken en vasthouden van deze goed opgeleide en meestal goed verdienende groepen. Het idee hierbij is dat groei in het bovenste deel van de dienstensector de rest van de stedelijke economie mee omhoog zal trekken: ‘betere banen’ zijn belangrijker geworden dan ‘meer banen’, maar ‘betere banen’ leiden ook tot ‘meer banen’. Ook Rotterdam hanteert deze strategie, onder meer door specifiek beleid gericht op het stimuleren van ‘nieuwe economische clusters’ als ICT en de audiovisuele sector, maar ook door het bouwen van duurder woningen in de stad.

De ‘symbolic analysts’ zijn echter het minst van alle beroepsgroepen aan een bepaalde plaats gebonden. De arbeidsmarkt in deze sectoren is bovenlokaal en in veel gevallen nationaal of zelfs internationaal. De arbeids-

mobiliteit is hoog. Bovendien speelt de voorkeur voor bepaalde woonmilieus een relatief grote rol bij de lokatiekeuze van deze groep. De vraag voor steden en regio’s is daarom hoe deze groep aan te trekken en vast te houden. De aanwijzingen worden steeds sterker dat beproefde middelen, zoals het aanbieden van standaardvoorzieningen, hiervoor ontoereikend zijn. Verschillende auteurs stellen dan ook dat ‘quality of life’ een steeds belangrijker concurrentiefactor wordt waarmee steden zich kunnen onderscheiden.¹⁴ Het gaat dan bijvoorbeeld om een evenwichtige arbeidsmarkt, een goed opgeleide beroepsbevolking, goede transport- en telecommunicatiefaciliteiten en een goed en gevarieerd voorzieningenaanbod. Richard Florida gaat in zijn boek *The Rise of the Creative Class* een stap verder met zijn concept van de ‘quality of place’. Hij doelt op een geheel van kwaliteiten die de aantrekkelijkheid van een stad bepalen als woonplaats voor de creatieve klasse: ruimtelijke en economische diversiteit, levendigheid, sociale veiligheid en op de creatieve klasse toegesneden voorzieningen. Daarnaast benadrukt Florida het belang van een open, tolerant klimaat waarin verschillen in cultuur en levensstijl worden gekeesterd in plaats van verdoezeld of bestreden.

Met het toenemende besef van het belang van de ‘symbolic analysts’ voor de competitiviteit van bedrijven en dus ook steden komt ook de ‘quality of place’ scherp in het vizier.¹⁵ Niet alle steden hebben het daarbij even gemakkelijk. Veel steden die toch al kampen

met industriële teruggang, hebben het ook moeilijk als het gaat om het bieden van het juiste klimaat voor de ‘nieuwe’ sectoren.

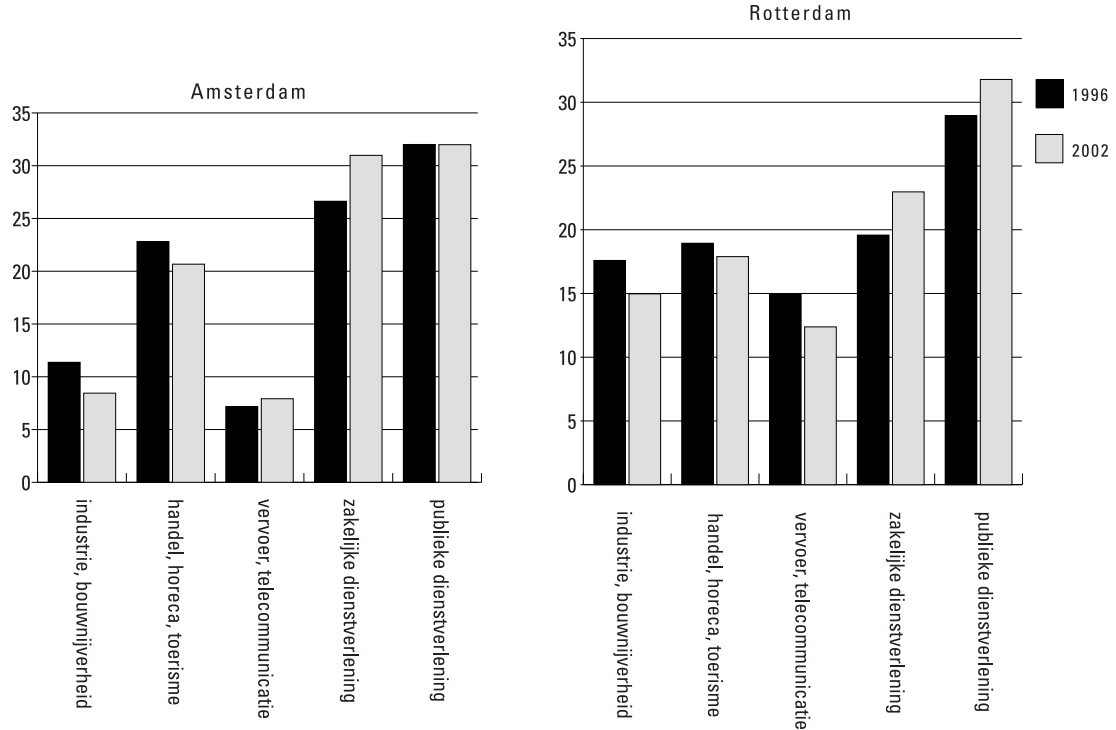
De economische structuur van Rotterdam

Tot op zekere hoogte is Rotterdam allang een buitenbeentje in het Nederlandse stedenland. Tot diep in de zeventiende eeuw was Rotterdam een stadje met een bescheiden omvang. Pas in de periode daarna, toen het merendeel van de Hollandse steden begon te krimpen, begon Rotterdam fors te groeien. In 1795, dus nog voor de aanvang van de Industriële Revolutie, bereikte Rotterdam de status van de op één na grootste stad met ruim 50 000 inwoners, al was de afstand tot Amsterdam, dat meer dan 200 000 inwoners telde, nog groot.¹⁶ Na in de achttiende eeuw geprofitteerd te hebben van de export van haring naar Engeland, profiteerde Rotterdam in de negentiende eeuw uitgebreid van de snelle industrialisatie van het Duitse achterland. Rotterdam werd alsnog de concurrent van Amsterdam voor wat betreft bevolkingsomvang en in economische zin. Na de Tweede Wereldoorlog werd de stad een van de concrete speerpunten van het toenmalige industrialiseringsbeleid, met grote publieke en private investeringen in de haven en grootschalige petrochemische industrie. Deze binnen Nederland tamelijk unieke geschiedenis van Rotterdam is nu nog steeds zichtbaar in het economische profiel. Zij verklaart ook mede waarom de ontwikkeling van een traditionele industriële

economie naar een postindustriële diensteneconomie zo moeizaam verloopt.

Wat zijn nu de meest opvallende verschillen tussen de Rotterdamse en de Amsterdamse economie? Rotterdam is traditioneel de belangrijkste haven- en industriestad, Amsterdam is een typische handelsstad en meer dan Rotterdam een centrum van cultuur en toerisme. De economische structuur van Rotterdam en Amsterdam weerspiegelt deze verschillen. Opvallend is niet zozeer het verschil in totale werkgelegenheid tussen de twee steden, maar vooral het verschil in groeisnelheid. Terwijl de werkgelegenheid in Rotterdam tussen 1996 en 2002 met 15 % groeide van 278 000 tot 319 000,¹⁷ nam ze in Amsterdam toe met 24 % (tot 465 000). Dit lijkt de eerdere constatering te bevestigen dat veel industriesteden het momenteel moeilijker hebben aansluiting te vinden bij de ontwikkeling van de economie dan steden die van oudsher meer op dienstverlening zijn gericht.

Is de economie van Rotterdam dus minder ‘creatief’ en minder op kennisoverdracht gebaseerd dan die van Amsterdam? Het lijkt wel zo te zijn. In 2002 had 30 % van de beroepsbevolking in Rotterdam een hbo- of wo-diploma, nauwelijks boven het landelijk gemiddelde. In Amsterdam was het ruim 45 %.¹⁸ Marlet en Van Woerkens hebben een schatting gemaakt van de omvang van de eerder genoemde creatieve klasse in de vijftig grootste Nederlandse steden. Zij komen op gemiddeld 22,1 % van de beroepsbevolking. In Rotter-



Figuur 1: Ontwikkeling van de economische structuur van Amsterdam en Rotterdam tussen 1996 en 2002: procentuele verdeling van de werkgelegenheid over de belangrijkste sectoren.²⁰

dam is dit slechts 20,8%, tegen ruim 27% in Amsterdam. Het hoogst scoort overigens Utrecht met 33%. Het deel van de creatieve klasse dat werkzaam is in de ICT- en hightech-sectoren is 7,9% van de beroepsbevolking in Amsterdam tegen 6,6% in Rotterdam.¹⁹ De creatieve klasse in Rotterdam, hoewel belangrijk klei-

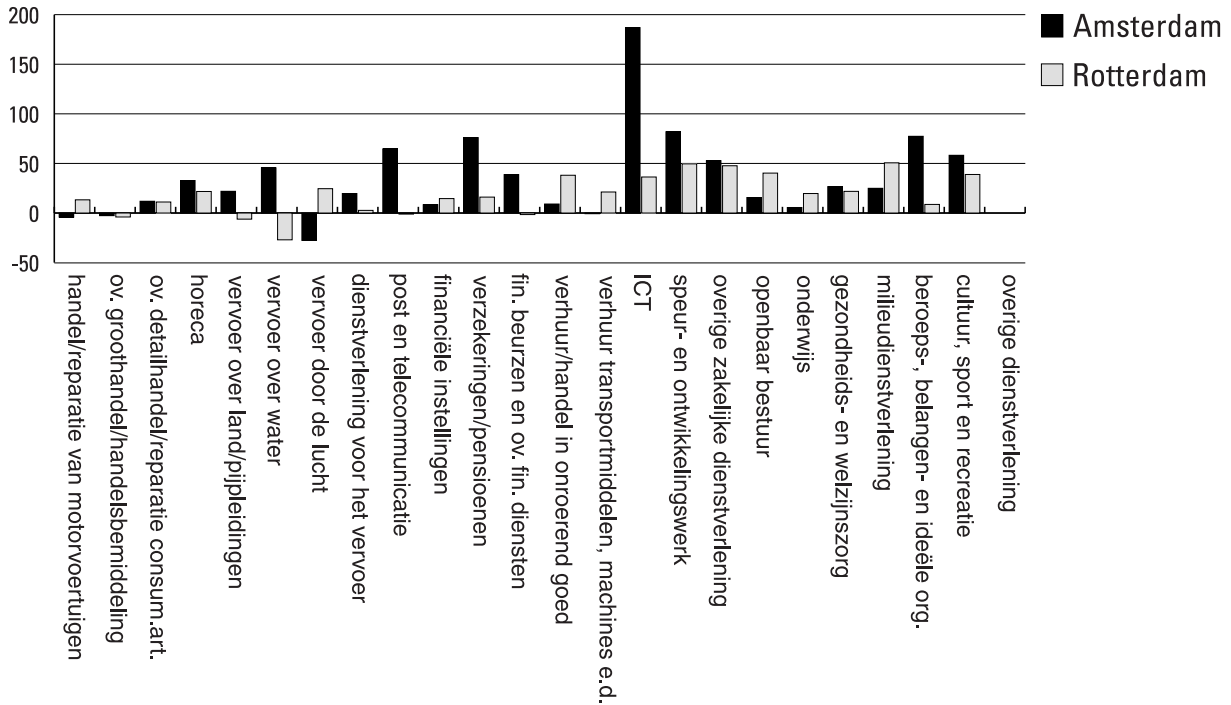
ner dan die in Amsterdam, is in verhouding dus sterker georiënteerd op technologie.

Een nauwkeuriger beeld geeft de procentuele verdeling van de werkgelegenheid over de verschillende sectoren, weergegeven in figuur 1.

De verdeling die hieruit blijkt, komt in grote lijnen overeen met het traditionele beeld van Amsterdam als moderne dienstestad en Rotterdam als belangrijke zeehaven. In Rotterdam is het aandeel van sectoren als bouwnijverheid, industrie en transport relatief hoger, in Amsterdam geldt dit voor handel, toerisme en zakelijke dienstverlening. Het profiel van andere havensteden als Antwerpen en Hamburg lijkt overigens sterk op dat van Rotterdam, zij het dat vooral Antwerpen ten opzichte van Rotterdam in 2002 een nog iets hoger aandeel van de werkgelegenheid in de industrie had. Een iets lager deel daarentegen had Antwerpen in de sectoren handel, horeca en vervoer en telecommunicatie.²¹ Het relatieve belang van 'oude' sectoren als industrie, bouwnijverheid en handel nam in zowel Rotterdam als Amsterdam af tussen 1996 en 2002, terwijl dat van de zakelijke dienstverlening sterk steeg. Dit wijst op een voortgaande ontwikkeling in de richting van een diensteneconomie in beide steden, zij het in een verschillend tempo. Bij nadere beschouwing blijkt dat de verschillen in economische structuur over langere termijn gezien relatief inderdaad kleiner worden en dat de economieën van de steden naar elkaar toe groeien. Deze ontwikkeling werd al eerder in 1996 waargenomen en lijkt zich dus voort te zetten.²² Dit kan echter niet verbloemen dat de absolute verschillen in werkgelegenheid tussen Rotterdam en Amsterdam steeds groter worden, doordat de groei in Rotterdam achterblijft.

Opvallend hierbij is het structureel hogere niveau van starters in Amsterdam in vergelijking met Rotterdam. Waar Amsterdam in 2003 3 834 starters telde, kwam Rotterdam tot 2 466 resp. 1,05 en 0,95 procent van de beroepsbevolking.²³ In 2001, op het hoogtepunt van de conjunctuur, was het verschil tussen beide steden nog groter. Amsterdam lijkt over meer 'entrepreneurial drive' te beschikken. Om vast te kunnen stellen of zich ook significante verschillen in sectorale verspreiding en groeikansen voordoen, zal nog een nadere analyse van de starters moeten plaatsvinden.²⁴

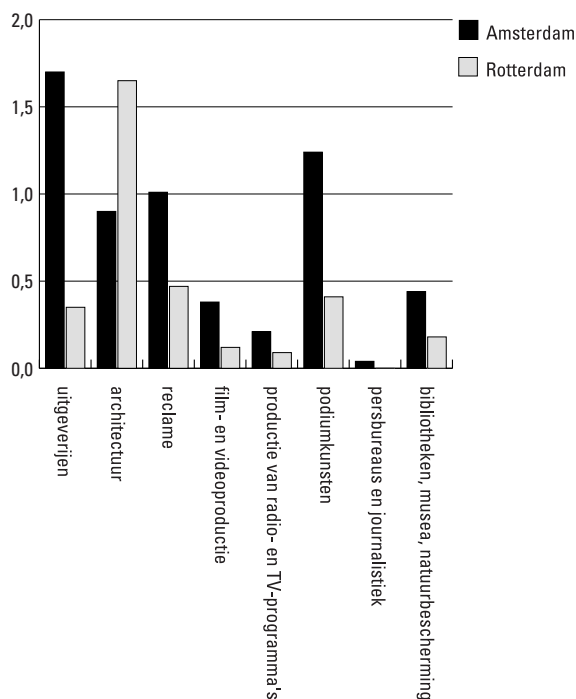
Verschillen binnen de diverse sectoren blijven tot nu toe echter grotendeels onzichtbaar. De werkgelegenheid in de categorie vervoer en telecommunicatie betreft bijvoorbeeld in Rotterdam voornamelijk goederenvervoer, maar in Amsterdam grotendeels telecommunicatie. Het zijn echter bepaalde subsectoren die voor het grootste deel verantwoordelijk zijn voor het ontstaan van hoogwaardige werkgelegenheid. Een nauwkeuriger bestudering van vooral de dienstensector is daarom nodig. Daarbij blijkt dat Rotterdam relatief sterk is in activiteiten als de verkoop en reparatie van motorvoertuigen, vervoer en daaraan gerelateerde dienstverlening, alsmede activiteiten op het gebied van milieu en afvalverwerking. Amsterdam daarentegen is in verhouding goed in horeca, telecommunicatie, financiële en juridische dienstverlening, ICT, onderzoek, beroeps- en belangenorganisaties en culturele activiteiten. Veel meer dan de specialisaties van Rotterdam zijn



Figuur 2: Ontwikkeling van de werkgelegenheid in de dienstensector tussen 1996 en 2002 in Amsterdam en Rotterdam (percentages).²⁵

dit sectoren die een belangrijke rol spelen in de moderne diensteneconomie en waarin zowel het ‘creatieve’ element als de toegevoegde waarde hoog zijn. Bovendien zijn het vooral deze sectoren waarin de werkgelegenheids groei relatief het hoogst is, zeker waar het gaat om hoogwaardige vormen van werkgelegenheid.

Figuur 2 geeft de ontwikkeling weer van de werkgelegenheid in verschillende onderdelen van de zakelijke en openbare dienstverlening tussen 1996 en 2002. Meest in het oog springend is een toename met 187% van de werkgelegenheid in de ICT-sector in Amsterdam. De 36% groei in Rotterdam steekt daarbij schril af. Daarnaast groeide de werkgelegenheid in Amster-



Figuur 3: Werkgelegenheid in specifieke 'cultural industries' als percentage van de totale werkgelegenheid in 2001 in Rotterdam en Amsterdam.²⁹

Amsterdam sterker dan in Rotterdam in activiteiten als telecommunicatie, financiële dienstverlening, onderzoek en ontwikkeling, recreatie, cultuur en sport. Rotterdam op zijn beurt profiteerde meer van groei in luchtvervoer (vooral ook doordat de cijfers voor Schiphol niet in die voor Amsterdam zijn inbegrepen), vastgoedontwikkeling, openbaar bestuur en onderwijs alsmede milieudienstverlening.

Wanneer we onze analyse ten slotte nog meer toespitsen en kijken naar de specifieke 'cultural industries' waar bijvoorbeeld Scott zich sterk op richt,²⁶ en die als het ware de kern van de creatieve economie vormen, dan valt in de eerste plaats de dominante positie van Amsterdam op (figuur 3). Amsterdam biedt meer werkgelegenheid in deze sectoren dan Rotterdam, Den Haag en Utrecht tezamen.²⁷ Het gaat daarbij om bijvoorbeeld de reclamesector, de film- en muziekindustrie en de productie van televisieprogramma's en theatervoorstellingen. Een opvallende uitzondering vormt de architectuur, die in Rotterdam relatief sterker is vertegenwoordigd. Kloosterman en Stegmeijer concluderen bovendien dat deze laatstgenoemde positie zowel geldt op het gebied van werkgelegenheid als voor wat betreft de mate van innovativiteit.²⁸ Het zou hier volgens hen kunnen gaan om een zeldzaam geval waarin een nieuw cluster bezig is te ontstaan, vooral geïnitieerd door Rem Koolhaas en zijn bureau OMA. Of dit inderdaad het geval is, en hoe deze ontwikkeling zich zal voortzetten, is op dit moment echter niet met zekerheid te zeggen. De vergelijking dringt zich op met een andere havenstad, Hamburg, die zich nadrukkelijk presenteert als *Medienmetropole*.

We moeten concluderen dat het traditionele verschil in economische structuur en specialisatie tussen Rotterdam en Amsterdam nog altijd bestaat. De Maasstad is relatief zwak in die sectoren die de hoogste groei cij-

fers en toegevoegde waarde laten zien en die worden beschouwd als de basis voor de ontwikkeling van een sterke diensteneconomie, zoals zakelijke dienstverlening en culturele activiteiten. Over een langere periode bezien worden de verschillen in economische structuur weliswaar kleiner, maar dit is een zeer langzaam proces. Bovendien wordt dit overschaduwed door het toenemende absolute verschil in werkgelegenheid als gevolg van de aanzienlijk grotere groei van de economie in Amsterdam. Het verschil in ontwikkeling lijkt te worden bevestigd door gegevens over de werkloosheid, die in Rotterdam hoger is dan in Amsterdam (7 tegen 5% in 2002) en bovendien hardnekkiger: tussen 1996, aan het einde van een periode van economische recessie, en 2002 daalde de werkloosheid in Rotterdam met 42% en in Amsterdam met 55%.³⁰ Ook dit weerspiegelt de verschillen in economische structuur tussen de steden. Snelgroeiende dienstverlenende activiteiten zijn beter vertegenwoordigd in de hoofdstad, terwijl Rotterdam relatief weinig profijt heeft van zijn sterkere positie in de steeds arbeidsextensiever wordende industrie- en transportsectoren.

Deze 'oude' sectoren zijn nog wel belangrijk in termen van werkgelegenheid, maar hun belang neemt af. Bovendien komen stad en haven steeds meer los van elkaar te staan, economisch maar ook ruimtelijk. De Maasvlakte ligt immers zo'n dertig kilometer van de binnenstad verwijderd; oude havengebieden als de Kop van Zuid en de Müllerpier zijn verlaten en wor-

den opnieuw ingericht voor andere functies. De stad moet intussen proberen het verlies aan werkgelegenheid in de haven op te vangen door de dienstensector te ontwikkelen. Tegelijkertijd vraagt – en krijgt – de haven nog zeer grote investeringen in bijvoorbeeld de Betuwelijn en een tweede Maasvlakte. De wens om 'de grootste' te blijven lijkt hierbij, soms impliciet, een belangrijke rol te spelen: een uitdrukking van 'gestold modernisme', meer dan van erkenning van de huidige economische ontwikkeling.³¹

De kwaliteit van Rotterdam als vestigingsplaats

De economische structuur van Rotterdam is dus duidelijk minder gunstig van die van Amsterdam als het gaat om het ontwikkelen van een diensteneconomie. Maar geldt dit ook als het gaat om de 'quality of place', die tegenwoordig zo belangrijk wordt geacht voor het aantrekken van de creatieve klasse, de groep die de rest van de economie mee zou moeten trekken?

Dit roept in de eerste plaats de vraag op wat 'quality of place' nu precies inhoudt. Zoals geïntroduceerd door Richard Florida is het specifieker dan iets als ruimtelijke kwaliteit of 'quality of life'. Het betreft een aantal eigenschappen die gezamenlijk de aantrekkelijkheid van een stad bepalen als vestigingsplaats voor de creatieve klasse. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om economische en ruimtelijke diversiteit en specifieke voorzieningen als bepaalde winkels, culturele en recreatieve faciliteiten, cafés en restaurants die gelegenheid

elementen van 'quality of place	criterium
diversiteit	functionele en ruimtelijke diversiteit
specifieke voorzieningen	faciliteiten voor individuele sporten, recreatiegebieden en restaurants per inwoner; (semi-)openbare ruimte, 'third spaces'
innovativiteit	patenten per inwoner; relatief aandeel van hightech in de productie
talent	percentage van de bevolking met HBO of hogere opleiding
creativiteit; kunstzinnigheid	percentage van de bevolking actief in kunstzinnig beroep
levendigheid; cultuur	culturele en muzikale evenementen; bezoeken aan live-optredens per inwoner
tolerantie; openheid	percentage eerstegeneratie immigranten; percentage samenwonende homoseksuelen
veiligheid	misdaadcijfers

Tabel 1: Voornaamste elementen van 'quality of place', en criteria hiervoor, zoals genoemd door Florida en andere auteurs.³²

bieden voor informele ontmoetingen, de zogeheten 'third spaces'. Topvoorzieningen zijn daarvoor niet per se noodzakelijk; een straatfestival of informeel restaurant is vaak net zo belangrijk, net zoals levendigheid, veiligheid en eigenschappen als authenticiteit, tolerantie, straatleven en stedelijkheid. Hoewel sommige van deze elementen tamelijk ongrijpbaar zijn en moeilijk te meten of te reproduceren, is maar al te duidelijk waar te nemen of ze aanwezig zijn of niet. Florida drukt 'quality of place' uit in een aantal indices van vooral technologie, talent en tolerantie (zijn drie T's), die ieder zijn samengesteld uit meerdere criteria. In tabel 1 zijn de belangrijkste kenmerken van 'quality of place' opgesomd, samen met enkele mogelijke criteria.

In *The Rise of the Creative Class* paste Florida deze criteria toe op enkele steden in de Verenigde Staten. Twee jaar later, in 2004, verscheen een rapport waarin hij op soortgelijke wijze de competitiviteit en 'quality of place' van veertien Europese landen in kaart bracht.³³ Dit bracht enkele problemen aan het licht. Sommige data die Florida bij zijn onderzoek in de VS gebruikte, bleken in Europa niet in dezelfde vorm te bestaan of beschikbaar te zijn, zodat hij gebruik moest maken van andere bronnen. Ook verschillen in bijvoorbeeld het onderwijssysteem maken een directe internationale vergelijking moeilijk. Een pragmatische oplossing lijkt echter de beste te zijn. Welke gegevens exact beschikbaar zijn is minder belangrijk, zolang het mogelijk is

greep te krijgen op de essentie van 'quality of place'. Ook bij het bestuderen van de 'quality of place' van Rotterdam en Amsterdam is het niet mogelijk de eerdere onderzoeken van Florida simpelweg te herhalen. Een korte analyse, op basis van een beperkt aantal criteria, levert echter al een duidelijk beeld op.³⁴

Bij het vergelijken van de economische structuur van Rotterdam en Amsterdam hebben we al enkele duidelijke verschillen opgemerkt voor wat betreft de creativiteit en het talent in de twee steden. Niet alleen is de creatieve klasse in Rotterdam in verhouding kleiner dan in Amsterdam, ook het aandeel hoger opgeleiden is aanzienlijk lager. De Rotterdamse economie is momenteel gewoonweg minder 'creatief' dan die van Amsterdam. De economische structuur als geheel is eenzijdiger en minder gericht op de huidige groeisectoren. Ook de werkgelegenheid in de specifieke 'creatieve' sectoren is verhoudingsgewijs lager, met uitzondering van de architectuur.

Kijken we naar andere criteria van 'quality of place', dan blijken deze verschillen tussen de steden niet op zichzelf te staan. Een aspect waaraan Florida bijzonder veel aandacht geeft, is de diversiteit van een stad: verschillen in cultuur en levensstijl. Daarbij betreft hij ook tolerantie en openheid, die hij ziet als de bereidheid zulke verschillen te accepteren. Hiervoor berekent hij indices als de 'bohemian index' en de 'gay index'.³⁵ Marlet en Van Woerkens hebben voor Nederlandse steden soortgelijke indices berekend op basis van het lidmaat-

schap van specifieke organisaties.³⁶ Ze schatten het aandeel kunstenaars op 2% van de bevolking in Amsterdam, tegen iets meer dan 0,5% in Rotterdam. Bij de omvang van de 'gay scene' is dit vergelijkbaar: deze verhoudt zich als 100 voor Amsterdam tegen 27,2 voor Rotterdam, ver onder het landelijk gemiddelde. Een ander criterium voor tolerantie dat Florida hanteert, is het aandeel eerstegeneratie immigranten; met 29% in Amsterdam en bijna 27% in Rotterdam in 2003 bestaat er wat dat betreft weinig verschil tussen de steden.³⁷ In de Nederlandse situatie lijkt dit echter eerder een indicatie te zijn voor xenofobie dan voor tolerantie.³⁸

Andere factoren die de aantrekkelijkheid van een stad voor de creatieve klasse bepalen, zijn een rijk cultuurleven en ruime mogelijkheden voor recreatie, in het bijzonder individuele sportbeoefening. Tabel 2 geeft een overzicht van een aantal van zulke voorzieningen in Rotterdam en Amsterdam. De verschillen zijn het grootst als het gaat om horeca, nachtleven en cultuur. Amsterdam heeft verreweg de meeste cafés, restaurants, discotheken en nachtclubs. Ook het toerisme is er veel meer ontwikkeld. Uitgaansgebieden in Rotterdam zijn kleiner en meer verspreid door de stad. Ook heeft Amsterdam meer musea, theaters, bioscopen en concertzalen. Met onder meer twee universiteiten heeft het meer instellingen voor hoger onderwijs, hoewel er wat voor te zeggen is om, zoals vaak gebeurt, de TU Delft tot het Rotterdamse onderwijscluster te rekenen. Voor wat betreft sport- en recreatie-

	Rotterdam	Amsterdam
horeca en nachtleven		
restaurants	74,5	132,2
cafés	51,7	97,8
disco's	1,7	1,9
nachtclubs	1,0	1,6
cultuur en opleiding		
theaters en concertzalen	2,8	11,4
musea	5,0	8,1
bioscopen	0,8	3,0
instellingen voor hoger (beroeps-)onderwijs	2,5	5,7
sport		
fitnesscentra	6,3	7,3
tennisbanen	1,3	1,5
zwembaden	2,5	2,2
recreatiegebieden (oppervlakte in ha.)		
parken	223,2	164,8
sportvelden	103,6	106,1
volkstuinten	44,5	45,7
recreatievoorzieningen (dierentuinen, pretparken, jachthavens, kampeerterreinen, hostels etc.)	18,7	19,7

Tabel 2: Voorzieningen in Rotterdam en Amsterdam per 100 000 inwoners.⁴⁰

voorzieningen zijn de verschillen kleiner, maar ook hier is Amsterdam licht in het voordeel. Recreatiemogelijkheden zijn ook afhankelijk van de toegang tot natuurgebieden buiten de stad. Wat dat betreft zijn

Rotterdammers iets beter af, maar Amsterdammers hebben weer meer toegang tot binnenwateren die geschikt zijn voor recreatie. Qua toegankelijkheid van de kust doen beide steden niet voor elkaar onder.³⁹

Er rijst een beeld op waarin Rotterdam het op bijna alle punten slechter doet dan zijn rivaal. Maar al deze cijfers geven bij elkaar toch geen helemaal volledig beeld. Het aantal musea bijvoorbeeld zegt niets over het soort musea waar het om gaat, hun grootte of het aantal exposities. Bovendien wees Florida er nu juist op dat hoogstaande voorzieningen belangrijk zijn, maar niet voldoende voor een hoog niveau van ‘quality of place’.⁴¹ Hoe belangrijk bijvoorbeeld het Koninklijk Concertgebouworkest voor Amsterdam ook is, voor de ‘quality of place’ is een bloeiend straatmuziekfestival evengoed van belang. Die hangt mede af van dergelijke elementen die buiten de ‘hoge cultuur’ en buiten de officiële statistieken vallen, maar die des te meer bijdragen aan levendigheid en variëteit van een stad. Het lijkt er op dat Rotterdam het wat dit betreft misschien beter doet dan uit de statistieken blijkt, met bijvoorbeeld het Antilliaans Zomercarnaval, het Internationaal Film Festival Rotterdam en het Gergjevestival.

Een probleem blijft dus dat ‘quality of place’ niet of nauwelijks exact te meten is. Enerzijds is het beeld dat uit de statistieken naar voren komt, waarschijnlijk te zwart-wit, anderzijds zijn de verschillen te groot om ze weg te relativieren. Het is al eerder opgemerkt dat, hoewel het voor veel industriesteden bittere noodzaak is om de creatieve klasse aan te trekken, zij daarvoor juist het slechtst zijn toegerust. Een belangrijke handicap van Rotterdam is zijn door velen niet als aantrekkelijk

ervaren binnenstad. Maar ook dit kan veranderen: een stad als Lille heeft succes in de overgang van een industriële naar een diensteneconomie. Mede gestimuleerd door de ontwikkeling van Euralille heeft de binnenstad een opmerkelijke verbetering van imago en ‘quality of place’ ondergaan. Rotterdam heeft met succes de moderne architectuur gebruikt om de stad weer een gezicht te geven. Pogingen om met het nieuwe Centraal Station in Rotterdam een soortgelijk effect te bereiken als dat van Euralille, lijken tot nu toe echter te lijden onder een gebrek aan overtuiging bij het huidige stadsbestuur.⁴²

Er zijn verschillende manieren om een hoge ‘quality of place’ te bereiken. De stad Utrecht scoort op specifiek ‘creatieve’ aspecten minder spectaculair dan Amsterdam, maar door het over de hele linie goed te doen is de totale waardering toch hoog.⁴³ Anderzijds zijn bijvoorbeeld spraakmakende musea als in Bilbao of, in eigen land, Groningen – hoewel buitengewoon belangrijk voor het imago van een stad en het aantrekken van toeristen – niet per definitie voldoende voor het verhogen van de ‘quality of place’ voor de inwoners, zolang andere aspecten die betrekking hebben op die kwaliteit, nog tekortschieten. Daaronder vallen zeker ook niet-materiële factoren die bijdragen aan een aantrekkelijk stedelijk klimaat: veiligheid, openheid en tolerantie. De veiligheid in Rotterdam lijkt te verbeteren, maar dit gaat ten koste van dingen die op de lange duur misschien even belangrijk zijn. Het wordt steeds

duidelijker dat voor de toekomstige welvaart van Rotterdam ingrijpende keuzes nodig zijn die veel verder gaan dan het economisch beleid.

De leegte in Rotterdam

De stad kampt nog steeds met een verleden waarin de haven en de daaraan gerelateerde activiteiten sterk dominant waren. Dat verleden vinden we terug in de huidige economische structuur van Rotterdam waarin kansrijke sectoren relatief zwak vertegenwoordigd zijn, maar we zien het ook terug op twee terreinen die voor de economische toekomst van de stad van groot belang zijn. Ten eerste blijkt dat Rotterdam – in vergelijking met Amsterdam – minder aantrekkelijk is voor de creatieve klasse, een groep die een essentiële factor vormt voor meer duurzame, hoogwaardige en innovatieve activiteiten. De voor hen zo belangrijke ‘quality of place’ is in Rotterdam beduidend minder dan in Amsterdam. De diepgewortelde cultuur vanuit het industriële tijdperk was veel minder gericht op hoogwaardige voorzieningen, op diversiteit en op ‘conspicuous consumption’ in restaurants, theaters en winkels. Nu lijkt dit een nadeel te zijn voor het aantrekken van hoogwaardige arbeid.

Ten tweede zien we dat de nationale én de stedelijke overheid de stad nog voornamelijk zien als een havenstad en dan nog vooral in termen van kwantiteit. Dat de haven en de stad losgekoppeld raken en dat de in en om Rotterdam toegevoegde waarde bij transport en

overslag wel eens bescheiden zou kunnen zijn, blijft veelal buiten beschouwing. De Betuwelijn is hiervan een mooi voorbeeld. Deze kostbare investering stimuleert de ‘freight drain’ door de containers zo snel mogelijk het land uit te krijgen terwijl de bijdrage aan de lokale economie nu juist gelegen is in iets met die containers te doen (assemblage, gebruiksklaar maken, herpakken etc.). Het streven naar de positie van grootste haven kan beter vervangen worden door een politiek gericht op vergroting van de toegevoegde waarde en versterking van het innovatieve potentieel van de stad. Te weinig realiseren beleidsmakers in Rotterdam en zeker ook in Den Haag zich dat de concurrentiepositie van Nederland in het algemeen en Rotterdam in het bijzonder zeker op de lange termijn niet wordt bepaald door lage lonen, maar door het vermogen om iets unieks aan te bieden. Vooralsnog biedt de Maasstad hier een grote leegte.

Het politiek-economische gewicht van het haven- en industriecomplex is er via allerlei lokale instituties van opleidingen tot aan politieke netwerken groter dan het feitelijk economische belang nu nog rechtvaardigt. Aldus zien we een schoolvoorbeeld van een padafhankelijk proces waarbij beslissingen in het verleden grote gevolgen hebben voor het heden en zij, soms op navrante wijze, de keuzemogelijkheden voor de toekomst inperken. Het modernisme in Rotterdam is ‘gestold’. Dit belemmert de oplossing van de economische problemen van de stad, en dit wreekt zich des

te meer nu steden belangrijker actoren worden in het economische speelveld als gevolg van erosie van de nationale staat, van processen van globalisering alsook van het toenemende belang van de Europese Unie, waar steden nu ook direct een beroep op kunnen doen.⁴⁴ Een visie met de blik naar het verleden is dan niet erg handig. Nog minder handig is het blindstaren op veiligheid – ongetwijfeld een belangrijk punt en lange tijd onderbelicht –, maar zonder een gunstige economische ontwikkeling zal een louter repressief beleid onvoldoende zijn.⁴⁵ Het creëren van een xenofob imago zal daarnaast de ‘quality of place’ alleen maar verder ondermijnen. Het Rotterdamse stadsbestuur tracht een hek om de stad te zetten terwijl de wereld globaliseert, en dit beeld is niet erg bevorderlijk voor het aantrekken van leden van de creatieve klasse.

Er zijn echter wel degelijk lichtpunten. Rotterdam heeft uitgebreide hoger onderwijsvoorzieningen, een toonaangevend architectuurcluster met tentakels in andere lokale ‘cultural industries’, is uitstekend infrastruc-

tureel ontsloten en heeft – voor Nederlandse steden – heel veel ongebruikte, in potentie hoogwaardige grootstedelijke ruimte voor nieuw wonen en werken. Juist dit laatste is een troefkaart in het polycentrische gebied dat gevormd wordt door de randstad of deltametro-pool. Andere steden in deze stedelijke configuratie van ongeveer zes miljoen inwoners hebben te kampen met een schreeuwend gebrek aan ruimte. Zeker als straks de HSL Rotterdam, Schiphol en Amsterdam met elkaar gaat verbinden op minder dan een halfuur reistijd en Randstadrail een fijnmazig net over de zuidvleugel van de randstad uitlegt, zal deze ruimte steeds interessanter worden. Zo bieden de oude havengebieden gelegenheden om interessante nieuwe projecten op te zetten die veel meer aansluiten bij een innovatieve economie. Dit kan project voor project gebeuren, zodat al zoekend en tastend naar een zinvolle invulling kan worden gezocht. Opvulling van deze fysieke leegte veronderstelt wel dat eerst die andere leegte teniet wordt gedaan: het ontbreken van een brede economische visie.

NOTEN

1. G. Marlet en C. van Woerkens, *Atlas voor Nederlandse gemeenten*, Stichting Atlas voor gemeenten, Utrecht 2004, p. 178.
2. Zie *Sociaal en Cultureel Rapport 1996*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk 1996, p. 85.
3. Zie J. Burgers, ‘Rotterdam, wereldhaven’, in J. Burgers en G. Engbersen (red.), *De ongekende stad 1: Illegale vreemdelingen in Rotterdam*, Amsterdam 1999; en R.C. Kloosterman, ‘Double Dutch: Polarization Trends in Amsterdam and Rotterdam after 1980’, in: *Regional Studies*, 30 (1996) 5, p. 467-476.
4. Zie P. Le Galès, *European Cities. Social Conflicts and Governance*, Oxford 2002.
5. Zie voor argumentatie voor deze vergelijking ook Kloosterman, ‘Double Dutch’.
6. Zie voor een definitie van globalisering: D. Held, A. McGrew, D. Goldblatt en J. Perraton, *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*, Oxford 1999.

7. Zie M. Porter, 'Regions and the new economics of competition', in: A. Scott (red.), *Global City-Regions. Trends, Theory, Policy*, Oxford 2001, p. 139-157.
8. Zie P. Drucker, *Innovation and Entrepreneurship*, New York 1993; voor een overzicht van de Nederlandse situatie, zie M. Persson, 'Kenniseconomie heeft kunst nodig', in: *de Volkskrant*, 24 oktober 2003; en specifiek voor innovatie in de 'cultural industries', zie R.C. Kloosterman, 'Recent Employment Trends in the Cultural Industries in Amsterdam, Rotterdam, The Hague and Utrecht. A First Exploration', in: *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 95 (2004) 2, p. 243-252. Het kabinet Balkenende II, bijvoorbeeld, lijkt alleen maar oog te hebben voor technologische innovaties, een stellingname die des te merkwaardiger is als we kijken naar het economisch profiel van Nederland, waar met name in het westen des lands dienstenactiviteiten sterk dominant zijn.
9. Zie M. Storper, *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*, New York/Londen 1997. Zie voor het economische belang van kennisuitwisseling bijvoorbeeld ook P. Hall, *Cities in Civilization*, New York 1998, en G. Grabher, 'The Project Ecology of Advertising: Tasks, Talents and Teams', in: *Regional Studies*, 36 (2002) 3, p. 245-262; H. Bathelt, A. Malmberg en P. Maskell, 'Clusters and knowledge: local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation', in: *Progress in Human Geography*, 28 (2004) 1, p. 31-56; D.A. Wolfe en M.S. Gertler, 'Clusters from the Inside and Out: Local Dynamics and Global Linkages', in: *Urban Studies*, 41 (2004) 5/6, p. 1071-1093; en R. Boschma en R. Kloosterman (red.), *Clustering, learning and regional development: a critical assessment*, Berlijn 2005 (te verschijnen).
10. Zie Storper, *The Regional World*.
11. A. Marshall, *Industry and Trade. A study of industrial technique and business organization; and of their influences on the conditions of various classes and nations*, Londen 1920, p. 283-288.
12. R. Reich, *The Work of Nations*, New York 1991.
13. R. Florida, *The Rise of the Creative Class; And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, New York 2002. Zie ook R. Florida, *Competing in the Age of Talent: Quality of Place and the New Economy*, Pittsburgh 2000. Ook het bezoek van Florida aan Nederland in 2003 heeft waarschijnlijk bijgedragen aan de populariteit van het begrip creatieve klasse in ons land.
14. Zie bijvoorbeeld P.K. Kresl, 'The Determinants of Urban Competitiveness: A Survey', in: P.K. Kresl en G. Gappert (red.), *North American Cities and the Global Economy: Challenges and Opportunities*, Thousand Oaks/Londen/New Delhi 1995, p. 45-68; en J.A. Segedy, 'How Important Is "Quality of Life" in Location Decisions and Local Economic Development?', in: R.D. Bingham en R. Mier (red.), *Dilemmas of Urban Economic Development; Issues in Theory and Practice*. Urban Affairs Annual Reviews 47, Thousand Oaks/Londen/New Delhi 1997, p. 56-81.
15. De nieuwste editie van de *Atlas voor Nederlandse gemeenten* is bijvoorbeeld voor een groot deel gewijd aan het in kaart brengen van de creatieve klasse en de 'quality of place' in Nederlandse steden.
16. J. de Vries en A. van der Woude, *Nederland 1500-1815. De eerste ronde van moderne economische groei*, Amsterdam 1995, p. 88.
17. LISA, 2003.
18. CBS, 2004.
19. Zie Marlet en Van Woerkens, *Atlas voor Nederlandse gemeenten*.
20. LISA, 2003.
21. Zie Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Antwerpen, *Economisch profiel Antwerpen 2004*, en Handelskammer Hamburg, *Jahresbericht 2002 Teil III – Zahlen 2002*. Het gezamenlijke aandeel in de werkgelegenheid van industrie en bouwnijverheid in 2002 was 15% in Rotterdam, 16,6 in Hamburg en 20,3 in Antwerpen. Classificatieverschillen maken een directe vergelijking van de economische structuur echter riskant.
22. Zie Kloosterman, 'Double Dutch'.
23. Zie Marlet en Van Woerkens, *Atlas voor Nederlandse gemeenten*.
24. Dit geldt ook voor immigrantenondernemers die in Rotterdam relatief geringer in aantal zijn; zie R. Kloosterman, 'Mixed embeddedness and postindustrial opportunity structures; trajectories of migrant entrepreneurship in Amsterdam', in: S. Musterd en W. Salet (red.), *Amsterdam Human Capital*, Amsterdam 2003, p. 311-330. Wat dat betreft zijn de immigranten dus al aardig ingeburgerd.
25. LISA, 2003.
26. A.J. Scott, *The Cultural Economy of Cities*, New York 2000.

27. Zie Kloosterman, 'Recent Employment Trends in the Cultural Industries in Amsterdam, Rotterdam, The Hague and Utrecht'.
28. R. Kloosterman en E. Stegmeijer, 'Delirious Rotterdam: The foundation of an innovative cluster of architectural firms', in: R. Boschma en R. Kloosterman (red.), *Clustering, learning and regional development: a critical assessment*, Berlijn 2005 (te verschijnen).
29. Cijfers ontleend aan Kloosterman, 'Recent Employment Trends in the Cultural Industries in Amsterdam, Rotterdam, The Hague and Utrecht'.
30. CBS, 2004.
31. Ook dit is betrekkelijk. De belangrijkste groeisector in het vervoer is het containervervoer, en op dat gebied was Rotterdam met 7,1 miljoen TEU in 2003 de achtste haven ter wereld; eerste was Hongkong met 20,4 miljoen TEU (website Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam, 4 augustus 2004). TEU staat voor Twenty Feet Equivalent Unit, de standaard eenheid voor hoeveelheden containers, die teruggerekend is naar 20 ft containers.
32. Tabel ontleend aan J.J. Trip, 'Multiple land use as a means to increase quality of place in railway station areas', volgend jaar te verschijnen in *Journal of Housing and the Built Environment*. Zie onder meer Florida, *The Rise of the Creative Class*, p.215 e.v., 252, 255-258 en 331-334, R. Kloosterman, *Ruimte voor reflectie*, Amsterdam 2001, p.13-14 en E.L. Glaeser, J. Kolko en A. Saiz, 'Consumer city', in: *Journal of Economic Geography*, (2001) 1, p. 35 e.v.
33. R. Florida en Tinagli, *Europe in the Creative Age*, Carnegie Mellon Software Industry Center/Demos, Pittsburgh, PA/Londen 2004.
34. Een uitgebreide analyse van de 'quality of place' van Rotterdam en Amsterdam verschijnt in een later stadium.
35. Florida, *The Rise of the Creative Class*, p. 333.
36. Marlet en Van Woerkens, *Atlas voor Nederlandse gemeenten*.
37. Cijfers voor januari 2003, CBS, 2004.
38. Zeker sinds '11 september' kan men ook vraagtekens zetten bij de geldigheid van dit criterium in de Verenigde Staten.
39. Marlet en Van Woerkens, *Atlas voor Nederlandse gemeenten*.
40. Op basis van vermelding in de KPN online telefoongids (www.telefoongids.ptt-telecom.nl) op 9 juni 2004. Cijfers voor recreatiegebieden ontleend aan CBS, 2003.
41. Florida, *Competing in the Age of Talent*, p. 29 en 44.
42. J.J. Trip, *The contribution of HST-related development projects to a competitive urban climate: Rotterdam Centraal and Euralille*, Paper gepresenteerd op de internationale conferentie 'City Futures. An international conference on globalism and urban change', 8-10 juli 2004, Chicago.
43. Marlet en Van Woerkens, *Atlas voor Nederlandse gemeenten*.
44. Zie Le Galès, *European Cities*.
45. Zie ook Godfried Engbersen, *NRC Handelsblad*, 20 januari 2004.

Rotterdam en zijn migranten

Carlo van Praag

Rotterdam geldt als stad van de daadkracht. Deze reputatie houdt net iets meer in dan een leuze waarmee elke gemeente en elk beleid zichzelf graag aanprijzen. De naoorlogse wederopbouw vergde juist van Rotterdam veel inspanningen, maar ook in de daaropvolgende decennia deed de stad van zich spreken. Al in de jaren zeventig alarmeerde ze tot tweemaal toe het land door haar allochtonen te willen spreiden. In de groot-schalige stadsvernieuwing van de jaren tachtig viel Rotterdam op door een gedurfd gemeentelijk aankoopbeleid. Aan het eind van de jaren tachtig fungeerde de stad als bakermat van de 'sociale vernieuwing' en schonk ons het begrip 'opzoomeren'. De Commissie-Idenburg zag de stad in 1989 als 'een sociaal laboratorium' en als 'voorland' voor andere grote steden.¹ De gemeentelijke nota *Rotterdam zet door* (2003) is wederom geruchtmakend.² Maatschappelijke ontwikkelingen als immigratie en suburbanisatie dreigen Rotterdam, meer nog dan de andere grote steden, te doen verkeren in een armoedereservaat. Radicale oplossingen zijn volgens het gemeentebestuur nodig.

Nederland heeft in de laatste decennia zijn bevolking in hoog tempo zien veranderen. Terwijl in 1975

nog slechts 1,8% van de bevolking een niet-westerse allochtone herkomst had, was dit percentage in 2003 gestegen tot 10,3.³ Door immigratie en door een relatief hoog geboortecijfer loopt het aandeel verder op. Vooral in de jaren negentig is de immigratie hoog, hetgeen misschien mede oorzaak is van de verandering in het opinieklimaat inzake niet-westerse allochtonen in de laatste jaren. De aanwezigheid van zoveel nieuwkomers wordt in toenemende mate problematisch gevonden. In de beleidsnota's van de jaren negentig tekende zich nog een zeker enthousiasme af voor het ontstaan van een multiculturele samenleving. Het huidige beleid is gepreoccupeerd met afremming van de immigratie en met herstel van sociale cohesie die door de snelle toestroom van migranten bedreigd zou worden. De vestiging van nieuwe immigranten wordt landelijk aan steeds strengere voorwaarden onderworpen, terwijl het integratiebeleid op reeds gevestigde immigranten steeds meer druk uitoefent om Nederlands te leren en zich aan te passen aan de ontvangende samenleving. De nota *Rotterdam zet door* vormt trouwens een fraaie illustratie van de ideologische omslag in Nederland. De in dit beleidsdocument aangedragen

visie op migranten zou vijf jaar geleden, zelfs in Rotterdam, niet acceptabel zijn geweest.

Gaat de aanwezigheid van allochtonen in feite met problemen gepaard? Het zou weinig realistisch zijn om dit te ontkennen. Een gemiddeld grote sociale achterstand (denk alleen aan de hoge werkloosheidspercentages) en een gebrekkige kennis van de landstaal zijn natuurlijk belemmerend. Ook het feit dat deze sociale achterstand in een volgende, hier geboren generatie allerm minst wordt opgeheven, is niet geruststellend.⁴ Daar komt de culturele afstand van een aantal belangrijke allochtone groepen tot de ontvangende samenleving nog bij. Het feit dat ongeveer de helft van de niet-westerse allochtonen een meestal nogal traditionele vorm van de islam aanhangt, terwijl de ontvangende samenleving verregaand is gesecculariseerd, is daaraan niet vreemd.

Rotterdam heeft moeite met zijn allochtonen. De gemeentelijke nota laat ons weten dat het absorptievermogen van de stad zijn grens heeft bereikt. Hoewel het formeel gaat om de vestiging van 'kansarme allochtonen', is de nota gelardeerd met cijfers die betrekking hebben op de totale categorie niet-westerse allochtonen. De cirkel is daarmee rond. Het probleem van de allochtone concentratie dat in de jaren zeventig het gemeentebestuur bezighield, prijkt weer expliciet boven aan de gemeentelijke agenda. Er is in de tussentijd overigens wel het nodige veranderd.

Aanvoerder van de verkeerde lijstjes

Als er in Nederland probleemgebieden zijn aan te wijzen, horen de vier grote steden er in elk geval bij. Hoewel zij door hun omvang en door hun voorzieningspeil een groot economisch belang vertegenwoordigen en centra van wetenschap en cultuur zijn, vertonen zij ook de meest omvangrijke sociale problematiek. Jarenlang al trekken de beter gesitueerden er weg en fungeren deze steden als vestigingsgebieden voor grotendeels arme immigranten uit het buitenland. Het woonklimaat wordt er in vele wijken bedreigd, de criminaliteit is er hoog. Rotterdam is in menig opzicht nog slechter af dan de andere drie grote steden. Het

	2002	Mutatie t.o.v 2001 (factor)
Turkije	30	0,94
Marokko	40	0,95
Suriname	27	0,89
Antillen	50	0,88
Overig niet-westers	34	0,91
KaapVerdië	21	0,87
Autochtoon	10	0,90
totaal	19	0,93

Tabel 1: Percentage bijstandsafhankelijke huishoudens op het totaal van huishoudens in de bevolking van 15-64 jaar te Rotterdam in 2002 en de ontwikkeling van dit percentage ten opzichte van 2001.⁵

	Amsterdam	Rotterdam	Den Haag	Utrecht	Nederland
ten hoogste basisonderwijs, vbo of mavo	21	34	26	20	28
havo, vwo of mbo	34	36	38	25	43
hbo of wo	45	30	36	56	29
totaal	100	100	100	100	100

Tabel 2: Opleidingsniveau van de beroepsbevolking (%).⁶

besteedbaar inkomen per hoofd van de bevolking ligt er anno 2000 12% onder het landelijk gemiddelde, terwijl Amsterdam en Den Haag respectievelijk 8 en 6% bij dat gemiddelde achterlopen.⁷ Evenals de andere grote steden kent Rotterdam een hoog percentage bijstandsafhankelijke huishoudens, wat sterk samenhangt met het hoge allochtone bevolkingsaandeel (tabel 1).

Het opleidingsniveau van de beroepsbevolking is in Rotterdam in het algemeen lager dan in de andere grote steden (tabel 2).

Rotterdam telt voorts de meeste achterstandsleerlingen. Dit kan worden vastgesteld doordat scholen voor leerlingen met laag opgeleide ouders in het algemeen en voor leerlingen van laag opgeleide allochtone ouders in het bijzonder extra financiering krijgen. Zij tellen zwaarder. In tabel 3 staat een gewicht 1,9 voor

allochtone leerlingen met laag opgeleide ouders, terwijl een gewicht 1,25 verwijst naar een autochtone achterstandsleerling. Sinds enige tijd zijn deze scores weer veranderd, maar dat doet voor het doel van deze beschouwing weinig terzake.

De afhankelijkheid van huursubsidie vormt een volgende achterstandsindicator. Terwijl Rotterdam 6,8% van de landelijke huurwoningenvoorraad omvat, consumeren de huurders daar 7,4% van de totale landelijke huursubsidiesom. Amsterdam neemt met 10% van de landelijke voorraad slechts 7,2% van de huursubsidiesom voor zijn rekening, terwijl de Haagse en Utrechtse huurders naar proportie van de subsidie gebruik maken. Ook hier is de achterstand in Rotterdam dus relatief groot.

De grootstedelijke achterstandsproblematiek wordt in niet geringe mate veroorzaakt door de allochtone

	Amsterdam	Rotterdam	Den Haag	Utrecht	Nederland
Gewicht 1,9	49,3	51,1	40,3	33,6	13,0
Gewicht 1,25	7,1	13,3	9,5	9,6	13,8

Tabel 3: Leerlingen van het basisonderwijs naar leerlinggewicht (%) in het schooljaar 2002-2003.⁸

bevolkingsconcentratie. Van de allochtonen woont bijna 39 % in de vier grootste steden. In Amsterdam, Rotterdam en Den Haag is grofweg een derde van de bevolking allochtoon.⁹ In de overige steden komt het percentage slechts bij uitzondering boven de 15. Van de jongeren in de drie grootste steden is ruim de helft allochtoon. Ook zonder witte vlucht zouden ‘zwarte’ scholen hier een normaal verschijnsel zijn. De allochtonen zijn binnen de stad nogmaals geconcentreerd in een deel van de wijken, waarvan verschillende inmiddels een allochtone meerderheid hebben. Rotterdam deelt deze kenmerken op zijn minst met Amsterdam en Den Haag, maar heeft als enige in de situatie reden gezien om alarm te slaan. In de gemeentelijke nota *Rotterdam zet door* worden maatregelen voorgesteld om ‘de instroom van kansarme groepen’ te beperken. Een aantal van deze maatregelen heeft betrekking

op de immigratie en inburgering van allochtonen. De vraag is in hoeverre deze maatregelen gerechtvaardigd en realiseerbaar zijn.

De verkleuring van Rotterdam

In het begin van de jaren zeventig was omstreeks 5 % van de Rotterdamse bevolking allochtoon; medio jaren tachtig was dat 13 %. Daarbij zijn Zuid-Europeanen meegeteld. In 2003 bestaat de bevolking voor 33,9 % uit niet-westerse allochtonen, waarbij Zuid-Europeanen niet zijn inbegrepen. Hiermee voert Rotterdam ook deze lijst aan. De percentages voor de andere steden zijn: Amsterdam (33,5), Den Haag (30,4) en Utrecht (20,1). Tussen 1998 en 2003 groeide bovendien het allochtone bevolkingsaandeel in Rotterdam met een factor 1,21. Die groei was sterker dan in de drie andere grote steden, waar de overeenkomstige groeifactor

	aantal	in % van totaal niet-westerse allochtonen	idem excl Kaapverdianen (%)	Nederland (%)
Turken	42 700	20,6	22,2	21,2
Marokkanen	33 100	16,0	17,2	18,2
Surinamers	52 100	25,1	27,1	20,2
Antillianen	19 400	9,4	10,1	8,0
Overig niet-westers	45 100	21,8	23,4	32,3
Kaapverdianen	14 800	7,1	-	-
Totaal	207 200	100	100	100

Tabel 4: Samenstelling van de niet-westers allochtone bevolking in Rotterdam en in Nederland in 2003¹⁰

	stadsregio	rest van Nederland	buitenland	onbekend*	totaal
niet-westerse allochtonen	- 5 865	10 002	40 102	- 11 872	32 385
autochtonen	- 24 651	- 6 970	- 2 563	- 1 336	- 35 330

*Vooral hoog bij niet-westerse allochtonen. Deze personen zijn niet meer op hun adres van inschrijving woonachtig. Een deel zal naar het buitenland zijn vertrokken zonder zich af te melden, een ander deel komt na enige tijd elders in Nederland, maar vaak ook in Rotterdam zelf, weer boven water.

Tabel 5: Vestigingssaldo in Rotterdam van de migratie tussen Rotterdam en de buitenwereld over de jaren 1993 t/m 2002 (aantallen).

ren respectievelijk 1,13 (Amsterdam), 1,17 (Den Haag) en 1,14 (Utrecht) bedroegen.

Van de jeugdige bevolking (jonger dan 15 jaar) is landelijk bijna 16% allochtoon; in Amsterdam en Rotterdam ligt dit percentage boven de 50. De samenstelling van de allochtone bevolking wijkt in Rotterdam enigszins af van de landelijke samenstelling.

Rotterdam herbergt een groep die in de rest van Nederland nauwelijks voorkomt, te weten de Kaapverdianen. Als we hiervan afzien, zijn de Surinamers en Antillianen er relatief sterk vertegenwoordigd, terwijl de overige niet-westerse landen (grotendeels asiëzoekers) er zijn ondervertegenwoordigd. Deze laatste groepen worden dan ook niet speciaal in de grote steden opgevangen, hoewel zij daar in tweede instantie wel vaak heen trekken.

Uit de gegevens van het Centrum voor Onderzoek en Statistiek van de gemeente Rotterdam (cos) blijkt

dat zich van 1993 t/m 2002 in totaal bijna 300 000 personen in Rotterdam vestigden, onder wie 132 000 niet-westerse allochtonen. Op een bevolking van tegen de 600 000 is dat niet gering. In Amsterdam en Den Haag is de dynamiek overigens nog sterker.¹¹ De vestiging geschiedde voor een groot deel direct vanuit het buitenland. Dit impliceert dat de Rotterdamse bevolking veel uit het buitenland afkomstige personen telt die kort in de stad verblijven. Wordt ook het vertrek uit de gemeente in beschouwing genomen, dan blijkt dat het vestigingssaldo voor (niet-westerse) allochtonen in deze periode ruim 32 000 personen is, terwijl de overige groepen een vertrekoverschot van ruim 35 000 te zien geven. De verkleuring van de stadsbevolking wordt dus aan twee kanten bevorderd (tabel 5).

Het vertrek uit de gemeente is grotendeels gericht op de stadsregio. Dit geldt eveneens voor een toenemend

aantal allochtone vertrekkers, van wie evenwel ook een aanzienlijk deel naar het buitenland gaat. Al met al was er voor de allochtonen een klein vertrekoverschot in de migratie tussen Rotterdam en de stadsregio. In bescheiden mate suburbaniseren zij dus ook.¹² De migratie tussen Rotterdam en de rest van Nederland (dat wil zeggen het gebied buiten de stadsregio), resulteert echter in een vestigingsoverschot in Rotterdam. Dit is groter dan het vertrekoverschot met de regio, zodat per saldo het aandeel van de allochtonen in Rotterdam niet alleen door buitenlandse, maar ook door binnenlandse migratie stijgt. Dit beeld doet zich voor bij de Antillianen en bij de migranten uit 'overige landen van de derde wereld' (grotendeels gekomen als asielmigranten). Voor Surinamers, Turken en Kaapverdiëners levert de binnenlandse migratie in haar totaliteit al een vertrekoverschot op.

De vruchtbaarheid is bij de Rotterdamse allochtonen als totaal tweemaal hoger dan bij de rest van de bevolking. Slechts Surinamers vertonen een met de autochtone bevolking vergelijkbaar niveau. Hoge vruchtbaarheidscijfers worden gevonden bij Marokkanen (TFR=4) en Turken (2,8).¹³ Ook door natuurlijke groei stijgt dus het aandeel van de allochtonen in de Rotterdamse bevolking. De vruchtbaarheid neemt echter wel af. Uit landelijk materiaal blijkt dat de vrouwen van de tweede generatie minder jong moeder worden en veel minder vaak grote gezinnen vormen dan die uit de eerste generatie.¹⁴

Al met al zal het aandeel van de allochtone bevolking in Rotterdam nog fors toenemen. Op grond van een prognose van het COS mag worden verwacht dat dit aandeel in 2017 de 50% zal overschrijden.¹⁵ Daarbij zijn overigens de leden van de derde generatie (kinderen van kinderen van migranten) niet meer meegerekend. Zij worden als autochtoon beschouwd. Daar is natuurlijk ook wat voor te zeggen. Men mag verwachten dat het kenmerk 'allochtoon' met de wisseling van de generaties aan zeggingskracht inboet. Ook thans zijn er al tal van allochtonen die in allerlei opzichten perfect in de Nederlandse samenleving zijn geïntegreerd.

De verkleuring van Rotterdam is niet per definitie problematisch, maar levert door de kenmerken van de migratie en door het tempo waarin het proces zich in de laatste decennia heeft voltrokken, wel veel problemen op.

Segregatie: patronen, oorzaken, gevolgen

De allochtonen zijn niet gelijkmatig over de stad verspreid. In 14 van de 66 Rotterdamse wijken¹⁶ is het allochtonenaandeel boven de 50%. Daarentegen zijn er 22 wijken waar het allochtone aandeel beneden de 17% blijft. In meer dan de helft van de wijken ligt het allochtonenaandeel dus buiten de bandbreedte van plus of min een half maal het stedelijk percentage dat zoals gezegd 33,9 bedraagt. De segregatie-index die bij de verdeling hoort, is 39 op een schaal die loopt van

o (geen segregatie) tot 100 (groepen wonen volledig gescheiden). Daarmee is de segregatie in Rotterdam sinds 1995 aanzienlijk gedaald, terwijl zij in Amsterdam juist is gestegen.

	1995	2002
Amsterdam	31,2	36
Rotterdam	43,4	39
Den Haag	51	46
Utrecht	32,9	37

Tabel 6: Segregatie-indices voor niet-westerse allochtonen.¹⁷

Voor de verschillende groepen loopt de segregatie nogal uiteen. Zij is bij Turken en Marokkanen aanmerkelijk hoger dan bij de overige groepen. Bij Turken, Marokkanen en Surinamers is de segregatie gedaald, bij de overige groepen gestegen.

	1996	2002
Turkije	52	46
Marokko	47	41
Suriname	29	22
Antillen	28	31
Ov. niet-westerse landen	16	24
Totaal	43	39

Tabel 7: Segregatie-indices per herkomstgroep in Rotterdam.

De oorzaken van binnenstedelijke segregatie en concentratie zijn gedeeltelijk dezelfde als van de concentratie van allochtonen in de grote steden als geheel. Als gevolg van de migratiesituatie waarin de allochtonen zich bevinden en hun zwakke positie als woonconsumenten, richten zij zich op gebieden waar hun landgenoten al zijn gevestigd en op de goedkope en minst aantrekkelijke woningen. Ook het uitwijkgedrag van de autochtonen speelt een rol. De grote steden kenmerken zich door een woningvoorraad waarin relatief goedkope, in etagebouw uitgevoerde huurwoningen domineren en dit geldt voor de concentratiewijken eens te meer. De grootstedelijke woningvoorraad groeit betrekkelijk langzaam¹⁸ en moet concurreren met een sneller groeiende, luxueuzere woningvoorraad in de randgemeenten. De hierdoor aangedreven suburbanisatie betreft voornamelijk autochtonen.

In de concentratiegebieden vinden nieuwe immigranten tot op zekere hoogte een veilige haven. Zij kunnen contact onderhouden met groepsgenoten en eigen voorzieningen scheppen. Hierin liggen ook de nadelen besloten: hun ontmoetingskansen met autochtonen dalen. Dit kan overigens ook bij dalende segregatie gebeuren, eenvoudigweg omdat het aantal allochtonen stijgt. De Antillianen zijn het voorbeeld van een groep waar toename van de groepsgrootte én stijgende segregatie elkaar hebben versterkt. In tabel 8 zijn deze ontmoetingskansen weergegeven. Het gaat hierbij overigens om puur statistische kansen op con-

	Amsterdam		Rotterdam		Den Haag		Utrecht	
	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002
Turken								
met eigen groep	8,1	9,4	14,6	14,7	15,7	16,0	6,8	8,5
met autochtonen	60,2	45,9	48,2	38,6	.	36,0	72,2	67,8
Marokkanen								
met eigen groep	11,0	14,4	8,6	10,2	9,1	11,0	11,5	17,0
met autochtonen	61,4	46,5	50,9	40,7	.	36,9	72,4	66,1
Surinamers								
met eigen groep	17,0	17,6	11,0	10,7	15,2	15,0	3,7	3,3
met autochtonen	55,7	43,1	58,9	48,6	.	33,7	76,3	75,8
Antillianen								
met eigen groep	3,6	4,0	1,9	4,8	1,9	3,2	0,9	0,9
met autochtonen	54,3	41,5	75,8	50,1	.	48,5	80,2	79,0

Tabel 8: Ontmoetingskansen met leden van de eigen groep en met autochtonen, 1995 en 2002 (%).¹⁹

tact met landgenoten dan wel met autochtonen, gegeven de verdeling van beide categorieën over de wijken van de stad.

Ook eigen voorzieningen kunnen nadelig voor de allochtonen uitpakken. Denk aan het ontstaan van ‘zwarte’ scholen, die (islamitische scholen uitgezonderd) weliswaar geen bewust gecreëerde eigen voorziening vormen, maar wel een logisch gevolg zijn van concentratie van allochtonen in bepaalde gebieden.

Voor Amsterdam en Rotterdam is recentelijk nagegaan in welke mate de segregatie in het onderwijs de segregatie in de leerlingenbevolking te boven gaat.²⁰

Voor Rotterdam heeft het COS vastgesteld dat in 2001 iets meer dan de helft van de basisscholen een leerlingenpopulatie heeft die naar het aandeel van de allochtonen overeenkomt met de wijkbevolking. De overige scholen zijn of te wit (18%) of te zwart (30%). Deze polarisatie is tussen 1995 en 2001 lichtelijk toegenomen. In het voortgezet onderwijs is deze segregatie meer geprononceerd: 35% van de scholen is er te wit in vergelijking met de bevolking van het rekruteringsgebied (in dit geval de deelgemeente) en 32% is te zwart. Los van de bovenevenredige segregatie die veroorzaakt kan zijn door ‘witte vlucht’ is in de grote steden de ge-

middelde school een zwarte school in die zin dat meer dan de helft van de leerlingen allochtoon is.

Van de 201 Amsterdamse basisscholen heeft iets meer dan de helft meer dan 70% allochtone (i.c. 1,9) leerlingen. Er zijn 58 scholen waar zelfs meer dan 90% van de leerlingen allochtoon is. Daarentegen zijn er ook 30 vrijwel geheel witte scholen. Op veel scholen met hoge percentages allochtone leerlingen weerspiegelt de leerlingenpopulatie slechts de wijkbevolking. Zij zijn niet zwarter dan op demografische gronden verwacht kan worden. Van een aantal scholen wijkt de etnische samenstelling van de leerlingenpopulatie echter fors af van de wijkbevolking: 22 scholen zijn veel te zwart en 30 scholen zijn veel te wit. Dit is indicatief voor een zekere mate van 'witte vlucht'. Deze komt ook tot uiting in het feit dat de randgemeenten van Amsterdam, waar zwarte scholen nog zeldzaam zijn, erg in trek zijn bij de witte Amsterdamse bevolking.

Ook het Amsterdamse voortgezet onderwijs kent zijn segregatie. Van de niet-westerse allochtone leerlingen bezoekt grofweg twee derde het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo), terwijl de autochtone leerlingen voor meer dan 60% in het algemeen vormend onderwijs (avo) zijn te vinden. Het gevolg is dat de meeste vmbo-scholen zwarte scholen zijn. Daarbuiten is er ook nog een segregatie die door de witte ouders bewust wordt gezocht. Scholen met een bijzonder pedagogisch concept (zoals Montessori, Dalton en Vrije school) zijn populair bij witte ouders,

mede omdat zij naar verhouding weinig allochtone leerlingen tellen. De forse quasi-vrijwillige ouderbijdragen zijn ook dienstbaar aan de selectie.²¹

Zwarte scholen worden door besturen en directies van scholen algemeen als een probleem gezien, niet eens zozeer omdat de leerprestaties er lager zouden zijn dan op vergelijkbare niet-zwarte scholen, maar eerder omdat zij de integratie van de allochtone leerlingen in de Nederlandse samenleving zouden belemmeren. Ook zijn zwarte scholen kennelijk minder aantrekkelijk voor de leerkrachten. Het vacaturepercentage is er hoog. De zwarte vmbo-scholen zijn voor een niet onaanzienlijk deel 'zorgscholen' met een opeenhoping van onderwijskundige en sociaal-emotionele problemen. Er is voorts een ontwikkeling in de richting van mono-etnische scholen die gedomineerd worden door een enkele etnische groep.

Diezelfde besturen en directies zien nauwelijks een oplossing voor het probleem. Dat scholen zwarter worden is een logisch uitvloeisel van de demografische ontwikkeling. Ook zonder witte vlucht zou de zwarte school een normaal verschijnsel zijn. Spreiding van leerlingen is geen optie meer, nog los van het feit dat aantasting van de vrijheid van schoolkeuze op grote weerstand stuit. Voor de lange termijn wordt soelaas gezien in het tot stand komen van een meer gedifferentieerd woningaanbod op wijkniveau. De samenstelling van de wijkbevolking kan hierdoor veranderen. Voor de korte termijn resteert slechts het zo goed

mogelijk toerusten van de zwarte scholen en dat is iets waarin de lopende subsidieregeling al voorziet.

In kleinere gemeenten met veel lagere allochtonenaandelen is spreiding van allochtone leerlingen soms wel nog mogelijk. In verschillende van die gemeenten wordt een dergelijke spreiding dan ook nagestreefd, meestal in de vorm van onderlinge afspraken tussen schoolbesturen. Dat wil nog niet zeggen dat de beoogde spreiding dan ook plaatsvindt. In Gouda werd in de jaren tachtig een spreidingsbeleid gevoerd ten behoeve waarvan kinderen met bussen vervoerd werden naar scholen in andere wijken. Dit beleid is inmiddels opgeheven.

Het aandeel van de allochtone leerlingen in het onderwijs neemt toe, hetgeen betekent dat alle leerlingen, autochtoon en allochtoon, op gemiddeld 'zwartere' scholen komen te zitten. Door hun landelijke en binnenstedelijke concentratie zijn het vooral de allochtone leerlingen zelf die met deze verkleuring worden geconfronteerd. Vrij gemakkelijk wordt verondersteld dat een hoge concentratie van minderheden in het onderwijs slecht is voor de prestaties van leerlingen. Uit onderzoek blijkt keer op keer dat de prestaties op zwarte scholen inderdaad lager zijn, maar dat dit grotendeels een gevolg is van een selectieproces waarbij minder goed presterende leerlingen vooral op deze scholen terecht komen. Wanneer voor de leerlingenkenmerken wordt gecorrigeerd, blijkt de zwartheid van de school als zodanig niet meer zo belangrijk voor

de prestaties. Van de verschillen in taalscores tussen scholen komt slechts 10% voor rekening van de factor concentratiegraad. Bij de rekenscores is deze concentratiegraad van nog geringere invloed.²² Met andere woorden: zwakke leerlingen zijn op zwarte scholen niet zoveel slechter af dan op andere, minder zwarte scholen. Uit de analyses blijkt dan ook dat juist scholen met hoge concentraties minderheden in de loop van de tijd meer greep hebben gekregen op minderheidsleerlingen. Zij hebben, nog iets sterker dan andere scholen, de prestatieachterstand van deze leerlingen weten te verminderen.

Rotterdam: vroege pogingen tot spreidingsbeleid

De gedachte dat sterke concentraties van allochtonen schadelijk zijn voor die groepen zelf en voor de samenleving als geheel is al oud. In het begin van de jaren zeventig was deze opvatting in de grote steden van Nederland wijd verbreid en de gemeentelijke nota's toonden zich veelal geporteerd voor een spreidingsbeleid.²³ Vooral Rotterdam was krachtig voorstander van een dergelijk beleid. In 1972 aanvaardde de gemeenteraad zelfs een wijziging in de woonruimteverordening waarbij de verlening van een woonvergunning in de concentratiewijken afhankelijk zou zijn van de bevolkingssamenstelling ter plaatse. De bedoeling was om verdere allochtone vestiging in deze wijken tegen te gaan. (Let wel: het stedelijk percentage allochtonen was toen minder dan vijf, maar er waren al enkele wij-

ken met rond de 30% allochtonen.) De Raad van State stak hier in 1974 echter een stokje voor op grond van het discriminerende karakter van een dergelijke maatregel. Rotterdam bleef echter vasthouden aan het spreidingsidee, maar dan met positieve middelen. In de nota *Migranten in Rotterdam* (vermoedelijk uit 1978) werden woningcorporaties opgeroepen migranten vooral in nieuwere wijken te huisvesten en dat ook in het kader van de stadsvernieuwing te doen. Men verwachtte dat met de stadsvernieuwing de goedkoopste woningen in de concentratiewijken plaats zouden maken voor duurdere woningen en dat daarmee de concentratie van migranten in de stadsvernieuwingsgebieden vanzelf zou verminderen.

Dit laatste klopte tot op zekere hoogte. Door de stadsvernieuwing ontstond inderdaad een migrantenstroom van de wijken met de hoogste concentratie allochtonen naar verder van het centrum gelegen wijken, zonder dat echter de oorspronkelijke concentraties in wijken als Feijenoord en Crooswijk verminderden. Ook hier zijn zij nog toegenomen, zoals trouwens in het hele stadsgebied, hetgeen verklaarbaar is uit de bevolkingstoename onder allochtonen (zowel door migratie uit het buitenland als door natuurlijke aanwas). De suburbanisatie van autochtonen speelde ook mee.

Terwijl andere steden, bijvoorbeeld Amsterdam, terugkwamen van het idee om allochtonen actief te spreiden over het stadsgebied, bleef Rotterdam aan dit idee vasthouden. In 1980 verscheen een notitie van de

gemeente die zich richtte op een maximaal allochtonenaandeel van 16% per wijk (bij een stedelijk percentage van inmiddels 12). Daartoe zou de vestiging van allochtonen buiten de concentratiewijken worden gestimuleerd, een beleid waarin de woningcorporaties wederom een rol kregen toebedeeld. Tegelijkertijd zou de vestiging van allochtonen in de concentratiewijken worden ontmoedigd, maar over het daartoe te hantieren middel verschaft de gemeente weinig helderheid. Plaatselijke welzijns- en minderhedenorganisaties spanden een kort geding tegen de gemeente aan wegens het discriminatoire karakter van het voorgenomen beleid. Hoewel de gemeente hieruit als overwinnaar te voorschijn kwam, zag zij toch af van haar spreidingsplannen.²⁴

Dat stond allerlei informele vormen van spreiding overigens niet in de weg. In diverse gemeenten hebben woningcorporaties, al of niet met goedkeuring van de gemeente, allerlei vormen van plaatsingsbeleid gevoerd, soms op het microniveau door het aantal allochtonen per portiek of per blok te beperken, soms op het wijkniveau door het autochtone karakter van bepaalde buurten te respecteren. Het effect van deze laatste handelwijze was natuurlijk de bevordering van een grotere concentratie in plaats van een grotere spreiding.²⁵

Tot aan 2003, toen de nota *Rotterdam zet door* het licht zag, werd van spreidingsplannen niet meer vernomen. Intussen zijn de gemeentelijke doeleinden wel

verschoven. In een stad waar op enige termijn de helft van de bevolking allochtoon zal zijn, is het areaal dat voor spreiding kan worden aangesproken niet meer zo groot, en dit geldt ook voor de beleidsruimte. Een aantal wijken is gewoon te duur voor de groepen die men zou willen spreiden. Het gaat vandaag de dag in de eerste plaats om het totale percentage allochtonen in Rotterdam en niet meer om wijkpercentages die in de hand moeten worden gehouden. Het gevoel bestaat dat de leefbaarheid en de financiële positie van de gehele stad door de snelle toestroom van 'kansarmen' in het geding zijn. De huidige stedelijke vernieuwing beperkt zich in haar ambities dan ook niet meer tot de leefbaarheid van bepaalde, gedepriveerde wijken, maar zij is gericht op het gehele grootstedelijke gebied.

Rotterdam zet door

De gemeente Rotterdam vindt dat het absorptievermogen van de stad bereikt is en wil de verdere toestroom van 'kansarmen' aan banden leggen. Hoewel haar nota *Rotterdam zet door* met zoveel woorden zegt dat niet zozeer de etniciteit van degenen die zich in de stad willen vestigen het probleem is, maar eerder hun sociale positie, is de nota in haar diagnose en in haar voorstellen voor verbetering onmiskenbaar op allochtonen gericht. G. Bolt merkt in een recent artikel in *Migrantenstudies* terecht op dat de cijfers in de nota niet zozeer over kansarmen gaan, als wel over allochtonen, hetgeen bij het ontbreken van een passende en

operationaliseerbare definitie van kansarmoede natuurlijk ook eenvoudiger is.²⁶

Een diagnostisch gelijk kan de gemeente niet ontzegd worden en het kabinet geeft haar dit ook. Wie de samenstelling van de bevolking en de bevolkingsontwikkelingen in ogenschouw neemt, moet wel constateren dat Rotterdam, tegelijk met de verkleuring van de bevolking, verarmt en kampt met alle problemen van dien. Het valt ook wel aannemelijk te maken dat Rotterdam nog wat zwaarder wordt getroffen dan de andere grote steden. Het kabinet erkent dat de problematiek van Rotterdam 'in een aantal wijken buitenmaats' is, hoewel deze problematiek zich ook in de andere grote steden voordoet. Blijkens een brief van minister Thom de Graaf d.d. 23 april 2004 aan het college van b. en w. stelt het kabinet de Tweede Kamer voor om een 'Verzamel- en Uitzonderingswet' te scheppen die het mogelijk maakt de grootstedelijke problematiek gemakkelijker te bestrijden. Veel van de Rotterdamse verlangens zouden hierin worden gehonoreerd.

Van de talrijke aanbevelingen die de nota bevat, is een deel niet controversieel. De intensivering van regulier plaatselijk beleid, gericht op de sociale begeleiding van diverse probleemgroepen, waaronder kansarme jonge Antillianen, maar ook overlast veroorzakende verslaafden en psychiatrische patiënten, zal weinig tegenstand oproepen. Tegen een intensivering van het inburgeringsbeleid zullen ook weinigen bezwaar hebben; de problemen liggen hier in de organi-

satie en de financiering. Hetzelfde geldt voor een bevordering van de economische ontwikkeling van achterstandswijken door middel van een aantal faciliteiten ten gunste van ondernemers die in deze wijken willen investeren.

Op andere, discutabelere punten vindt de gemeente het rijk aan haar zijde. Zo maant zij het rijk om een 'volwassen' (lees restrictief) immigratiebeleid te voeren en prioriteit te geven aan integratie en burgerschap. Het kabinet is daarmee uit zichzelf al doende, in zoverre het een permanente verblijfstitel voor vreemdelingen afhankelijk wil maken van een met goed gevolg afgelegd inburgeringsexamen. Ook worden de eisen voor gezinsvorming met een buitenlandse partner opgeschroefd. De leeftijd van de buitenlandse partner gaat omhoog van 18 naar 21 jaar, de inkomenseis voor het nieuw te vormen gezin wordt 120% van het wettelijk minimumloon en er moet adequate huisvesting zijn. Voorts is het nationale asielbeleid sinds 2001 steeds restrictiever geworden. Ook in de door Rotterdam gewenste maatregelen ter bestrijding van illegale vestiging van vreemdelingen gaat het rijk grotendeels mee. Rotterdam krijgt echter niet de gevraagde dispensatie van de opvang van asielgerechtigden, maar moet haar normale (overigens in recente jaren in absolute zin sterk dalende) quotum opnemen. En illegaliteit wordt niet strafbaar.

Het kabinet is volgens de genoemde brief van minister De Graaf eveneens bereid het wettelijk instru-

mentarium te verbreden door middel waarvan malafide huisbazen kunnen worden aangepakt. Het leefklimaat wordt in sommige Rotterdamse wijken ernstig aangetast door grootschalige verhuur van woonruimte aan illegalen, door gebrek aan onderhoud en door overlast veroorzakende gebruikers van panden. In de toekomst zal de gemeente op deze gronden dwangsommen kunnen opleggen aan eigenaren of het beheer over de panden van hen overnemen.

Al geruime tijd worden in het kader van het grote-stedenbeleid herstructureringsoperaties ondernomen die op den duur voor een in sociaal-economisch opzicht meer gemengde grootstedelijke bevolking moeten zorgen. In de stad moeten duurdere woningen verrijzen en in de randgemeenten juist meer woningen voor de lagere-inkomensgroepen. Daartoe is de medewerking van die randgemeenten nodig. Waar deze in onvoldoende mate tot stand dreigt te komen, is de minister van VROM bereid te bemiddelen en desnoods te interveniëren.

Het meest interessant zijn wellicht de voorstellen die direct gericht zijn op de samenstelling van de bevolking. Rotterdam wil in bepaalde wijken de toelating van 'kansarmen' van buiten de regio aan inkomenseisen onderwerpen. De Huisvestingswet biedt hiertoe onvoldoende mogelijkheden. Het kabinet is echter via de genoemde 'Verzamel- en Uitzonderingswet' bereid Rotterdam en ook de andere grote steden hiertoe in staat te stellen. Dit is opmerkelijk. Zoals uit-

eengezet heeft Rotterdam immers in het verleden tweemaal geprobeerd om de instroom van allochtonen in bepaalde wijken te beperken, maar telkens bleken de juridische obstakels te hoog.

De Rotterdamse aanpak gewogen

Het Rotterdamse gemeentebestuur is eerder de auteur geweest van voortvarende beleidsplannen, ook waar het een gevoelig onderwerp als de samenstelling van de bevolking betreft. De nota *Rotterdam zet door* past in deze traditie. Wie de tekst vergelijkt met ongeveer gelijktijdig door de gemeente Amsterdam en Den Haag gepubliceerde nota's, zal het opvallen dat zowel inhoud als toon verschillen. Rotterdam beschouwt zijn bevolkingssamenstelling als een probleem en wil daarin ingrijpen. Amsterdam en Den Haag zien kennelijk in de samenstelling van zijn bevolking een onvermijdelijk uitgangspunt van beleid of zien deze samenstelling zelfs als een troef. Er wordt een 'diversiteitsbeleid' gevoerd waarin de verschillende bevolkingsgroepen zich moeten herkennen. Rotterdam legt het accent duidelijk anders en is hierin nogal expliciet. 'Pas recent is het inzicht ontstaan dat een samenleving niet kan zonder een aantal gemeenschappelijke normen en gedragsregels. Zonder sociale cohesie werkt een diversiteitsbeleid – het benutten van de meerwaarde van verschillende culturen – alleen maar contraproductief. Tenslotte is het fenomeen culturele identiteit als een soort diplomatieke onschendbaarheid beschouwd.'²⁷

Rotterdam legt in zijn nota veel nadruk op de verloederings van de stad. Veel van de gewraakte misstanden hebben te maken met ongecontroleerde immigratie en met illegalen. Her en der komen ook in de Amsterdamse nota's wel sociale problemen aan de orde, maar zij worden niet of slechts in omfloerste termen in verband gebracht met de etnische samenstelling van de bevolking. De programma's waarvan een nota als *Diversiteit & integratie: voortgangsrapport 2004* gewag maakt, hebben in de regel betrekking op autochtonen en allochtonen tegelijk, behalve dan waar het inburgering van nieuwkomers (en oudkomers) en taalcurssussen voor allochtone werklozen betreft.²⁸ Er wordt veel aandacht geschonken aan overlegstructuren en aan de opvoeding van de inwoners tot goed burgerschap. Dit geldt ook voor de Haagse benadering.²⁹ Slechts als in Amsterdam het onderwerp ruimtelijke ordening ter sprake komt, wordt opgemerkt dat wijken waar meer dan 80% van de bevolking allochtoon is, niet bevorderlijk zijn voor het contact tussen de verschillende gemeenschappen, waarmee kennelijk het contact van de verschillende etnische groepen met de autochtonen wordt bedoeld.³⁰ In dezelfde alinea wordt gerept van wijken waar veel achterstandsproblematiek samenkomt, waardoor de leefbaarheid gevaar loopt. Amsterdam mikt evenals de andere grote steden op een grotere mate van woningdifferentiatie om langs deze weg de middenklasse voor de stad te bewaren. Met dat al blijft het verschil tussen Amsterdam en Rotterdam opvallend.

Voor een deel kan dit verschil in benadering worden verklaard door een verschil in ernst van de problematiek in beide steden. Rotterdam voert, zoals gezegd, de verkeerde lijstjes aan. Het is de armste van de grote steden met, naar het zich thans laat aanzien, de minste economische potentie. De spontane regeneratie van woonwijken door nieuwe, op stedelijk wonen gerichte jonge kopers, heeft er geen Amsterdamse allure. Rotterdam heeft daarnaast ook het leeuwendeel van de vaak problematische jonge Antilliaanse immigranten in de jaren negentig ontvangen. Toch kan dit niet meer dan een deel van het verhaal zijn. De rest is politiek. De episode Fortuyn heeft juist in Rotterdam grote politieke verschuivingen teweeggebracht.

De vraag is nu wiens benadering de meest verdienstelijke is. Er is hiervoor al opgemerkt dat Rotterdam op zijn minst een diagnostisch gelijk heeft. De bestrijding van grootstedelijk verval en verloedering zal in theorie eerder zijn gediend met de stevige Rotterdamse aanpak dan met de nogal obligate en zoetsappige Amsterdamse benadering. Een diagnostisch gelijk is echter niet alles. Men moet zich ook afvragen of de gehanteerde middelen aanvaardbaar zijn. Tot twee keer toe moest Rotterdam in het verleden immers van zijn plannen afzien, omdat de beïnvloeding van de bevolkingssamenstelling door middel van de woningtoewijzing niet door de beugel kon of althans op grote weerstand stuitte. Ook nu wil Rotterdam dit middel weer hanteren en de Huisvestingswet zodanig aanpassen dat

de vestiging van lagere inkomensgroepen, uitkeringsafhankelijken en (nog niet ingeburgerde) immigranten in de gemeente en in bepaalde wijken in het bijzonder kan worden verhinderd. Eigenlijk zijn de huidige plannen radicaler dan vroeger, toen alleen de spreiding van migranten binnen de stad en niet het weren van groepen uit de hele stad het oogmerk was. Kan een gemeente het zich veroorloven een eigen immigratiebeleid te voeren? Is dat niet voorbehouden aan het rijk? Wat gebeurt er als andere gemeenten soortgelijke vestigingsrestricties gaan toepassen? Opmerkelijk is dat het rijk, enkele genoemde uitzonderingen voorbehouden, thans met de gemeente Rotterdam meegaat.

De koninklijke weg is natuurlijk een andere en deze wordt al geruime tijd bewandeld, door Rotterdam en door tal van andere grote steden. Gedoeld wordt op de herstructurering (lees opwaardering) van de stedelijke woningvoorraad zodat de hogere inkomensgroepen voor de stad behouden blijven dan wel er zich vestigen.³¹ Het programma markeert in ideologisch opzicht een breuk met de politiek van sociale woningbouw en bouwen voor de buurt, die juist de minder kapitaalkrachtigen ten goede kwam. Het is ook een lange weg want in 2003 telt Rotterdam nog 287 000 woningen waarvan het overgrote deel onaantrekkelijk is voor de hogere inkomensgroepen. De jaarlijkse nieuwbouw bedraagt minder dan 0,9% van de voorraad, het aantal onttrekkingen niet meer dan 0,6%. Tabel 9 laat zien dat de vier grote steden in absolute aantallen een vrij

	1990-1994		1995-1999		2000-2003	
	absolute aantallen	% van landelijke nieuwbouw	absolute aantallen	% van landelijke nieuwbouw	absolute aantallen	% van landelijke nieuwbouw
Rotterdam	3 546	4,7	2 840	3,2	2 481	3,6
Andere 3 grote steden	7 205	8,2	7 438	8,3	8 204	11,8
4 grote steden	10 751	12,3	10 278	11,5	10 685	15,4

Tabel 9: Nieuwbouw gemiddeld per jaar en in % van de totale nieuwbouw in Nederland.³²

	1990-1994		1995-1999		2000-2003	
	absolute aantallen	% van landelijke onttrekkingen	absolute aantallen	% van landelijke onttrekkingen	absolute aantallen	% van landelijke onttrekkingen
Rotterdam	2 576	20,0	1 863	14,3	1 702	11,1
Andere 3 grote steden	3 317	25,7	2 097	16,1	3 455	22,5
4 grote steden	5 893	45,7	3 960	30,4	5 157	33,6

Tabel 10: Onttrekkingen aan de voorraad gemiddeld per jaar en in % van het totale aantal onttrekkingen in Nederland.³³

constante nieuwbouwproductie hebben, hetgeen gezien de landelijk teruglopende nieuwbouw resulteert in een toenemend aandeel in de totale nieuwbouw. In de sloop van woningen hebben de vier grote steden een groot aandeel dat in de tweede helft van de jaren negentig scherp daalde, maar in recente jaren weer is gestegen. Tevens wordt uit tabel 10 echter duidelijk dat Rotterdam achterblijft bij de andere drie.

Rotterdam heeft voor de toekomst evenwel een wat hoger streefcijfer in gedachten. De komende tien jaar

moeten 3000 nieuwe woningen per jaar worden gebouwd, terwijl er 1800 moeten worden afgebroken.³⁴ Ook in dat tempo duurt het natuurlijk nog lang voordat de voorraad wezenlijk is opgewaardeerd, zeker als wordt bedacht dat niet alle nieuwbouw in het dure of middeldure segment plaatsvindt. Wellicht draagt echter ook spontane 'gentrification' bij aan de rehabilitatie van de stad. De tijden zijn niet helemaal ongunstig. De jonge, nog kinderloze tweeverdieners die de grote stad gunstig gezind zijn, nemen in aantal toe. De nu

nog met een niet-westerse herkomst samenhangende achterstandskenmerken zijn daaraan hopelijk niet eeuwig verbonden. Een allochtone middenklasse is in de maak. Bij sommige allochtone groepen, zoals bij de Surinamers, is dit proces al ver gevorderd. In de wat verdere toekomst verliest de allochtone herkomst bij velen waarschijnlijk zijn sociale betekenis. Het feit dat de immigratie momenteel een veel rustiger tempo volgt dan voorheen, zorgt op zijn minst voor een adempauze. De wedloop tussen immigratie en integratie zal zich daardoor keren ten gunste van het laatste proces.³⁵ Daarbij komt nog dat de suburbanisatie op het ogenblik wordt afgeremd door de stagnerende nieuwbouw buiten de grote steden.

Met dat al is Rotterdam niet op slag verlost van zijn kwalen. Misschien is het verstandig om de voorgenomen vestigingsrestricties op zijn minst tijdelijk toe te passen.

Epiloog

Enkele in dit artikel geschetste ontwikkelingen hebben een ongunstige invloed op de grootstedelijke samenleving en het grootstedelijk leefklimaat. Niet iedereen vindt die ontwikkelingen even dreigend. Elders in dit jaarboek tonen Reijndorp en Van der Zwaard zich aanmerkelijk luchthartiger over de gevolgen van immigratie en suburbanisatie dan de Rotterdamse bestuurders of dan schrijver dezes. Vooral op het punt van de immigratie is er verschil van inzicht.

Ik wil met deze bijdrage niet suggereren dat zonder immigratie het leefbaarheidsprobleem, in de grote stad dan wel daarbuiten, zich niet zou voordoen. Er zijn namelijk andere, grotere maatschappelijke ontwikkelingen te noemen die los staan van immigratie, maar die wel de leefbaarheid van de lokale samenleving hebben aangetast. Ontzuiling, individualisering, morele fragmentering, modernisering kortom, hebben hun stempel op onze gehele samenleving gedrukt. Mensen horen nergens meer bij, staan minder onder toezicht, zijn minder geneigd zich door anderen te laten beperken en eerder bereid de bevrediging van hun behoeften langs illegale weg te zoeken. De criminaliteit is in enkele decennia stormachtig toegenomen. Waar de middenklasse een goed heenkomen zoekt en waar een moderne maatschappelijke achterhoede zich concentreert, staat tegenwoordig, ook zonder migranten, de leefbaarheid onder druk. De nette en veilige arbeiderswijken van vroeger zijn zeker in de grote steden bij do-zijnen verloederd.

Tegen dit culturele decor heeft de immigratie zich voltrokken. Ook zonder immigratie zouden allerlei vormen van maatschappelijk ongerief zijn opgetreden en zou dat ongerief zich ruimtelijk hebben geconcentreerd, vrijwel zeker, net als thans, in de grote steden. Drugs en criminaliteit zijn geen uitvinding van allochtonen. De immigratie heeft echter het een en ander bevorderd. Sociale tegenstellingen die door de democratisering van het onderwijs enigszins afsleten, wer-

den weer verscherpt. Een maatschappelijke achterhoede die juist aan het slinken was, werd in hoog tempo aangevuld. De morele fragmentering die toch al gaande was, kreeg in multi-etnische wijken met grote aantallen vers gearriveerde bewoners uit tientallen niet-westerse landen een stevige impuls. De suburbanisatie van autochtonen die het zich konden permitteren eveneens.

Wellicht vertegenwoordigt het huidige Rotterdam slechts een wat chaotisch tussenstadium in een ontwikkeling die uiteindelijk de stad weer begunstigt. De immigratie van de afgelopen decennia wordt vaak vergeleken met de massale vestiging van plattelanders in onze negentiende-eeuwse steden. Zij hebben zich op

grote schaal geëmancipeerd. En de geloofsijver van de moslims die veel seculier ingestelde medeburgers onbehaaglijk maakt, zou op de lange termijn kunnen slijten, evenals dat bij de Nederlandse christenen, nog niet eens zolang geleden, is gebeurd. Jawel, er zijn altijd geruststellende precedentes te vinden, maar vergelijkingen gaan ook vaak mank. Ik heb wel begrip voor de preoccupaties van huidige Rotterdamse bestuurders.

Met medewerking van Marco Bik, werkzaam bij het Centrum voor Onderzoek en Statistiek van de gemeente Rotterdam

NOTEN

1. J. Uitermark, *De sociale controle van achterstandswijken. Een beleidsgericht perspectief*, Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap/Faculteit Maatschappij- en Gedragwetenschappen van de Universiteit van Amsterdam, Amsterdam 2003, p. 120.
2. Colledge B&W, *Rotterdam zet door. Op weg naar een stad in balans*, Rotterdam, december 2003.
3. Dit begrip wordt gehanteerd door het CBS. Het betreft personen van Turkse, Marokkaanse, Surinaamse, Antilliaanse of andere niet-westerse herkomst, maar geen Zuid- en Oost-Europeanen. Het criterium voor toedeling van personen aan genoemde herkomstgroepen is het geboorteland van de persoon zelf of van diens moeder. Korthedshalve wordt in dit artikel verder ook wel gesproken van allochtonen zonder meer, maar het gaat in feite alleen om niet-westerse allochtonen. Bij het beleid is nog steeds het begrip 'etnische minderheden' in zwang. Het gaat daarbij grotendeels, maar niet geheel en al, om dezelfde groepen.
4. J. Dagevos, M. Gijsberts en C. van Praag (red.), *Rapportage minderheden 2003. Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2003.
5. *Minderhedenmonitor 2002. Etnische minderheden in Rotterdam*, Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek (ISEO)/Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), Rotterdam 2003.
6. CBS, Enquête beroepsbevolking (EBB).
7. J. Latten, M. Bontje en H. Nicolaas, 'Bevolkingsdynamiek in de vier grote steden', in: *Bevolkingstrends*, 52 (2004) 2, p. 59-68.
8. CBS, *Jaarboek onderwijs in cijfers 2003-2004. Feiten en cijfers over het onderwijs in Nederland*, Kluwer/CBS 2004.
9. Het gaat steeds om niet-westerse allochtonen; Zuid- en Oost-Europeanen worden niet meegeteld.

10. C. Ergun en M. Bik, *Prognose bevolkingsgroepen Rotterdam 2017*, Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), Rotterdam 2003.
11. Vgl. Latten, Bontje en Nicolaas, 'Bevolkingsdynamiek in de vier grote steden'.
12. Zie ook P. Ouweneel, *Inpakken en wegwezen. Migratieonderzoek Rotterdam en regio 1998-2000*, Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), Rotterdam 2002, p. 56 e.v.
13. TFR staat voor total fertility rate: het aantal kinderen dat vrouwen gedurende hun leven zouden baren als de huidige leeftijds-specifieke vruchtbaarheid van toepassing zouden blijven.
14. Dagevos, Gijsberts en Van Praag (red.), *Rapportage minderheden 2003*.
15. Ergun en Bik, *Prognose bevolkingsgroepen Rotterdam 2017*.
16. De hier als wijken benoemde eenheden zijn in feite postcodegebieden met gemiddeld ruim 9000 inwoners. Postcodegebieden met minder dan 500 inwoners zijn buiten beschouwing gelaten. De postcodegebieden komen vrij goed overeen met wat gewoonlijk onder een wijk wordt verstaan. Zij corresponderen ook redelijk met CBS-telwijken.
17. Tabel 6 en 7 zijn ontleend aan Dagevos, Gijsberts en Van Praag (red.), *Rapportage minderheden 2003*.
18. Ouweneel, *Inpakken en wegwezen*, p. 30.
19. Dagevos, Gijsberts en Van Praag (red.), *Rapportage minderheden 2003*.
20. S. Karsten e.a., *Onderwijssegregatie in Amsterdam. Hoe staat het ervoor en wat willen en kunnen we eraan doen?*, SCO-Kohnstamm Instituut, Amsterdam 2003; M. Bik en H. van Lith, *Segregatie in het Rotterdamse onderwijs*, Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), Rotterdam 2003.
21. Karsten e.a., *Onderwijssegregatie in Amsterdam*.
22. Dagevos, Gijsberts en Van Praag (red.), *Rapportage minderheden 2003*.
23. C.S. van Praag, *Allochtonen, huisvesting en spreiding*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk 1981.
24. B.P. Sloot, *Positieve discriminatie, maatschappelijke ongelijkheid en rechtsontwikkeling in de Verenigde Staten en Nederland*, Zwolle 1986.
25. Van Praag, *Allochtonen, huisvesting en spreiding*; G. Bolt, 'Over spreidingsbeleid en drijfzand', in: *Migrantenstudies*, 20 (2004) 2.
26. Bolt, 'Over spreidingsbeleid en drijfzand'.
27. *Rotterdam zet door*, p. 42.
28. Gemeente Amsterdam, *Diversiteit & integratie: voortgangsrapport 2004*, Bestuursdienst, sector Maatschappelijke, Economische en Culturele ontwikkeling, Unit Diversiteit en Integratie, Amsterdam 2004.
29. Gemeente Den Haag, *Programma Interculturalisatie en Diversiteit 2004*, Nota van B&W.
30. *Diversiteit & integratie*, p. 36.
31. Ministerie van VROM, *Nota stedelijke vernieuwing*, Den Haag 1997.
32. Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS).
33. Ibidem.
34. G4, *Stedelijke vernieuwing in de vier grote steden*, Amsterdam/Rotterdam/Den Haag/Utrecht 2003.
35. Die teruglopende immigratie is geen spontaan verschijnsel, maar een direct gevolg van een restrictief vreemdelingenbeleid, die al dateert van voor de periode Fortuyn. Een gereserveerde houding ten aanzien van immigratie is kennelijk niet beperkt tot de gemeente Rotterdam.

‘De afgelopen twee jaar lijken een ijzingwekkende thriller’

Een gesprek met Metin Çelik

Metin Çelik behoort tot een nieuwe generatie Rotterdamse gemeenteraadsleden voor de PVDA. Hij werd in 1970 in Gölcük in Turkije geboren. Zijn ouders namen hem toen hij nog heel jong was mee naar Rotterdam. Hier groeide hij op en volgde hij verschillende opleidingen. Hij behaalde in 1992 het eindexamen van de politieopleiding en werkte als agent, hoofdagent, brigadier en inmiddels inspecteur van politie in Rotterdam en directe omgeving. Hij was actief in de Nederlandse Politiebond, waarvan hij onder meer vice-voorzitter was, en in een bewonersorganisatie. Sinds 1998 is hij gemeenteraadslid voor de PVDA.

De redactie van het jaarboek sprak met hem over de verkiezingen van 2002, over wat daaraan voorafging en over wat daarop volgde. Wij vroegen hem naar zijn mening over de opstelling van de PVDA en de meest actuele discussiethema's in de Rotterdamse politiek.

‘De afgelopen twee jaar ging het in Rotterdam niet meer over de positieve kanten van de stad en de ontwikkelingen in de goede richting. De negatieve tendensen stonden centraal. Het ging niet meer over dialoog en samenwerking, maar over uitsluiting en

confrontatie. Opeens spraken we niet meer over een aantrekkelijke stad, maar over wijken als rampgebieden. Rotterdam: dat was de stad geworden waar niet iedereen meer welkom is, de stad met de grootste problemen, de stad met de meeste kansarmen, de stad waar allochtonen niet gewenst zijn, de stad waar alles gezegd kan worden. Dat is tegenwoordig het beeld dat mensen van Rotterdam hebben. In enkele opzichten is dat terecht, maar in een heleboel andere ook niet.

De afgelopen twee jaar lijken een ijzingwekkende thriller. Ik moet eerlijk bekennen dat Leefbaar Rotterdam terecht aandacht heeft gevraagd voor een aantal uit de hand gelopen ontwikkelingen. Is dat de verdienste van Pim Fortuyn? Ik denk van wel. Maar of alles wat nu wordt geroepen verstandig en voldoende onderbouwd is, trek ik in twijfel. Onder het motto “ik zeg wat ik denk en ik doe wat ik zeg” doen bestuurders en volksvertegenwoordigers onzorgvuldige uitspraken en worden soms hele bevolkingsgroepen bewust of onbewust uitgesloten.

Waarom op zoek gaan naar nieuwe middengroepen in de stad, als je al een nieuwe, opkomende midden-

klasse hebt? Waarom zou je die niet mobiliseren en stimuleren? Als bewoners voor vol en gewenst worden aangezien, zij betrokken worden bij de besluitvorming, zij gemotiveerd en gestimuleerd worden om mee te doen in maatschappelijke organisaties en de politiek, als zij op weg worden geholpen, dan ontstaan vanzelf betrokkenheid en verantwoordelijkheid.

Ik herinner me de jaren in mijn ouderlijk huis nog als de dag van gisteren. Mijn ouders vertelden vol trots dat zij het hadden getroffen met de toenmalige burens in de straat. Het was een straat met vooral witte Hollanders en enkele Turkse gezinnen. Het was een gezellige wijk, het Nieuwe Westen. Vooral heel divers, vonden mijn ouders.

Iedere dag na school vertelde ik hun welke woorden ik die dag had geleerd. Het werd een vast ritueel. Er ging geen dag voorbij of ik had weer nieuwe woorden geleerd. Mijn ouders luisterden iedere middag vol belangstelling naar me. Zelf spraken ze geen woord Nederlands. Zij moeten geweten hebben dat er geen terugkeer naar Turkije meer was en dat onze toekomst in Nederland lag. Kennelijk wilden zij mij op deze manier motiveren om Nederlands te leren en mijn weg te vinden in de Nederlandse samenleving.

Het was in het begin van de jaren tachtig dat ik merkte dat de straat waar ik speelde en de buurt waar ik woonde veranderden. Steeds meer witte Hollanders gingen weg en daarvoor in de plaats kwamen nieuwe

medelanders. Het was alsof de witte Hollanders massaal de wijk verlieten. Daarmee begon de verloedering. Na de witte verhuizing maakte ik de uittocht van de bakkers, drogisterijen en elektronikawinkels mee. Vervolgens waren de postkantoren en de banken aan de beurt. Zo veranderde een leuke wijk in een wijk waar zelfs de kakkerlakken in de bijstand zaten. Voor mij was het duidelijk. De overheid had ons in de steek gelaten.

Er is in de jaren tachtig wel gesproken over het spreiden van mensen op basis van kleur. De rechter gaf terecht geen toestemming voor dat type spreidingsbeleid. Maar daarmee is helaas ook een einde gekomen aan het creatief nadenken over hoe in de Rotterdamse stadswijken een sociaal-economische balans zou kunnen worden gevonden. We hebben ons toen niet voldoende gerealiseerd wat de gevolgen waren van de witte verhuisbeweging en het sluiten van vele ondernemingen. Er is toen te weinig aandacht geweest voor het idee van gedifferentieerd wonen, voor niet alleen de kansarmen, maar ook voor de middengroep die de stad aan het verlaten was.

De nieuwe medelanders hadden eigenlijk niet zoveel keuze in waar ze gingen wonen, omdat niet in alle wijken goedkope woningen waren. Natuurlijk zochten ze elkaar ook op. Uiteindelijk was Nederland een vreemd land en mensen zochten de eigen vertrouwde omgeving op. Vandaag de dag gebeurt dat bijvoor-

beeld in het Turkse Antalya waar enkele duizenden Nederlanders bij elkaar in de buurt wonen, in eigen winkels boodschappen doen, bij elkaar op visite gaan en vooral geen Turks leren. Ik kan mij herinneren dat er regelmatig over de situatie werd gesproken op straat. Iedereen was het met elkaar eens. De overheid greep niet in en had geen overzicht. De bewoners werden aan hun lot overgelaten. Alhoewel er toen nog geen sprake was van onveiligheidsgevoelens, was er een wijd verbreid gevoel van onmacht en van in de steek te worden gelaten.

Zo moeten de kiezers zich in 2002 ook gevoeld hebben. In de steek gelaten door de overheid. De problemen werden steeds groter. Rotterdam was een onveilige stad geworden met uit de hand gelopen problemen: verloedering, onveiligheid, illegaliteit en huisjesmelkers. Ondertussen veranderde er niets in de straat of de buurt. De afstand tussen de overheid en de burgers was te groot geworden. De “gevestigde” partijen kregen in 2002 dan ook rake klappen. Vooral de PVDA en de VVD werden genadeloos afgestraft.

Hadden de kiezers ongelijk? Ik denk dat ze altijd gelijk hebben, hoe onaangenaam dat ook kan zijn. Direct na de uitslag was ik erg boos op de kiezers die zich zo van de PVDA hadden afgekeerd. Ik kon de klap nauwelijks verwerken. Waar hadden wij dit aan te danken? Maar naarmate ik terugging in de tijd en ook mijn persoonlijke situatie onder de loep nam, begon ik de

nederlaag van de PVDA beter te begrijpen. Ik kwam uiteindelijk tot de conclusie dat de klap niet te vermijden was geweest. Ik begon me te realiseren dat wij deze verkiezingsuitslag eigenlijk wel hadden verdiend. Niet als enige uiteraard. Maar eerlijk is eerlijk: wij waren wel de grootste partij.

Toen in 2002 Pim Fortuyn door zijn uitspraken de volle aandacht kreeg en riep wat de mensen graag wilden horen, was de slag verloren. Met zijn verhaal over de islam, Nederland is vol en verplichte emancipatie van moslimmannen had de kiezer eindelijk iemand gevonden die riep wat er leefde onder de mensen. Fortuyn begreep heel goed waar de mensen zich aan ergerden.

Hoewel de VVD de grootste verliezer was in Rotterdam, had iedereen het over de PVDA. Wij kregen de schuld van alles wat fout was gegaan. Niemand wilde ons nog zien. Wij waren niet meer welkom. Opmerkelijk genoeg hielden de andere partijen hun mond over hun eigen verantwoordelijkheid in de afgelopen jaren. Ze deden eenvoudigweg mee met de nieuwe mode om de PVDA de schuld te geven van alles wat fout was gegaan. Het deed er niet meer toe dat een CDA-wethouder verantwoordelijk was geweest voor de veiligheid.

Het was niet meer interessant dat de CDA-woordvoerder nog maar een jaar geleden in het NOS-journaal in stoere taal het voorstel had afgewezen om bij vestiging in de stad een inkomenseis van 120% van het mi-

nimumloon te stellen. Terwijl zijn partij op 16 september 2004 nota bene akkoord ging met een experiment in Rotterdam om de vestiging van mensen met een inkomen onder die grens te beperken. Ben je gek, gewoon meedoen met de trend en roepen als een kip zonder kop en vervolgens overgaan tot de orde van de dag. Dat is in, dat is macho.

Dat neemt niet weg dat de PVDA eerder signalen uit de bevolking had moeten opvangen. Dat is niet gebeurd. Vooral in de jaren tachtig zijn grote inschattingsfouten gemaakt. Het stadsbestuur hield zich te veel bezig met langetermijnvisies en grootschalige projecten en plannen. Er werd niet voldoende geïnvesteerd op buurt- en wijkniveau. Als grootste partij had de PVDA de verantwoordelijkheid moeten nemen om zaken anders aan te pakken.

Daarnaast hebben wij de middengroepen geen of nauwelijks aandacht gegeven. Pas begin jaren negentig probeerden we greep te krijgen op de ontstane situatie, maar voor veel wijken was het te laat. Het grotestedenbeleid werd mede door de inzet van de Rotterdamse wethouder Simons en burgemeester Peper in 1994 onder het eerste kabinet-Kok een feit. Vervolgens werden ambitieuze plannen opgesteld, maar de bewoners werden daardoor niet geïnspireerd. Het was te laat om de buurten en wijken op te zoomeren en een facelift te geven. Letterlijk genomen liep het bestuur achter de feiten aan.

In de jaren negentig werd besloten binnen de zogenaamde ruit, het gebied binnen de ringweg, geen sociale woningen meer te bouwen om de woningvoorraad in de oude wijken te differentiëren. Afgesproken werd om buiten de ring 20% sociale woningbouw te realiseren, om een spreiding over de hele stad van sociale woningbouw te krijgen. De ouderenwoningen en grote woningen kregen extra aandacht, omdat daaraan een groot tekort was. Maar het tempo waarin dit alles werd gerealiseerd, was te traag en de bewoners zagen te weinig resultaat.

Het huidige college met Leefbaar Rotterdam als de grootste fractie heeft na de verkiezingsoverwinning forse maatregelen aangekondigd. Zo zou er een spreidingsbeleid komen om de concentratie van allochtonen een halt toe te roepen. Er zouden hekken rond Rotterdam komen om de toestroom van allochtonen te stoppen. De hoogte van minaretten en de architectuur van moskeeën werden hoofdpunten in het politieke debat

Ik moet toegeven dat Leefbaar Rotterdam vernieuwing heeft gebracht in het denken en aanpakken van problemen door open discussies te voeren zonder taboes. Het is ook de verdienste van Leefbaar Rotterdam dat er doelstellingen voor de korte termijn werden geformuleerd, zoals het aanpakken van veelplegers en het nemen van verregaande veiligheidsmaatregelen. Het is Leefbaar Rotterdam geweest dat de eerste allochtone wethouder naar voren heeft geschoven.

Maar het actieprogramma *Rotterdam zet door* is on-evenwichtig opgebouwd en zet Rotterdam neer als een spookstad. Veel Rotterdammers voelen zich daardoor niet thuis in hun eigen stad en wijk. Het college zet in op het spreiden van kansarmen en probeert beleid te ontwikkelen dat uitgaat van het aanpakken van illegale praktijken, het opsommen van negatieve zaken en het binnenhalen van mensen met veel geld. Het college verwacht daarmee te veel van de welgestelden en ver-groot tegelijkertijd de afstand tussen de gewone bewo-ners en het gemeentebestuur.

Het is een zaak van ons allen om te zorgen voor een ongedeelde stad waarin iedereen zich thuis voelt. Het uiteindelijke doel zou moeten zijn het creëren van stads-patriottisme in heel Rotterdam zonder delen daarvan uit te zonderen. Er zijn veel huisjesmelkers die misbruik maken van de krapte in de woningmarkt en schandalige prijzen vragen voor zeer slecht onderhouden kamers en woningen. Daarom ondersteun ik de harde aanpak van huisjesmelkers en criminelen. Ook ondersteun ik een strenger vestigingsbeleid in een beperkt aantal buurten om de kansen van bewoners in het gebied te vergroten en de wijk economie een stimulans te geven.

Nu, ruim twee jaar na de verkiezingen, is het beeld voor mij helder. De harde klap van de kiezer was een duidelijk signaal. De afstand tussen de overheid en de bewoners was inderdaad te groot geworden. Om een voorbeeld te noemen: al twintig jaar heb ik van de ou-

ders van kinderen klachten gehoord over de ope-ningsstijden van buurthuizen en speeltuinen. Nooit is er iets gedaan met die klachten. Zo zijn er meerdere voor-beelden te noemen waarin niet alleen de PVDA maar ook de andere partijen steken hebben laten vallen.

Ik denk dat de PVDA inmiddels op de goede weg is. Het is nu vooral belangrijk de kiezers te overtuigen dat wij lessen hebben getrokken uit de verkiezingen van 2002 en onze manier van werken hebben bijgesteld. In de afgelopen twee jaar heeft de PVDA hard gewerkt aan herstel, niet alleen intern maar vooral ook om de band met de bewoners te vergroten en het vertrouwen terug te winnen. De PVDA in Rotterdam heeft een zeer kriti-sche analyse gemaakt van haar eigen functioneren.

We hebben geleerd onze grenzen te verleggen en naar onorthodoxe maatregelen te zoeken. In ieder ge-val zijn we de drempel over om alle soorten onderwer-pen open met elkaar te bespreken. We proberen aan de ene kant de sociaal-democratische principes te bewa-ken en aan de andere kant aan te sluiten bij de dage-lijkse gevoelens en ervaringen van bewoners. We gaan uit van de lokale problematiek en houden iets minder rekening met de landelijke politieke lijn. En we zoeken nadrukkelijk de samenwerking met alle partijen om de problemen in de stad gezamenlijk op te lossen en naar een middenweg te zoeken. We sluiten geen enkele par-tij op voorhand uit en proberen in het belang van de stad scherp te zijn. Misschien hadden we die klap wel nodig om de werkelijkheid onder ogen te zien.'

Op zoek naar de middenklasse

Arnold Reijndorp en Joke van der Zwaard

Meer dan in andere grote steden in Nederland werd en wordt in Rotterdam de bevolkingsamenstelling als een probleem opgevat. Vraagstukken als economische stagnatie, onveiligheid en overlast, de kwaliteit van de huisvesting, gebrek aan sociale samenhang, falende integratie, onderwijsachterstanden en opvoedingskwesties worden verbonden met de samenstelling van de bevolking. Sterker dan in andere steden heerst de gedachte dat de beheersing en de verandering van de bevolkingsamenstelling, het stoppen van de instroom van 'kansarmen' en de uitstroom van 'kansrijken', nodig is om deze problemen op te lossen. De grote aandacht voor 'het sociale' heeft in Rotterdam al een lange traditie. Vanaf de wederopbouw staat daarin minder de emancipatie van bepaalde groepen en meer en meer de sociale samenhang centraal. Er loopt een rode lijn van de in Rotterdam ontwikkelde wijkgedachte uit de jaren veertig en vijftig, via het sociale-vernieuwingsbeleid uit de jaren tachtig naar de nu voorgestelde sociale interventies. De recente voorstellen passen in een traditie van 'social engineering', die men in de andere grote steden minder apprecieert.

Wij willen in deze bijdrage een alternatief schetsen voor het recente beleid van beheersing en afgrenzing. Eerst zullen we door een beschrijving van de politieke discussie de kernpunten van de voorgestelde strategie achterhalen. Een opsomming van de voorgestelde maatregelen is daarvoor niet voldoende. De vertegenwoordigers van de nieuwe politiek afficheren zich graag als a-politiek. Ze hebben elkaar gevonden op 'niet te negeren feiten'. Deze houding komt echter voort uit een uitgesproken opvatting over het bedrijven van politiek. De pvda ontpopt zich als kampioen a-politieke probleemoplosser.

Ook wethouder Marco Pastors laat zich erop voorstaan een wethouder van daden te zijn. Maar politiek bedrijven is voor hem vooral een kwestie van woorden. Beleid moet de uitkomst zijn van een scherp debat waarin niemand het morele gelijk kan claimen. Naar eigen zeggen zet hij welbewust het debat op scherp met uitspraken over een allochtonenstop, over de samenzwering tussen de oude politiek en de imams en de vervuiling van het stadsbeeld door moskeeën. Woorden zetten in zijn opvatting de toon voor de uitvoering van beleid. Het vorige college van burge-

meester en wethouders was er ook op gericht de bevolkingssamenstelling in bepaalde wijken te beïnvloeden, maar met die doelstelling ging het heel omzichtig om. Het nieuwe college zegt klip en klaar dat verandering van de bevolkingssamenstelling nodig is en dat het daarnaar zal handelen. Het is de politieke variant van ‘management by speech’. Om de kern van de nieuwe politiek te achterhalen moeten we dus juist aan de woorden aandacht besteden.

We dragen vervolgens bouwstenen aan voor een emancipatie- en integratiepolitiek die de behoeften, kwaliteiten en ambities van de aanwezige bevolking als uitgangspunt neemt en meer recht doet aan de sociale dynamiek van een grote stad. Tegenover de opvatting van een overvol geraakte en haperende integratiemachine stellen wij de stad als een emancipatiemachine, afgesteld op bevolkingsgroepen die in het huidige politieke debat als probleem worden beschouwd (de immigranten), geïdealiseerd (afwezige middengroepen) of genegeerd (aanwezige middengroepen).

De ontwikkeling van een morele paniek

De meest recente discussieronde over de bevolkingssamenstelling van Rotterdam begint in augustus 2003 met een ‘noodkreet’ van Dominic Schrijer, PVDA-portefeuillehouder in de deelgemeente Charlois. Uit de kort daarvoor gepubliceerde bevolkingsprognose voor 2017 door het Centrum voor Onderzoek en Statistiek van de gemeente Rotterdam (COS) bleek onder meer

voor Charlois een flinke groei van het aandeel allochtone bewoners.¹ Schrijer problematiseert op ongelijke verdeling van ‘kansarme migranten’ over de stad, de regio en het land en vraagt daarmee aandacht voor concrete problemen in zijn deelgemeente: overlast door overbewoning en illegale pensions. Deze problemen waren al onder het vorige gemeentebestuur onderkend en de ontwikkelde aanpak werd onder het huidige bestuur geïntensiveerd: huis-aan-huisonderzoeken, betere samenwerking tussen de professionele partijen, versterking van de informele sociale infrastructuur, regelhandhaving, fouilleeracties, de bouw van legale alternatieven voor de pensions en aantrekkelijke woningen voor de middengroepen.

Volgens Schrijer zal het beleid echter weinig effect sorteren zolang Charlois dan wel Rotterdam ‘het afvalputje’ van Nederland blijft. Met deze sanitaire term, die zowel in de pers als in de politieke discussie erg populair wordt, doelt hij op de vestiging van buitenlandse nieuwkomers via binnenlandse migratie. Allochtonen uit ‘overige arme landen’, volgens Schrijer vooral asielzoekers, vervuilen de hun toegewezen plek in Nederland voor het circuit van landgenoten, clandestiene huisvesting en zwart werk in Rotterdam. Ze worden uitgebuit door gewetenloze geldwolven, maar veroorzaken zelf ook overlast, vervuiling en criminaliteitsproblemen. Hoe groot de groep en het probleem is, weet niemand. De gemeente zou dat om te beginnen eens goed moeten uitzoeken, vindt Schrijer, en

dan bepalen hoeveel Rotterdam van die groep kan hebben. Om het probleem te spreiden zou alvast 10% van de huurwoningvoorraad in alle wijken en randgemeenten gereserveerd moeten worden voor ‘de nieuwe onderkant’.²

Politieke zet

Dit strategisch inhaken op de cos-prognose is ook een politieke zet. Het is een vertraagde reactie op de verkiezingszege van Leefbaar Rotterdam in Zuid. Het verhaal van Pim Fortuyn over de blijvende toestroom van buitenlanders, de achterlijke islam en de arrogantie en doofheid van de oude politiek is in Rotterdam vooral aangeslagen in de (naoorlogse) wijken, die pas sinds kort te maken hebben met de vestiging van bewoners met een immigratieachtergrond. Dergelijke transitiewijken bevinden zich met name in de deelgemeenten Charlois en IJsselmonde.³ Het zijn oude PVDA-bolwerken met veel oudere bewoners die zich om een aantal redenen in hun bestaan bedreigd en door hun partij in de steek gelaten voelen.⁴ Pers en politiek springen massaal op de interventie van Schrijer in. Ter linkerzijde worden de wenkbrauwen gefronst over de koppeling van ‘toename aandeel allochtonen’ en ‘overlast, asociaal gedrag en criminaliteit’.

Ook PVDA-bestuurders van andere, zeker niet minder verkleurde deelgemeenten als Feijenoord en Delfshaven zetten vraagtekens bij de voorgestelde immigrantenstop. In een corrigerende opiniebijdrage in het

Rotterdams Dagblad definiëren Schrijer e.a. ‘kansarm’ als: niet op een legale manier kunnen voorzien in eigen levensonderhoud, geen rechtmatige huisvesting hebben en geen kennis hebben van de Nederlandse taal en gewoontes. Het overhaast geproduceerde *Twaalfpuntenplan* van de Rotterdamse PVDA-afdeling legt het probleem echter weer bij de toename van allochtonen door binnenlandse migratie van asielzoekers en importpartners van tweedegeneratie-immigranten. Op het laatste wil men een rem zetten door de ontmoetingsmogelijkheden van Turkse en Marokkaanse jongeren te vergroten; een soort huwelijksmarkt dus. Dit voorstel past in het pragmatisme waarmee de PVDA maatschappelijke kwesties en persoonlijke ergernissen te lijf wil gaan, zoals de wietplantages op de zolder, de scooters op de stoep, de graffiti op de muren en de tenenlikker in het park.

Ter rechterzijde ziet Leefbaar-wethouder Pastors zijn kans schoon om een van de belangrijkste actiepunten van Pim Fortuyn op de politieke agenda te zetten: eerst maar eens de reeds aanwezige allochtonen goed integreren voordat er nieuwe bij kunnen. ‘Hek rondom Rotterdam’ kopt het *Rotterdams Dagblad*.⁵ Pastors protesteert: dát had hij niet gezegd. Zijn politieke wens is ‘om alleen nog mensen toe te laten met een bepaald inkomen, een bepaalde talenkennis en een verklaring van goed gedrag’, want ‘de criminaliteit, de agressie en het asociale gedrag loopt in sommige buurten de spuigaten uit’ en ‘we weten zeker dat de problemen in de stad niet

zijn ontstaan door de stijging van het aantal autochtone kansarmen'. Hij wil best zeggen dat 'de kleur niet het probleem is, maar het probleem heeft wel een kleur'. De poging van Leefbaar Rotterdam om een door de hele gemeenteraad ondersteunde petitie naar de Tweede Kamer te steunen om een aangescherpt vestigingsbeleid mogelijk te maken, haalt het niet. Drie maanden later kan de nota *Rotterdam zet door. Op weg naar een stad in balans*,⁶ waarin hetzelfde wordt voorgesteld, op meer ondersteuning rekenen.

Men vindt elkaar in de vaststelling dat de grotestadsproblemen in Rotterdam 'buitenmaats' zijn en dat de grens van het 'absorptievermogen' van de stad is bereikt. De concentratie van overlast gevenden, asociale, criminelen en illegalen dreigt de situatie in een groeiend aantal buurten 'onbeheersbaar' te maken. Door het vertrek van de bemiddelde (autochtone) huishoudens raakt de stad demografisch en economisch meer en meer 'uit balans'. Ten slotte is de Rotterdamse bevolking te beweeglijk: door het 'hoge tempo van in- en uitstroom' ontstaat er geen binding van de bewoners met hun stad en met elkaar. Behalve SP, Stadspartij en GroenLinks zeggen alle partijen zich in grote lijnen te kunnen vinden in de analyse, de toon en de voorstellen. Ook PVDA-fractie leider Bert Cremers is tevreden: 'Veel lijkt op het *Twaalfpuntenplan* dat de PVDA eerder presenteerde.'⁷

De critici binnen het stadhuis zijn van mening dat het college geen oog heeft voor de (huisvestings)belan-

gen van de gewone man (SP), met dit programma de allochtone middenklasse en de 'creatieve klasse' de stad uitjaagt (GroenLinks) en een groot deel van de al aanwezige (allochtone) bewoners stigmatiseert en bij het ongewenste soort indeelt. De Stadspartij stelt voor om maar eens een profiel op te stellen van de 'gewenste bewoner'. Wethouder Pastors heeft dat even niet paraat, maar vindt het geen gek idee. In *Rotterdam zet door* is alleen te lezen dat het mensen zijn 'die iets te besteden hebben' en die vastgehouden moeten worden door hun het gewenste huis in Rotterdam te bieden.

Gewenst en ongewenst

Bij het uitwerken van de 'nieuwe politiek' leggen de woordvoerders van het college verschillende accenten. Wethouder Sjaak van der Tak (CDA) benadrukt de onbeheersbaarheid van de situatie. Bij hem staat het water aan de lippen of het 'klotst over de schoenen'. Een verdubbeling van het aandeel allochtonen in vijftien jaar kan leiden tot een verdubbeling van de overlast, van de onleefbaarheid en de criminaliteit. Niet ingrijpen zal leiden tot een situatie als in bijvoorbeeld Baltimore: complete woonwijken veranderen in getto's, waar het merendeel van de bevolking afhankelijk is van een uitkering en geen sprake meer is van enige sociale samenhang. Pastors heeft problemen met de zichtbaarheid van groepen die in cultuur en godsdienst ver van het Rotterdams gemiddelde staan. Hij wil 'geen last hebben van andermans religie', niet ach-

ter de gemeentelijke loketten en niet in het stadsbeeld. De Lijnbaan past vanwege het rondhangen van allochtone jongeren niet in zijn beeld van een moderne stad. In de bouw van opzichtige, traditioneel vormgegeven moskeeën ziet hij zowel een belangrijke reden van het niet integreren van deze groep als van het verdwijnen van de middenklasse uit de stad. ‘Die moskeeën staan in een deel van de stad waar veel immigranten wonen. Waar de armoede heerst. Er wonen ook nog wel autochtonen, maar niet veel meer. Dus als mensen daar hun huis verkopen, dan weet je, met al die gebedsdiensten, dat in die huizen niet zo gauw meer goed geïntegreerde mensen met werk gaan wonen.’⁸

De discussie over *Rotterdam zet door* spitst zich toe op de inkomenseis (120% van het minimuminkomen) als het meest objectieve criterium om de kansarme nieuwkomer te selecteren. Achter deze eis gaan andere typering van de ongewenste bewoner schuil. Uit de discussie valt op te maken dat de ongewenste bewoner niet over zelfstandige huisvesting beschikt, geen Nederlands spreekt, onbekend is met de Nederlandse gewoonten en niet de eigen broek op kan houden, dat wil zeggen afhankelijk is van een uitkering dan wel aangewezen op illegale of criminele activiteiten. Het gaat om mensen ‘die met hun rug naar de samenleving staan’. De ongewenste nieuwkomer wijkt ook cultureel en godsdienstig af. De geprognosticeerde toename van allochtonen uit overige arme landen vormde immers de aanleiding voor alle commotie. *Rotterdam zet*

door typeert die als landen ‘die in sociaal-economische ontwikkeling, taal, cultuur en godsdienst ver van het Rotterdams gemiddelde staan’.

Een profiel van de gewenste bewoner had wethouder Pastors in het raadsdebat niet paraat, maar in verschillende interviews schetst hij er wel een beeld van. Het gaat hem om de middenklasse, de 80 à 85% van de bevolking waar onze samenleving het van moet hebben en die de stad massaal de rug heeft toegekeerd. Die groep moet terug en zal daarom in het centrum moeten staan van het stedelijk beleid, dat tot nu toe geheel gericht was op de onderkant (het sociale beleid) of op de bovenkant (het cultuurbeleid). Deze typering van de gewenste bewoner is eveneens een reactie op de verkiezingen van 2002, die wel als een opstand van de middenklasse zijn getypeerd. Om die groep, die vooral is gevestigd in de naoorlogse wijken en de randgemeenten, te behouden voor, respectievelijk terug te brengen in de stad is meer nodig dan het bouwen van duurdere huizen. Deze Rotterdammers zijn immers niet voor niets naar de randgemeenten gevlucht of staan op het punt dat te doen. Pastors: ‘We doen een ultieme poging om ervoor te zorgen dat een grote stad in een globaliserende wereld niet per se gekleurd en arm is met een kleine toplaag of met witte randen eromheen, maar uit een aangename sociaal-economische mix bestaat. Dit droombeeld van de multiculturele samenleving bleek misschien niet te lukken op de oude manier, maar blijft wel degelijk een wenselijk doel.’⁹

Haperende integratiemachine

Wat uit de discussie als gemeenschappelijke noemer naar voren komt, is dat de stad als integratiemachine oververhit raakt. De instroom van de groep kansarme nieuwkomers gaat de integratiecapaciteit van de stad te boven, te meer daar nog 60 000 ‘oudkomers’ een inburgeringscursus moeten volgen. Het haperen van de integratiemachine zou ook niet uitsluitend een Rotterdams probleem zijn: ‘De integratiemachine van de grote steden is overvol, kleinere steden zullen het ook niet aankunnen,’ zegt Pastors. ‘Ik vermoed dan ook dat de wal het schip zal keren en er een roep komt op een nog grotere rem op de immigratie. Steden kunnen het gewoon niet meer aan.’¹⁰ Om de integratiemachine weer op gang te brengen is een ‘volwassen’ (Van der Tak) of ‘volwaardige’ (Schrijer) immigratiepolitiek nodig. Hoe een volwassen of volwaardige immigratiepolitiek er precies uitziet, is niet duidelijk, maar over de hoofdlijn bestaat overeenstemming: ‘De vrijblijvendheid is ten einde.’

Het idee achter de voorgestelde maatregelen is dat de stad als integratiemachine niet vanzelf werkt. Daar is een apart hulpmiddel voor nodig, de inburgeringsmachine. Die loopt echter vast door een permanente toeloop, waardoor het niet lukt de reeds aanwezige groepen te integreren. Uit de voorgestelde maatregelen blijkt ook waarom men denkt dat de stad als integratiemachine niet vanzelf functioneert. Daarvoor zijn twee oorzaken: het misbruik van de verzorgingsstaat

en het onderduiken in illegale en criminele activiteiten.

Kansarme nieuwkomers worden aangetrokken door het aanbod aan goedkope woningen en het recht op een uitkering. Mensen zijn niet kansarm, maar worden op die manier kansarm gemaakt. Daarom gaat de vergelijking met de arme Europese emigranten die in het begin van de vorige eeuw naar New York trokken en de Aziaten die zich nu in Los Angeles en Seattle vestigen niet op, aldus de secretaris/vice-voorzitter a.i. van Leefbaar Rotterdam: ‘De Verenigde Staten zijn geen feodale multiculturele samenleving waar je als immigrant kansarm bent, maar een open multi-etnische maatschappij. Hier is de immigrant trots op de Amerikaanse vlag. Hier krijg je niet de kans om achter te blijven in een verouderde cultuur of om terug te vallen op een uitkering. Alleen de Europese verzorgingsstaat trekt “kansarme” immigranten.’¹¹ Kansarm of kansrijk ben je kennelijk niet door je achtergrond, maar door de mogelijkheden die je worden geboden en de eisen die aan je worden gesteld. Tegelijkertijd zweeft er door de discussie een andere groep, die juist geen recht heeft op de voorzieningen van de verzorgingsstaat, niet in de goedkope sociale woningbouw terecht komt maar op een veel te dure kamer bij een malafide verhuurder, en geen uitkering krijgt maar aangewezen is op zwart werk of criminele activiteiten. Van de aanwezige zelfredzaamheid van de nieuwkomers worden zo enkel de duistere en clandestiene kanten belicht.

Van kansarm naar kansrijk

De opvatting van Rotterdam als integratiemachine blijft steken in een negatieve beoordeling van de nieuwkomer. Kansarm wil zeggen profiteur of parasiet: profiteren van de verzorgingsstaat of parasiteren op de samenleving. De vraag zou inderdaad moeten zijn: wat zijn de condities om van kansarmen potentieel kansrijken te maken. Dat zou echter niet alleen betrekking moeten hebben op het inperken van rechten en het opvoeren van plichten, maar vooral op het bieden van mogelijkheden buiten de institutionele inburgeringsmachine. Een volwaardige immigratiepolitiek vraagt om een opvatting over de sociale dynamiek waarin nieuwe bewoners niet enkel als even zovele ‘problemen’ maar – in de termen van het beleidsjargon – juist als ‘kansen’ worden gezien. Rotterdam heeft een grote aantrekkingskracht op nieuwkomers. Die hebben vaak geen hoog inkomen, maar ze zijn misschien wel naar de stad gekomen omdat ze kansen zoeken. Als de stad hun die biedt, kan ze daarvan profiteren, ook al gaan de nieuwkomers na verloop van tijd wellicht weer weg. Rotterdam te zien als een permanente emancipatiemachine vraagt om een verschuiving van het perspectief.

Het vigerende beleid ziet de huidige situatie als een anomalie, als een ongewenste afwijking van de normale, stabiele situatie. Politici en beleidsmakers zouden zich echter de vraag moeten stellen wat de voorwaarden zijn voor een stad die sociaal gezien voortdu-

rend in beweging is en tegelijk in evenwicht. Daarbij zouden zij veranderingen niet louter moeten zien als verstoring en verwording, maar als vernieuwing en verrijking. In de volgende paragraaf gaan we op zoek naar de mogelijkheden en belemmeringen van de stad als emancipatiemachine. Dat doen we op basis van kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over de manier waarop die oude en nieuwe immigranten hun weg vinden in Rotterdam.¹²

De stad als emancipatiemachine

Sociale-woningbouwers hanteren voor de markt die zij willen bedienen een interessante metafoor: van souterrain tot dakterras. Vroeger bedienden ze alleen de begane grond en de lagere verdiepingen van de woningmarkt. Na hun verzelfstandiging stortten de corporaties zich op het ontwikkelen van duurdere woningen, het dakterras. De laatste jaren is ook het souterrain ontdekt als aandachtsgebied, de onderkant van de woningmarkt die grotendeels bediend wordt door particuliere kamerverhuurders en pensionhouders. Veel van deze verhuurders nemen het niet zo nauw met de voorschriften en vragen woekerhuren. Hun klanten zijn vooral mensen die op de reguliere, sociale woningmarkt niet of slecht terecht kunnen. Van souterrain tot dakterras zou ook een toepasselijke metafoor kunnen zijn voor de stad als emancipatiemachine, omdat ze het beeld oproept van sociale dynamiek, van de pogingen van nieuwkomers om hun positie te verbeteren,

van de stad als ‘continue empowerfabriek’ en ‘permanente roltrap’.¹³

De entree

Het vormgeven van de stad als emancipatiemachine begint met het creëren van de entree. Veel van de nieuwkomers die naar de stad komen, vinden voor kortere of langere tijd huisvesting in de entree. In 2002 hebben zich bijvoorbeeld 32 000 mensen in Rotterdam gevestigd. Ongeveer 9 600 van hen waren van niet-westerse afkomst en korter dan twee jaar in Nederland. Zestig procent van deze groep ging inwonen: 1 750 mensen in de particuliere verhuur en zo’n 3 650 in een corporatiewoning. In de Rotterdamse immigratiediscussie is door politici van verschillende richtingen de suggestie gewekt dat deze binnenlandse buitenlandse migranten allemaal in louche pensions of anderszins met zijn tien op een kamertje bivakkeren. ‘Inwonen’ is echter een verzamelterm voor zeer verschillende manieren van samenwonen: ‘een stel dat gaat samenwonen, iemand die bij familie of vrienden intrekt, iemand die een kamer in een illegale verblijfsinrichting huurt, gezinshereniging, gezinsvorming, en de klassieke inwoning waarbij het ene gezin bij het andere intrekt’. Afgezien van de asielmigranten gaat een ruime meerderheid van de niet-westerse nieuwkomers bij ouders of partner wonen.¹⁴

Een groot deel van de autochtone nieuwkomers en binnenstedelijke starters op de woningmarkt in Rot-

terdam begint zijn wooncarrière vermoedelijk eveneens met een van deze vormen van inwoning. Voor sommigen is dat geheel eigen keuze, anderen doen dat noodgedwongen. De Rotterdamse entree zit namelijk overvol. In 2002 zijn in heel Rotterdam door de woningcorporaties slechts 250 woningen aan starters toegewezen. Nieuwkomers en starters zijn aangewezen op de particuliere woningverhuurders, goedkope koopwoningen, pensions en kamerverhuurders. Vooral dat laatste is voor malafide eigenaren een winstgevendere activiteit. Er zijn in Rotterdam ongeveer 2850 legaal verhuurde kamers, waarvan er 1900 door particulieren worden verhuurd. De omvang van het illegale circuit wordt geschat op 6000 kamers en inclusief illegale onderhuur en inwoning in corporatiewoningen op 15 000. Dit laatste getal is echter gebaseerd op een extrapolatie van een onderzoek in Charlois voor de gehele stad. De kamermarkt was vroeger in handen van enkele grote verhuurders, momenteel van vele kleine, vooral Surinamers en Pakistanen. Van de kamer- en pensionbewoners is weinig bekend. Het laatste onderzoek dateert van 1996, toen de gemeente een groot aantal illegale en onveilige pensions heeft gesloten.¹⁵

Het idee, toen en nu, was om het aanbod van kamersgewijze verhuur door corporaties te vergroten. In de stadsvernieuwingsperiode en daarna zijn talloze van deze goedkope logementen verdwenen, maar gaandeweg is de gedachte doorgedrongen dat pensions, goedkope hotels en logementen belangrijke voorzieningen

zijn in een grote (haven)stad en dat in de toekomst ook zullen blijven: als tijdelijk verblijf voor wie in de stad aankomt op zoek naar werk of voor een opleiding, voor mensen die tijdelijk geen woning hebben en als permanent verblijf voor mensen die niet in een woning kunnen of willen wonen. Niet alleen nieuwkomers in de stad zijn vaak aangewezen op huisvesting buiten de reguliere sociale- woningmarkt. Ook mensen met een psychiatrische handicap of een ernstige verslaving (of beide) zoeken er een dak boven hun hoofd. Het is dan ook niet zo dat de onderkant van de woningmarkt een oververtegenwoordiging van allochtonen kent.¹⁶

De overlast in sommige delen van de stad is mede, zo niet voor een groot deel het gevolg van het niet van de grond komen van het al jaren geleden ingezette beleid van vermaatschappelijking van de geestelijke gezondheidszorg. Dat is niet uitsluitend de GGZ te verwijten. De inburgering van (ex-)psychiatrische patiënten is een zaak van alle maatschappelijke instellingen in de stad.¹⁷ Op het gebied van de huisvesting zijn er inmiddels verschillende initiatieven gerealiseerd: van sociale pensions via begeleide kamerverhuur tot het binnenkort te openen Woonhotel bij de Maashaven in Charlois, waar 210 kamers zijn gerealiseerd met een soort hotelarrangement, zowel bestemd voor tijdelijke huisvesting van werkers uit het buitenland als voor gasten die een of andere vorm van ondersteuning krijgen. Corporatie Woonbron/Maasoeverers heeft zichzelf

benoemd tot ‘hofleverancier van het souterrain’ en wil het aandeel ‘specifieke huisvesting’ in haar bezit laten uitgroeien van 3 tot 10%. Als andere corporaties deze doelstelling overnemen, zou het corporatieaanbod op deze markt toenemen van zo’n 900 nu naar ruim 16 000 kamers c.q. woningen.¹⁸ Als metafoor is de ‘entree’ meer dan de eerste huisvesting. Het is de eerste stap naar een zelfstandig bestaan in de stad.

Omhoog

Sommige nieuwkomers hebben begeleiding en ondersteuning nodig, maar de meeste lukt het om op eigen kracht de volgende stappen te zetten naar een zelfstandig bestaan in de stad. De nieuwe middenklasse waar naar wij op zoek zijn, is het resultaat van de talloze individuele en groepsgewijze pogingen om vooruit te komen.¹⁹ Daarin zijn verschillende routes te onderscheiden. De meeste nieuwkomers zijn jong volwassenen; zij komen voor een baan of opleiding naar Rotterdam. Ook immigranten gaan, als ze de kans krijgen, direct aan het werk. Dit gold voor de eerste generatie Turkse en Marokkaanse gastarbeiders, hun zonen die zich later bij hun vaders voegden en nu weer voor de bruidegoms die uit het herkomstland naar hier komen. Na de gezinshereniging deed ongeveer een kwart van de echtgenotes en een groter deel van de oudste dochters hetzelfde. Dat is de economische route. Ook het beginnen van een eigen bedrijf hoort erbij. Na verloop van tijd wordt duidelijk dat men met alleen hard

werken niet verder komt en dat opleiding en diploma's voorwaarden zijn om vooruit te komen. De educatieve route neemt in belang toe, vooral bij de jongere kinderen, de vrouwelijke huwelijksmigranten en de oudste dochters, die later een tweede onderwijskans wagen. Ten slotte ontstaat de mogelijkheid van het kopen van een huis en het opbouwen van vermogen. Dat is het moment waarop men voor de keuze staat: in Rotterdam blijven of suburbaniseren.

Dit is uiteraard een ideaaltypisch model. De werkelijkheid is aanzienlijk minder overzichtelijk. De economische route zit de educatieve route vaak in de weg. Vooruitkomen is een proces van vallen en weer opstaan, van versnellingen en vertragingen. Als de jong volwassenen een gezin vormen, nemen vrouwen vaak (noodgedwongen) tempo terug op het gebied van opleiding en carrière. Om de stad als emancipatiemachine vorm te geven moet men inzicht hebben in de voorwaarden en de belemmeringen voor de verschillende strategieën van vooruitkomen. Vooruitkomen is maar voor een deel een individuele zaak. Belangrijker dan de individuele bagage, het culturele kapitaal, is het sociale kapitaal, de kwaliteit van de netwerken waarbinnen men functioneert. Die netwerken structureren verschillende sociale werelden, die in de stad zichtbaar worden door specifieke voorzieningen, zoals Turkse bakkers, Kaapverdiaanse reisbureaus en Chinese en afro-kapsalons. Sommige van die werelden dijen uit, zoals de wereld van de immigranten en die van de 'crea-

tieve klasse'. Andere krimpen in, zoals die van de autochtone bewoners van de wijken die momenteel grote bevolkingsveranderingen doormaken.²⁰

De economische route

Inkomen en werk(loosheid) in Rotterdam

De bevolking van Rotterdam is niet armer, maar minder rijk dan die van de andere grote steden. Het percentage minima van Rotterdam en Amsterdam is ongeveer gelijk en twee keer zo hoog als het landelijke gemiddelde als gevolg van het grotere aantal eenpersoonshuishoudens. De 25% huishoudens van Rotterdam met de laagste inkomens heeft jaarlijks 600 euro meer te besteden dan dezelfde categorie landelijk en 300 euro meer dan die van Amsterdam. Het gemiddelde inkomen van het hoogste inkomenskwintiel in Rotterdam is echter 500 euro lager dan landelijk en zelfs 2000 euro lager dan dat van de Amsterdamse rijken.²¹

In Amsterdam en de andere grote steden zijn twee keer zoveel banen op het niveau van wetenschappelijk onderwijs als in Rotterdam. Bij banen op het niveau van basisonderwijs of vbo liggen de verhoudingen precies andersom; dit percentage is in Rotterdam bijna twee keer zo groot als in Amsterdam. De percentages functies op mbo en hbo-niveau liggen voor alle steden ongeveer gelijk, maar in vergelijking met Utrecht en Amsterdam worden in Rotterdam veel meer hbo-functies bezet door pendelaars.

Vergelijk je het banenaanbod met het personeelsaanbod, dan heeft Rotterdam iets te veel laag opgeleide mensen en Amsterdam iets te veel hoog opgeleide mensen. Dit is terug te vinden in de werkloosheidscijfers in beide steden. Uit de enquête beroepsbevolking 2001 van het CBS²² bleek dat in Rotterdam een hoger percentage van de beroepsbevolking werkloos is dan in Amsterdam (6 tegenover 4%) en dat dit vooral zit in de hoge percentages allochtonen en laag opgeleiden. Uit de inschrijvingen van niet-werkende werkzoekenden bij het CWI van april 2004 blijkt dat in Amsterdam naar verhouding én in absolute aantallen meer autochtonen (52%) en mensen met een hbo- of wo-opleiding (24%) als kort- en langdurig werkzoekenden staan geregistreerd dan in Rotterdam (40 en 10%).²³ In Rotterdam staan in vergelijking met Amsterdam meer Antilliaans/Arubaanse, Turkse en Surinaamse niet-werkende werkzoekenden geregistreerd. Het hoge percentage allochtone en laag opgeleide werklozen in Rotterdam wordt echter mede bepaald door de groep die zich niet inschrijft bij het CWI. Dat zijn mensen zonder uitkering, zoals (vrouwelijke) partners van werkenden, schoolverlaters, jongeren die een bijbaan zoeken en asielzoekers die nog niet mogen werken.

Na een daling van het aantal uitkeringen tussen 1995 en 2002 met 20% is er nu weer sprake van een stijging, in Rotterdam en elders; 18% van alle Rotterdammers tussen 15 en 65 jaar ontvangt een bijstands- of WAO-uitkering, in Amsterdam is het iets meer.²⁴ Van

de Rotterdamse autochtonen tussen 20 en 65 jaar ontvangt ongeveer 11% een bijstandsuitkering. Bij de Rotterdamse allochtonen ligt dat percentage hoger: voor Turken bedraagt het 15%, voor Surinamers 16%, voor overig arm 20% en voor Antillianen/Arubanen 30%.²⁵ In deelgemeenten met veel allochtonen zoals Delfshaven en Feijenoord is het percentage bijstandsontvangers respectievelijk 15 en 16. Dat is hoog, maar relateert toch het idee dat in sommige wijken iedereen van een uitkering leeft. Dit sluit overigens niet uit dat zich in bepaalde (stukjes) straat of woningcomplexen concentraties van uitkeringsontvangers kunnen bevinden, bijvoorbeeld in een flat met veel eenoudergezinnen en oudere allochtonen.

De groepen met het hoogste percentage bijstandsverstrekkingen zijn Antilliaans/Arubaanse en Surinaamse vrouwen. De helft van alle vrouwen met een bijstandsuitkering maakt deel uit van een eenoudergezin. Uit landelijke gegevens blijkt dat het hoge percentage bijstandsontvangers onder allochtonen vooral voorkomt in de categorie 55+ers. Onder de autochtone leeftijdgenoten is dat percentage laag (3%), maar is het percentage WAO'ers hoog, een categorie die onder andere te vinden is onder de oude Nederlandse wijkbewoners van de gekleurde of verkleurende wijken in Rotterdam. Veel van de vroegere gastarbeiders kwamen vanwege hun lage loon niet in aanmerking voor een WAO-uitkering.

Ver van het Rotterdams gemiddelde

In *Rotterdam zet door* wordt vooral gewezen op de instroom van 'niet-westerse allochtone bewoners' die uit landen komen 'die in sociaal-economische ontwikkeling, taal, cultuur en godsdienst ver van het Rotterdamse gemiddelde staan'. Rotterdam en Amsterdam hebben ongeveer eenzelfde percentage allochtonen, maar in Rotterdam wordt een sterkere groei van allochtonen uit niet-geïndustrialiseerde landen, en met name van 'allochtonen uit overige arme landen' voorzien. Die groep zou stijgen van 45 000 naar 100 000. Deze groei komt voor 30% tot stand door geboorte, voor 45% door buitenlandse migratie en de rest door binnenlandse migratie. De huidige groep bestaat voor eenderde uit asielmigranten en voor het overige voornamelijk uit volgmigranten: de partners en kinderen van de mensen die in Nederland asiel gekregen hebben. De grootste groepen in Rotterdam en Nederland komen uit voormalig Joegoslavië, Iran, Irak, Afghanistan, Somalië en China. Of deze groep in de toekomst werkelijk zo hard zal groeien als in de afgelopen jaren, is ongewis. Het CBS voorspelt sinds kort een veel minder grote groei, omdat het aantal asielaanvragen drastisch is gedaald. Gezien het vluchtelingenbeleid van Nederland beschouwt men dat niet als een tijdelijke zaak. Er worden niet voor niets plannen gemaakt om asielzoekerscentra geschikt te maken voor studentenhuisvesting.

Vluchtelingen hebben economisch kapitaal nodig om de vlucht te realiseren en cultureel en sociaal kapitaal om

succesvol de asielprocedure te doorlopen. Bekend is dat onder asielmigranten veel mensen voorkomen met een hoog opleidingsniveau en een goede sociaal-economische positie in het land van herkomst. Dat geldt voor de meeste landen waaruit de laatste jaren relatief veel vluchtelingen kwamen, zoals Irak (22,4% middelbaar opgeleid en 28,9% hbo/wo), Iran (50,9 en 22,5%) en Afghanistan (26,9 en 29,5%), maar ook voor een flink aantal kleinere vluchtelingengroepen uit Armenië, Bangladesh, Georgië, Kazachstan (43% hbo/wo), Kongo, Mongolië (44% hbo/wo), Nigeria, Oekraïne, Pakistan, Rusland, Rwanda en Soedan. Het geldt niet voor vluchtelingen uit Slowakije, Macedonië, Somalië, Liberia, Sierra Leone, Sri Lanka, China en Turkije.²⁶

De hoog opgeleide vluchtelingen gebruiken drie strategieën om in Nederland aan het werk te komen: 1. direct instappen in een baan; 2. eerst de Nederlandse taal leren en vervolgens aan het werk gaan; 3. eerst Nederlands leren, dan een kwalificerende opleiding volgen en daarna aan het werk. Met name de eerste strategie levert op langere termijn problemen op, maar het verloop van de loopbanen van deze nieuwkomers is over het algemeen nogal complex. Ze hebben meer banen tegelijk, of een formele baan naast werk in het informele circuit; ze volgen een opleiding in combinatie met een (parttime) baan; of periodes van werk en werkloosheid wisselen elkaar af. Het blijkt voor hen moeilijk te zijn om op hun niveau en in hun vak werk te vinden en een te groot percentage heeft te maken

met langdurige werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid waar moeilijk uit te komen is. Hun diploma's worden niet erkend, hun vaardigheden verdwijnen en hun vakkennis veroudert gedurende de lange asielaanvraagprocedure. Voor taalonderwijs op hun niveau bestaan wachtlijsten, soms vereist hun beroep de taalgevoeligheid van een 'native speaker', de psychische kracht ontbreekt om de draad weer op te pakken, ze missen de vaardigheden om met de institutionele context om te gaan of het sociale netwerk waarmee vroeger de combinatie van arbeid en zorg werd opgelost.²⁷

Velen werken onder hun niveau, onder andere om voldoende inkomen te hebben om hun gezin te laten overkomen. Vervolgens slagen ze er niet in om uit een negatieve spiraal te komen van onderbenutting van competenties, verlies van potentieel, nog slechter werk en nog minder kansen om door te stromen. Het gemiddelde inkomen van de allochtonen uit overige arme landen is dan ook lager dan dat van autochtonen en andere allochtonen. Deze 'kansloze' positie is niet alleen een probleem voor deze groep mensen, maar ook een probleem voor Rotterdam. Omdat de integratiemachine niet werkt, onder andere door gebrek aan expertise van het CWI in de hogere regionen van de arbeidsmarkt, lukt het niet om te profiteren van het cultureel kapitaal van een groep nieuwkomers die met een efficiënt steuntje in de rug de economie zou kunnen versterken en onderdeel zou kunnen worden van de gewenste middenklasse.

Wisselende banen, volle werkweken

Uit de discussie over huwelijksmigratie blijkt dat de bruiden blijkbaar meer tot de verbeelding spreken dan de bruidegoms. De aantallen lopen niet erg uiteen,²⁸ de route om vooruit te komen wel. Vrouwen volgen vaker de educatieve route. Een minderheid stelt de komst van kinderen uit totdat zij voldoende gekwalificeerd is voor een baan op haar niveau. De meerderheid probeert in de eerste jaren in Nederland met meer en minder succes het krijgen van kinderen te combineren met het leren van de Nederlandse taal en tracht daarna via vrijwilligerswerk een baan plus opleidingskans te veroveren, die te combineren is met de zorg voor schoolgaande kinderen.

Mannen volgen vaker de economische route van vooruitkomen. Zij gaan na aankomst in Nederland zo snel mogelijk aan het werk, omdat ze financieel niet afhankelijk willen zijn van hun echtgenote en de schoonfamilie verwacht dat ze een bijdrage leveren aan het gezinsinkomen. Omdat ze nauwelijks Nederlands spreken, zijn ze in eerste instantie aangewezen op laaggeschoold werk. En zo komt het dat de laaggeschoolde klusjesman uit het kleine dorp en de ex-lyceïst uit de stad, die elkaar in Turkije nooit als collega's zouden ontmoeten, samen in het busje van het Turkse uitzendbureau naar het Westland zitten. Na een aantal maanden of jaren vinden ze iets aantrekkelijker werk als magazijnbediende, fabrieksarbeider, vorkheftruckchauffeur, beveiligingsman of banketbakker. En pas-

sant leren ze voldoende Nederlands om zich te kunnen redden, maar onvoldoende om vakdiploma's te halen. Ook het starten van een eigen bedrijf, naar het voorbeeld van de in Nederland opgegroeide zwager, is daardoor ingewikkelder. Mannen die geen heil zien in deze educatieve tussensprint, vijzelen hun inkomsten op met overwerk en/of nachtdiensten.

Ondernemerschap

In veel landen van herkomst is het heel gebruikelijk om verschillende soorten inkomen-uit-arbeid naast elkaar te hebben. Naarmate het ondernemerschap zich onder immigranten uitbreidt, gebeurt dat ook in Nederland vaker. Mensen hebben een baan en zijn (mede-) eigenaar van een bedrijf. Ze hebben bijvoorbeeld samen met twee broers een taxi en rijden daar in het weekend op als aanvulling op het salaris van een baan met kantoortijden. Ze werken van 9.00 tot 17.00 uur als gebouwbeheerder en van 18.00 tot 20.30 als schoonmaker. Een fabrieksarbeider verdient bij als 'announcer' op hindostaans-Surinaamse feesten, een griffier heeft een drankenhandel, een leraar een elektronicazaak en een jongerenwerker een geluidsstudio. Dat lukt bijna alleen mannen. Vrouwen zijn met een baan (en opleiding) en de zorg voor huishouden en kinderen al drie/viervoudig bezet, maar dochters, zoons en andere familieleden helpen soms mee de eigen zaak draaiende te houden.

Overigens past deze accumulatie van inkomensbronnen uitstekend in de huidige 'transitionele' arbeidsmarkt. Immigranten blijken beter geëquipeerd voor een arbeidsmarkt waarop mensen niet meer hun hele leven één bepaalde positie innemen. Dit geldt ook voor de 'nieuwe stedelingen', de nieuwkomers die als jong volwassenen voor opleiding en werk naar Rotterdam komen en hier het sociale en culturele klimaat vinden om hun talenten tot ontwikkeling te brengen. Beeldend kunstenaars, tekstschrijvers, muzikanten, grafisch vormgevers en beginnende architecten doen er ook vaak 'iets bij' om rond te komen of hun eigen projecten te sponsoren. Zijstappen in de carrière, van documentalist naar docent of van verpleegkundige naar arbeidsconsulent, zijn in deze kringen evenmin ongewoon.

De culturele productie en het uitgaansleven

De hipste lingerie van Nederland wordt geproduceerd door een Rotterdamse met Brabantse roots, het alternatiefste sportprogramma van de Nederlandse publieke omroep wordt gepresenteerd door een Rotterdammer met Groningse roots. Suzanna Lubrano, in 2003 uitgeroepen tot de 'beste zangeres van Afrika', is een Rotterdamse met Kaapverdiaanse roots. Dit laatste is geen toeval. In Rotterdam worden de meeste Kaapverdische platen ter wereld geproduceerd en die vinden hun weg in alle Portugeestalige landen in Afrika. Van de dansmuziek in Angola is 60% Kaapverdisch en

dat komt bijna allemaal uit Rotterdam. De producenten en muzikanten verklaren het succes uit de cross-overs van traditionele Kaapverdise muziekstijlen als de morna, batuque en funana met de van oorsprong Antilliaanse zouk, MTV-muziek, dance en house. Het zijn de stijlen en de mix die in Rotterdam te zien en te beluisteren zijn op radio en tv, feesten en in het uitgaanscircuit.²⁹ De Amsterdamse trendy clubs zijn volgens eigen zeggen opvallend wit: 'Waar het trendy is, zie je weinig allochtonen.'³⁰ Over sommige Rotterdamse dancings zijn racismeklachten, maar een plaatselijke en landelijke trendsetter als Now & Wow heeft een gekleurd publiek, net zoals het publiek bij de opnames van het tv-programma *Raymann is Laat* in Night Town. Sinds het welzijnswerk de emanciperende kracht van muziek heeft ontdekt, is het aantal Antilliaanse brassbands in Rotterdam-Zuid enorm gegroeid. En naast Radio Rijnmond, die vooral de oudere autochtone Nederlanders in de randgemeenten bedient, is een rijk geschakeerd kleurenpalet van radio- en tv-zenders ontstaan. Ook de creatieve klasse in Rotterdam verkleurt en dat is te horen en te zien.

De grote sprong voorwaarts van de tweede generatie De gezinnen van de eerste generatie Turken, Marokkanen en Surinamers waren groot. Door het leeftijdsverschil in combinatie met de migratiegeschiedenis van het gezin groeien de jongste kinderen (de tweede generatie) in een andere wereld op dan de oudste kinderen

(de tussengeneratie). Hun ouders hebben zich inmiddels ingesteld op een toekomst van hun kinderen in Nederland en er is ondersteuning en informatie binnen het gezin, sociaal netwerk en de migrantengemeenschap aanwezig om ambities te realiseren.³¹ Dit gebeurt op het gebied van onderwijs en werk en daar profiteren ook de huwelijksmigranten van.³² Door de concentratie op bepaalde beroepen en werksectoren lukt het beter om hogere functies te bemachtigen en eigen bedrijven te starten, met name in de zakelijke dienstverlening (schoonmaakbedrijven, uitzendbureaus, verhuurbedrijven, bewakingsdiensten, computerservicebedrijven) en de detailhandel, twee van de drie sectoren waarin ondanks het economisch slechtere tij nog vacatures zijn. De derde sector is onderwijs (hoe lang nog?) en gezondheid. Landelijk is de arbeidsparticipatie van de tweede generatie immigranten net zo groot als die onder autochtone Nederlanders.

Ook onder de zelfstandige ondernemers treedt een verschuiving en verbreding van het branchepatroon op. Begon de eerste generatie vooral in de detailhandel en de horeca, gaandeweg verschuift dat naar groothandel en dienstverlening. Van de 2187 etnische ondernemingen in 1992 was de helft actief in de detailhandel en de horeca, van de 3866 in 2000 nog maar eenderde. De verschuiving gaat gepaard met een verdere verspreiding over de stad. Met name in de deelgemeente Prins Alexander zijn etnische ondernemers actief in de zakelijke dienstverlening. In Hillegersberg-Schiebroek

is het aandeel vrouwelijke ondernemers met 34 % het hoogst. Zij zijn met name actief in de detailhandel en de persoonlijke en zakelijke dienstverlening.³³ Het belang van deze ontwikkeling zit hem voor Rotterdam niet alleen in de economische zelfredzaamheid van de betreffende mensen en groepen. Deze ondernemende types zorgen ervoor dat in Rotterdam de zo gewenste verbreding van het economisch spectrum plaatsvindt.

Het kopen van een huis als investering

Het eigen woningbezit is in Rotterdam hoger (29 %) dan in Amsterdam (19 %), maar Rotterdam heeft meer goedkope koopwoningen. De koophuizen die de afgelopen jaren in wijken met veel sociale woningbouw tot stand zijn gekomen, worden voornamelijk gekocht door mensen uit de buurt of de deelgemeente. Dit wijst niet alleen op de groei van een allochtone middenklasse maar ook op hun gebondenheid aan de wijk en Rotterdam. Vooral Turken en hindostaanse Surinamers zijn actief op de huizenmarkt, want huren is geld weggevoeren en kopen is sparen, is de van huis uit meegekregen gedachte. De eerste generatie kocht vroeger oude huizen, de huidige jonge gezinnen kiezen voor meer kwaliteit in de goedkope en middeldure sector, met het oog op een verdere wooncarrière of als een spaarpotje voor de oude dag. Deze ontwikkeling is versneld doordat een aantal makelaars deze klantengroep ontdekt heeft. Banken blijken minder vertrouwen in 'de stad' te hebben. Ze leveren voor bepaalde

gebieden helemaal geen hypotheek of raden mensen af hun geld te steken in een (duurder) huis in een gekleurde stadswijk.³⁴

De educatieve route

De onderwijsprestaties in Rotterdam

In Rotterdam ging altijd een groter percentage leerlingen naar de lagere vormen van voortgezet onderwijs dan in Amsterdam. Dat is nog steeds zo, maar de laatste jaren haalt de Maasstad deze achterstand in, met name door de verbeterde doorstroming van allochtone leerlingen. Ook landelijk hebben Surinaamse, Turkse en Marokkaanse leerlingen binnen een halve generatie tijd een voor Nederland ongekende onderwijsprestatiesprong gemaakt. Tussen 1989 en 1999 steeg de doorstroming naar havo/vwo voor Surinaamse leerlingen van 11 naar 34 %, voor Turkse leerlingen van 3 naar 19 % en voor Marokkaanse leerlingen van 2 naar 17 %. In dezelfde periode steeg de doorstroming van autochtone leerlingen van 21 naar 39 %.³⁵ Opmerkelijk is dat in Rotterdam in 2002 meer allochtone leerlingen (12 %) doorstroomden naar het vwo dan in Amsterdam (10 %). De doorstroming naar havo ligt ongeveer gelijk.³⁶ We weten niet of dat komt door betere prestaties van vergelijkbare groepen leerlingen, door de grotere instroom van de beter presterende kinderen van immigranten uit de overige arme landen of door een grotere uitstroom van de allochtone middengroepen

uit Amsterdam. Het laatste zou betekenen dat Rotterdam beter dan Amsterdam in staat is om allochtone middengroepen in de stad te houden.

Landelijk is de doorstroming van Turkse, Marokkaanse en Surinaamse studenten naar hbo en wo eveneens gestegen, c.q. ver(drie)dubbeld. Voor Rotterdam is interessant dat allochtone studenten met name kiezen voor studierichtingen die van oudsher tot de kernactiviteiten van de Erasmus Universiteit behoren, namelijk economie/bedrijfskunde en rechten. Bij Turken en Marokkanen is dat bij elkaar 50%, bij autochtonen 29%.³⁷ Aan de Erasmus Universiteit is momenteel 14% van de voltijdstudenten allochtoon. Een probleem is dat weinig allochtone en weinig Rotterdamse leerlingen kiezen voor de pabo of een lerarenopleiding. Een aanzienlijk deel van de studenten aan deze opleidingen woont buiten Rotterdam, doet stage in de eigen regio, houdt daar vaak een baan aan over, leert Rotterdam en de Rotterdamse scholen niet kennen en denkt er niet over om er een baan te zoeken. De minderheid van pedagogische studenten die wel in Rotterdam woont, is in meerderheid van plan om een baan in Rotterdam te zoeken, zowel vanwege de woon-werkafstand als vanwege de diversiteit van de leerlingenpopulatie van de scholen.³⁸ Het zou goed zijn als op de Rotterdamse scholen meer leerkrachten komen te werken die in staat zijn om de sociale en culturele bagage van de leerlingen en hun ouders op waarde te schatten en verder te brengen.

Eerst een bureau voor de kinderen

Het hoge percentage hoog gekwalificeerde vluchtelingen weerspiegelt zich in de onderwijsprestaties van de kinderen uit deze gezinnen. De toplist van cito-scores in Rotterdam wordt aangevoerd door allochtone leerlingen uit overige rijke landen, autochtone leerlingen en allochtone leerlingen uit overige arme landen. De doorstroming van de leerlingen uit overige arme landen naar de hogere vormen van voortgezet onderwijs is net zo groot als die van autochtone leerlingen en hun slaagpercentages zijn even hoog. Ook uit landelijk onderwijsonderzoek blijkt dat leerlingen uit met name Aziatische en Oost-Europese vluchtelingenlanden gemiddeld genomen binnen vijf jaar hun achterstand ten opzichte van autochtone leerlingen hebben ingehaald. Blijkbaar weten deze (arme en werkloze) ouders hun cultureel kapitaal wel effectief in te zetten in onderwijsondersteuning van hun kinderen. 'Ze kopen eerst een bureau voor hun kinderen en denken dan pas na over de rest van de inrichting van het huis.' Zo typeerde een woningcorporatiemedewerkster deze groep nieuwkomers, die in sociaal-economische ontwikkeling, taal, cultuur en godsdienst zo ver van het Rotterdamse gemiddelde zouden staan. Het beeld dat zich uit de onderwijscijfers opdringt, is eerder dat van een 'topselectie' dan van een 'afvalputje'.

Diploma's stapelen

De overgrote meerderheid van de oude arbeidsmigran-

ten was analfabeet of laag opgeleid. Hun oudste kinderen, de zogenaemde tussengeneratie, kwamen via schakelklassen bijna automatisch in het toenmalige lager beroepsonderwijs terecht. De ouders hadden daar weinig invloed op: ze waren te veel met remigratie bezig en wisten te weinig van het Nederlandse onderwijs. Een kleine minderheid van deze oudste kinderen wist onmiddellijk uit deze route te ontsnappen. De (beken- de) voorbeelden zijn te vinden in de Tweede Kamer, de (deel)gemeenteraden, de journalistiek en de migran- teninstellingen. Khadija Arib (PVDA) en Naima Azough (GroenLinks) groeiden beiden (gedeeltelijk) op in een gekleurde oude Rotterdamse stadswijk. Een veel groter deel voert later een educatieve inhaalma- noeuvre uit.

De vrouwen zouden we vroeger ‘herintreedsters’ ge- noemd hebben, klanten voor de helaas verdwenen moe- dermavo. Als oudste dochter zijn ze van jongs af aan tolk/vertaler, brievenschrijver, opbeller, formulieren- invuller, kortom sociaal raadvrouw, voor hun ouders en andere familieleden en burens die deze informele hulp nodig hebben. Ze worden op een bepaald moment ge- vraagd voor vrijwilligerswerk in het buurthuis of op de school van hun kinderen, stromen door in een ID-baan, doen een cursus, gaan een opleiding volgen en bemachtigen als het goed gaat tegen hun veertigste een ‘echte’ baan op mbo- of hbo-niveau. Vanaf dan vormen ze met hun echtgenoot een tweeverdienersgezin dat zich een middelduur koophuis kan veroorloven.³⁹

Helaas is de regering-Balkenende II van plan deze tweede kans onbetaalbaar dan wel onmogelijk te ma- ken door mensen die na hun dertigste aan een hbo- of wo-opleiding willen beginnen de zogenaamde reële kosten van de opleiding (waarschijnlijk 5000 euro per jaar) te laten betalen. Dat is niet alleen ramp voor de groep vrouwen die voor de tweede keer in hun leven tegengehouden worden in hun ontwikkeling, maar voor tal van andere dertigers. En ook voor Rotterdam, want deze stad is niet alleen groot geworden door het stapelen van bananentrossen en containers, maar ook van diploma’s.

Opvoedingsondersteuning als arbeidsmarktroute

In 1990 werd door de toenmalige minister van wvc, Hedy d’Ancona, voor het eerst een flink bedrag uitge- trokken voor instructieprogramma’s voor allochtone moeders met jonge kinderen. Deze zijn daarna uitge- groeid tot vve, voor- en vroegschoolse educatie, met diverse programma’s voor kinderen en moeders, thuis, op school en op de peuterspeelzaal. Vanaf het begin was er – met name onder Turken – veel animo voor de groepsbijeenkomsten van moeders. In het begin waren dat vooral vrouwen van de tussengeneratie, tegen- woordig ook veel huwelijksmigranten.⁴⁰ Ze willen we- ten hoe ze hun kinderen kunnen voorbereiden op school (cultureel kapitaal) en ze zitten er om nuttige contacten op te doen voor hun eigen ontwikkeling of loopbaan (sociaal kapitaal). Een baan op een peuter-

speelzaal, een speel-o-theek of een school is aantrekkelijk vanwege de geringe woon-werkafstand en de oudervriendelijke werktijden. Zo'n baan past bovendien binnen hun beeld van hun kwaliteiten en haalbare beroepsmogelijkheden. Om hun Nederlands te verbeteren en hun kansen te vergroten geven ze zich op als vrijwilligster of als overblijfmoeder.

Sommige vrouwen hebben een buitenlands diploma en werkervaring (bijvoorbeeld voor verpleegkundige of lerares) die in Nederland niet erkend worden, andere hebben maar een beperkt aantal jaren voortgezet onderwijs gevolgd. De eerste groep stroomt doorgaans sneller door naar hoger gekwalificeerde en beter betaalde banen in de sociale sector dan de tweede. Wat beide groepen missen, is loopbaanbegeleiding naar andere beroepen en werksectoren. Het huidige ouderbeleid in Rotterdam biedt geen soelaas. Hierin is gekozen voor twee prioriteitsgroepen: 'opvoeders' (ofwel moeders) en uitkeringsontvangers. Het programma voor de opvoeders heeft in vergelijking met het programma voor uitkeringsontvangers minder ambitieuze eindtermen op taalggebied en het heeft geen onderdeel werktoeleiding. Voor de moeders met opleidings- en werkambities werken deze zelfredzaamheidsprogramma's eerder vertragend dan stimulerend.⁴¹

Kiezen voor een 'gemengde' school en vergroting van de leefomgeving

Uit landelijk onderzoek naar schoolkeuzes blijkt dat

autochtone ouders meer op de kleur van de leerlingen letten en allochtone ouders meer op de prestaties en kwaliteit van de school.⁴² Er zijn ook autochtone ouders die met een groepje hun kinderen op de zwarte buurtschool plaatsen. Er zijn daarnaast steeds meer allochtone ouders die een school zoeken die zowel goed als 'gemengd' is. Dat er in Rotterdam, zoals uit onderzoek blijkt, ook goed presterende zwarte scholen zijn, stelt hen niet gerust. Ze willen er zeker van zijn dat hun kinderen voldoende ervaring opdoen met de Nederlandse taal en Nederlandse mensen om later hun weg te kunnen vinden in de hogere regionen van de arbeidsmarkt.

Ze hebben zelf als kind baat gehad bij de hulp en informatie van een Nederlandse buurman of buurvrouw. Die zijn nu oud en hun kinderen wonen elders, dus ze moeten die contacten anders organiseren: via de school, vrijetijdsactiviteiten en/of verandering van woonomgeving. Ze zoeken naar een mix van verbreding en vertrouwdheid. De een blijft vanwege de familiecontacten in de gekleurde wijk wonen, maar probeert haar kinderen op de basisschool van de Rotterdamse Schoolvereniging, een traditionele eliteschool in het centrum, geplaatst te krijgen. De ander verhuist naar een witte wijk en plaatst de kinderen op een islamitische, hindoeïstische of EBG-school. Vanwege de nog sterkere segregatie in de vrijetijdssfeer wordt het voetballende zoontje bij Feyenoord opgegeven en rijden vader en oom om de beurt voor de karatelessen

naar Ridderkerk. Zulke keuzes doorkruisen het idee van de brede school als activiteitscentrum van de kinderen in de buurt, maar beperking van de schoolkeuzevrijheid op adresbasis leidt tot woonsegregatie. Want als ouders woonachtig in een zwarte wijk niet vrij zijn om te kiezen voor een witte of gemengde school in een andere wijk, dan verhuizen ze naar de wijk waar die school staat.⁴³

Omhoog wonen

Voortzetting van de desegregatietrend

Sociale mobiliteit leidt op individueel niveau tot verhuizing naar een beter huis en vaak ook naar een 'betere wijk' en zorgt op stedelijke schaal voor verkleuring van witte dan wel grijze wijken. In Rotterdam is de etnische woonsegregatie al jaren minder sterk dan in andere grote steden en het COS voorziet voortzetting van de desegregatietrend. De gekleurde deelgemeenten zoals Delfshaven, Noord en Feijenoord houden ongeveer dezelfde etnische verhoudingen, de andere deelgemeenten worden gekleurder. Dit is het gevolg van een aantal gelijktijdige ontwikkelingen. Kinderen van de Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Kaapverdiaanse immigranten hebben inmiddels zelf een gezin en verhuizen 'vanwege de kinderen' naar een eengezinswoning, een meer gemengde wijk en een wijk met meer ruimte en groen. In de vergrijzende naoorlogse wijken is het een stuk makkelijker om aan een huurwoning of

een betaalbare koopwoning te komen dan in de gekleurde ex-stadsvernieuwingswijken waar ze zijn opgegroeid. Corporaties huisvesten er bewoners uit slooplocaties in herstructureringsgebieden.

Voor binnenlandse en buitenlandse nieuwkomers zijn wijken met meer particulier huizenbezit en minder corporatiebezit toegankelijker. Op sommige plekken ontstaan nieuwe concentratiegebieden, of beter gezegd: gebiedjes. Het gaat meestal maar om een paar straten of flats met slecht verhuurbare woningen met een onduidelijke toekomst en even verderop aantrekkelijke nieuwe seniorenflats waar de oudere Nederlanders zijn ingetrokken. De problemen die in zo'n buurtje ontstaan, zijn niet alleen het gevolg van de concentratie van allochtonen en nieuwkomers. Ze hebben evenzeer met de snelheid van de veranderingen, afbraak van voorzieningen en beeldvorming te maken. Scholen in de omgeving veranderen in een paar jaar tijd compleet van kleur en worden ineens geconfronteerd met kinderen met oorlogstrauma's. De buurthuizen zijn niet ingesteld op jongeren en de oorspronkelijke bewoners zien niet alleen het postkantoor, de bushalte, de keurslager, maar ook hun prepensioenregeling verdwijnen. Sommige bewoners en veel politici zien geen verschil tussen de sociale stijgers uit het Oude Westen, sloopnomaden uit Hoogvliet, hoogopgeleide vluchtelingen uit Afghanistan en Irak en rondlogerende jongeren uit de Antillen. Voor hen staat de komst van deze nieuwkomers symbool voor de achteruitgang van de wijk.

Inkrimpende en uitdijdende werelden

In de discussie over de bevolkingsamenstelling van Rotterdam blijven ze ongenoemd, maar op de achtergrond zijn ze voortdurend aanwezig: de autochtone bewoners van de (naoorlogse) wijken van wie een flink deel op Pim Fortuyn stemde. De vraag die ongesteld blijft is, wat deze 'bedreigde burgers', zoals ze wel worden genoemd, opschieten met de nieuwe politiek. Hun wereld is in de wijk waar ze wonen sterk ingekrompen en die wereld komt niet terug, nieuwe politiek of niet. De ouderen maken zich zorgen over de kwaliteit van hun bestaan in de nabije toekomst. Zorg, dat zou het kenmerk van een werkelijk nieuwe politiek moeten zijn. In de gewone betekenis van verzorging, maar ook in de zin van zorg voor de omgeving.

Een wijk die in korte tijd van kleur verschiet, vraagt om een intensivering van het beheer. Anders wordt elke verandering enkel als een verslechtering ervaren. Intensief beheer heeft zowel betrekking op een zorgvuldig verhuurbeleid en stringente handhaving van regels, als op zorg voor de omgeving. Voor veel van deze oudere bewoners begon het verval van hun wijk met het vervangen van de rozenstruiken door onderhouds-arm gras. Precies die rozenstruiken verleenden distinctie ten opzichte van de oude straten waar ze ooit opgroeiden. Beter tien rozen in de straat dan één in de hand, zou het motto moeten zijn van het stedelijke vernieuwingsbeleid.

De werelden van andere groepen zijn de afgelopen decennia sterk uitgedijd. Sinds de jaren zeventig hebben jonge, hoogopgeleide nieuwkomers in toenemende mate hun stempel op de stad gedrukt. Niet alleen als architecten of stedenbouwkundigen, maar ook als klanten en ondernemers van talloze nieuwe zaken. Het zijn hun cafés en restaurants, hun soort winkels en clubs die de revitalisering van de stad vorm hebben gegeven en een bepaald idee van stedelijkheid tot uitdrukking brengen. De immigranten hebben eveneens hun werelden uitgebouwd, eerst in de wijken waar ze terechtwamen, maar de laatste jaren drukken ook zij nadrukkelijk hun stempel op de stad, bijvoorbeeld door de bouw van nieuwe moskeeën.

Uitwisseling en confrontatie

Deze grotere zichtbaarheid van (de werelden van) immigranten wordt niet door iedereen gewaardeerd. Ze is echter onderdeel van de 'symbolische economie' die kenmerkend is voor een vitaal publiek domein.⁴⁴ De stad kan alleen plaats van culturele uitwisseling zijn als er ruimte is voor verschillende groepen om zich in het publieke domein te manifesteren. Over de vormgeving van die uitingen kan men van mening verschillen. De traditionele vormgeving van moskeeën beschouwen als een factor in de bestending van een achterstandspositie, getuigt niet van een volwassen immigratiepolitiek. Integratie en emancipatie gaan vaak gepaard met een opleving van symbolische etniciteit.⁴⁵

De symbolische confrontaties tussen verschillende groepen zijn in Rotterdam harder dan in de andere grote steden, juist omdat de segregatie in deze stad kleiner is. De gemengde wijken liggen pal naast het centrum, met de grootste markt van Nederland er middenin en de luxekoopgoot boven op het metrostation dat het centrum verbindt met Zuid. Dat levert het stadsbeeld op dat wethouder Pastors niet kan verenigen met zijn idee van een ‘moderne’ stad. Veel immigranten verbinden de moderniteit van Rotterdam, zoals die bijvoorbeeld tot uitdrukking komt in de architectuur, met een open stad, met diversiteit en tolerantie.⁴⁶

De immigranten verhuizen overigens niet alleen binnen Rotterdam. In de COS- prognose voor 2017 wordt voor Turken en Surinamers een negatief binnenlands en buitenlands migratiesaldo verwacht. De allochtone migratie naar de regio en overig Zuid-Holland was tussen 1994 en 1999 relatief gezien niet zoveel kleiner dan de autochtone: 35 per 1000 allochtonen en 44 per 1000 autochtonen. Over een langere periode gezien (1992-2000) wordt het vertrekoverschot voor alle etnische groepen groter, met name naar de regio en naar de gemeenten met een behoorlijk contingent sociale woningbouw.⁴⁷ Beslissingen om de stads- wijk te verruilen voor een buitenwijk of randgemeente plaatsen immigranten in het huidige politieke klimaat voor een ingewikkeld dilemma. Aan de ene kant willen zij hun kinderen de kans geven om in een meer ge-

mengde en rustige omgeving op te groeien. Aan de andere kant vrezen zij de levendigheid van het stedelijk leven te gaan missen, maar zijn ze vooral bang voor een vijandige ontvangst door de nieuwe Nederlandse bu- ren.

Tijd om te genieten van de bereikte resultaten

Na een beeld te hebben gegeven van de stad als eman- cipatiemachine, sluiten we af met een schets van de Rotterdamse middenklasse. Dit is de geschikte plek om erop te wijzen dat de categorie bewoners met een laag inkomen in Rotterdam voor een groot deel be- staat uit ouderen. Vanaf welke leeftijd iemand ‘oud’ is, met de VUT of met pensioen kan gaan, is afhankelijk van de historische en politieke context en zijn of haar persoonlijke referentiekader. Voor de een is dat het Nederlandse vakbondsverhaal van het prepensioen, voor de ander de pensioengerechtigde leeftijd in Tur- kije, maar vroeg of laat komt er een moment dat men- sen niet meer ‘vooruit’ willen. Ze willen van hun wel- verdiende rust gaan genieten (volkstuintje, kleinkinde- ren, hobby’s en studies) en in een aangenaam tempo nog iets nuttigs doen in het Gilde, de zelforganisatie, moskee of het gezin van hun kinderen. Voor sommi- gen betekent met pensioen gaan ook een heen-en- weerbestaan tussen Rotterdam en het land en dorp van hun jeugd. Hiervoor kwamen de ‘bedreigde’ autochto- ne oudere bewoners in de naoorlogse wijken ter sprake en hun behoefte om een vertrouwde wereld te behou-

den. Er zijn ook Nederlandse ouderen die van de randgemeente terugverhuizen naar Rotterdam, de stad van hun jeugd en van de Doelen, het Luxor en de grote bibliotheek. Ouderen worden tegenwoordig te veel als (te dure) zorgcategorie benaderd en te weinig als interessante groep binnen de nieuwe middenklasse.

De nieuwe middenklasse

De middenklasse waarnaar het gemeentebestuur van Rotterdam zo naarstig op zoek is, blijkt zich onder zijn ogen te ontwikkelen. Die middenklasse voldoet voor een belangrijk deel niet aan het beeld van autochtone hoogopgeleide tweeverdieners met kinderen, die de 'koninklijke' route volgen via het vwo naar de universiteit. Kenmerkend voor de leden van de nieuwe Rotterdamse middenklasse is dat ze met vallen en opstaan vooruitkomen, door hard te werken, een bedrijf te starten in combinatie met een baan, opleidingen te stapelen, tussendoor kinderen te krijgen en op latere leeftijd nog een volgende stap te zetten. In die zin volgt de nieuwe middenklasse dezelfde weg als de oude, die in de wederopbouwperiode de stad en haar eigen bestaan moesten opbouwen. De veranderende bezigheden en actieradius van de naoorlogse Rotterdamse middenklasse laat zien dat de vorming van de middenklasse evenzeer een kwestie is van culturele verbreding als van sociale stijging. Hun leefwereld is weliswaar voor een deel verdwenen uit de wijken waar ze in de jaren vijftig en zestig zijn neergestreken, maar hun

wereld is mede daardoor uitgestrekter geworden. Hun kinderen wonen in Ridderkerk, hun vroegere burens in Brabant, ze gaan naar de markt in Gouda, winkelen in Den Haag, gaan een dagje naar Antwerpen of Keulen, omdat ze in die steden de winkels en de sfeer nog vinden die ze in Rotterdam deels missen. Ze zijn tegen wil en dank netwerkstedelingen geworden.⁴⁸

Bij de pogingen de stad aantrekkelijk te maken voor de middenklasse kijkt het gemeentebestuur heen over de nieuwe middenklasse die zich ontwikkelt en negeert het de potenties van de mensen die zich aan de poorten van de stad melden. Dit geldt in het bijzonder voor de vaak hoogopgeleide vluchtelingen die naar de stad trekken. Als Rotterdam al een afvalputje is, dan toch vooral doordat er nonchalant wordt omgesprongen met menselijk kapitaal. Vanuit de angst de verkeerde lijstjes aan te voeren worden steeds meer de verkeerde woordenlijstjes gehanteerd. Verbale afschrikking lijkt een strategisch onderdeel van de nieuwe politiek. Dat ook de groepen die men zo graag in de stad zou hebben, daardoor worden afgeschrikt, dringt niet door.

Het verschil tussen de vorming van de oude en de ontwikkeling van een nieuwe middenklasse ligt niet zozeer in de herkomst van de nieuwe groepen, als wel in de veranderingen die de afgelopen decennia zijn opgetreden op de arbeidsmarkt. Er is tegenwoordig sprake van een 'transitionele' arbeidsmarkt, wat betekent dat mensen, anders dan voorheen, niet meer hun ge-

hele werkzame leven een en dezelfde positie op de arbeidsmarkt innemen. In dit verband zien we opvallende overeenkomsten tussen de economische en educatieve routes van de autochtone en allochtone delen van de nieuwe middenklasse in wording. Ook bij de zogenoemde nieuwe stedelingen is sprake van het stapelen van opleidingen, waarbij een hoge opleiding niet altijd en meteen een hoog salaris oplevert. Veel leden van wat tegenwoordig de creatieve klasse wordt genoemd, proberen via een eigen bedrijf of freelancewerk een zelfstandig bestaan op te bouwen, niet zelden gecombineerd met tijdelijke banen en baantjes. Soms hebben ze succes, maar in veel gevallen is om- of bijscholing nodig om een zekerder bestaan op te bouwen. Naast werk en opleiding moet er ook in veel gevallen voor kinderen worden gezorgd. Dan wordt een volgende stap in de loopbaan uitgesteld.

Om vooruit te komen zijn netwerken van levensbelang. Dit geldt zowel voor immigranten als nieuwe stedelingen. De kwaliteit van het netwerk, van het sociale kapitaal van een groep, bepaalt in hoge mate de breedte van het perspectief op vooruitgang en de mogelijkheden om ambities te realiseren. Het sociale kapitaal van immigranten blijkt snel te groeien. Doordat kinderen naar het voortgezet onderwijs gaan en doorstromen naar het hoger onderwijs, wordt het netwerk als geheel slimmer en komen er andere gebieden binnen bereik voor het vinden van een baan of het starten van een bedrijf.⁴⁹ Zelforganisaties van immigranten spelen

een belangrijke rol in het versnellen van de accumulatie van sociaal kapitaal. Veel van deze organisaties zijn gericht op het ondersteunen van de educatieve route.⁵⁰ Ze vormen een belangrijk onderdeel van de stad als emancipatiemachine. Een volwaardig immigratiebeleid zou de door deze organisaties opgebouwde ervaring moeten gebruiken om nieuwe groepen immigranten te ondersteunen.

Hetzelfde geldt voor de ondersteuning van startende ondernemers en verbreding van deze bedrijven naar andere groepen klanten. De door het Rotterdamse architectuurcentrum AIR georganiseerde manifestatie Stad op Straat plaatste de lange winkelstraat die begint als West-Kruiskade en dwars door het multi-etnische westelijke deel van de stad loopt, een jaarlang in de schijnwerpers. Samen met de merendeels 'etnische' winkeliers en de RABO-bank werd onder meer een strategie uitgewerkt om de kwaliteit en de aantrekkingskracht van de afzonderlijke winkels en de straat als geheel te verhogen en bekend te maken bij een breder publiek. Dit voorbeeld laat ook zien dat als men de discussie verplaatst van het integratiebeleid naar bijvoorbeeld het architectuurbeleid, er vanzelf een verbreding optreedt en er nieuwe perspectieven en coalities ontstaan. Dit geldt in het bijzonder voor de discussie over de architectuur van de moskeeën.

Er kan ook beter ingespeeld worden op het feit dat voor laag opgeleide vrouwen met jonge kinderen peuterspeelzalen vaak opstappunten van de arbeidsmarkt

zijn. Als alternatief voor de route ID-baan – ontslag zouden twee andere mogelijkheden aangeboden kunnen worden: informatie en doorstroming naar andere opleidingen en beroepen en het opzetten van een eigen particuliere crèche. Deze voorbeelden maken duidelijk dat de emancipatiemachine breder is dan een integratiemachine voor kansarme allochtonen. Sommige onderdelen van die machine vallen onder economisch stimuleringsbeleid, andere zijn gericht op het wegwerken van onderwijsachterstanden en het optimaal benutten van het menselijk kapitaal dat de stad in huis heeft.

De morele paniek die hiervoor is beschreven, begon aan de voordeur. De entree zat vol, dus moest de deur

op slot. Alleen wie zelfstandige huisvesting heeft en zijn eigen geld verdient, zou er nog in mogen. Alleen hou je zo de boeven niet buiten de deur en de mogelijk kansrijke nieuwkomers wel. En iedereen gaat eraan voorbij dat de inkomenstoets onevenredig veel vrouwen (met kinderen) zal treffen. De entree moet juist worden uitgebreid, de weg naar boven duidelijk gemarkeerd, belemmeringen als losse traproeden weggenomen en af en toe een kontje bij een moeilijke klim. Dan rest Rotterdam over enkele jaren hetzelfde probleem als Amsterdam: het dakterras is vol.

NOTEN

1. C. Ergun en M. Bik, *Prognose bevolkingsgroepen Rotterdam 2017*, Centrum voor Onderzoek en Statistiek (cos), Rotterdam 2003; P. Ouweneel en M. Bik, *Huishoudenprognose Rotterdam 2002-2017. Meer, kleuriger en kleiner*, Centrum voor Onderzoek en Statistiek (cos), Rotterdam 2003; C. Ergun en M. Bik, *Bevolkingsontwikkeling Rotterdam 2002-2003*, Centrum voor Onderzoek en Statistiek (cos), Rotterdam 2003.
2. *Rotterdams Dagblad*, 3-9-2003, *NRC Handelsblad*, 9-9-2003; D. Schrijer, 'Het gaat onze draaglast te boven! Een noodkreet uit de lokale praktijk', in: *Socialisme & Democratie*, 60 (2003) 10/11, p. 56-64.
3. Van de 44 wijken waar Leefbaar Rotterdam meer dan 30% scoorde, behoren er 21 tot deze categorie van transitiewijken gebouwd in de jaren direct voor en na de Tweede Wereldoorlog; zeven wijken zijn oudere stadsvernieuwingswijken die al veel langer gekleurd zijn. Opvallend is het hoge percentage in nieuwe en uitgesproken witte wijken als Prinsenland en het chique Molenaankwartier in Hillegersberg. Van de 23 wijken waar Leefbaar Rotterdam lager scoorde dan 30%, behoren er twee tot de categorie transitiewijken, zijn er vijf uitgesproken wit en de rest oudere stadsvernieuwingswijken met een gemengde bevolking. Opvallend is de relatief lage score van wijken als Afrikaanderwijk (19,65%) en Feijenoord (18,09%) op de linker- en Spangen (17,67%) en Oude Westen (15,95%) op de rechter-Maasoever.
4. In de transitiewijken op Zuid scoorde de PVDA in 1998 ruim boven de 30%; in 2002 zakte die score tot rond de 20%.
5. *Rotterdams Dagblad*, 5-9-2003.
6. College B&W, *Rotterdam zet door. Op weg naar een stad in balans*, Rotterdam, december 2003.
7. *Rotterdams Dagblad*, 2-12-2003.
8. *NRC Handelsblad*, 17-1-2004.
9. Interview met Marco Pastors, in: *De Architect*, september 2003, p. 50-53.

10. Elsevier, 6-12-2003.
11. *Rotterdams Dagblad*, 3-1-2004.
12. De kwantitatieve gegevens komen behalve uit de genoemde publicaties uit Statline CBS en de COS-website.
13. M. Kromwijk en A. Oerlemans, 'De stad als empowerfabriek voor bewoners', in: *Tijdschrift voor de volkshuisvesting*, 2004, nr. 3.
14. Voor illegalen geldt uiteraard een ander verhaal. Burgers en Engbersen schatten het aantal illegalen in Rotterdam in 1999 op ongeveer 11 000. Het rekensommetje is één illegaal op veertien legale immigranten. Ook dit getal zal inmiddels groter zijn geworden en zal in de toekomst groeien, misschien nog wel sneller dan voorheen. Dat is de keerzijde van een harder immigratie- en asielbeleid. Zie J. Burgers en G. Engbersen, *De ongekende stad 1: illegale vreemdelingen in Rotterdam*, Amsterdam 1999.
15. Zie A. Reijndorp en E. van Velzen, *Wonen in een hotel. Onderzoek naar de mogelijkheden tot realisatie van een Rotterdams Logementen Gebouw*, Reijndorp bv/De Nijl architecten, Rotterdam 1995; F. Spierings, *Op eigen kracht. Een onderzoek naar het dagelijks leven van logementbewoners*, Utrecht 1996.
16. Kromwijk en Oerlemans, 'De stad als empowerfabriek voor bewoners'.
17. *Erbij Horen. Advies van de Taskforce Vermaatschappelijking Geestelijke Gezondheidszorg*, Ministerie van vws, Den Haag 2002.
18. *Palet van de woningmarkt. Een overzicht van de corporatiewoningen in de stadsregio Rotterdam in 2000*, Maaskoepel, Rotterdam 2002.
19. A. Reijndorp, *Stadswijk. Stedenbouw en dagelijks leven*, Rotterdam 2004; J. van der Zwaard, *Met hulp van vriendinnen. Moeders uit lage inkomensgroepen over rondkomen en vooruitkomen*, Utrecht 1999; J. van der Zwaard, *Vrouwenzaken in Schiemond. Eindrapportage van een activerend onderzoek naar de behoeften van moeders aan activiteiten en voorzieningen in de wijk*, Deelgemeente Delfshaven, Rotterdam 2001; J. van der Zwaard, *Overal dichtbij. Rondkomen, vooruitkomen en samenleven in de Agniesbuurt*, Deelgemeente Noord, Rotterdam 2003.
20. Reijndorp, *Stadswijk*.
21. Statline CBS; P.A. de Graaf, *De inkomensverdeling in de stadsregio Rotterdam in 2000*, Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), Rotterdam 2003.
22. Gebruikt in *De Staat van Rotterdam 2003* van het Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS).
23. www.cwinet.nl.
24. *Problemen en kansen in de G4. Statistische onderbouwing van de bovenmaatse opgave*, Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), Rotterdam 2002.
25. We geven de voorkeur aan percentages op personeelniveau boven de percentages op huishoudenniveau die in de bijdrage van Carlo van Praag in dit jaarboek gepresenteerd worden. Het aantal bijstandsuitkeringverstrekkingen is exact bekend (stellen en twee-oudergezinnen worden geregistreerd als twee uitkeringen), terwijl de vertaling naar huishoudens inschatting- en interpretatieonnauwkeurigheden bevatten.
26. H. van der Tillaart e.a., *Nieuwe etnische groepen in Nederland. Een onderzoek onder vluchtelingen en statushouders uit Afghanistan, Ethiopië en Eritrea, Iran, Somalië en Vietnam*, IRS/Tadem Felix, Nijmegen 2000; J. Warmerdam en H. van den Tillaart, *Arbeidspotentieel en arbeidsmarktlopen van vluchtelingen en asielgerechtigden. Een verkennend onderzoek naar ervaringen van nieuwkomers op de Nederlandse arbeidsmarkt*, OSA-publicatie A189, Tilburg, juli 2002.
27. D. van der Ree en S. Afework, *Ambities... en dan? Problemen en perspectieven van hoogopgeleide vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt*, Rotterdam 2002.
28. E. Hooghiemstra, *Trouwen over de grens*, Den Haag 2003.
29. R. Boeckel, 'Wij hebben 47 muziekstijlen. Rotterdam is wereldhoofdstad van de Kaapverdiaanse muziek', in: *Contrast*, 2004 nr. 12.
30. M. Swirc, 'Samen uit, samen thuis', in: *De Groene Amsterdammer*, 12-6-2004, p. 30-32.
31. Deze ontwikkeling is door tal van recente onderzoeken over het opvoedingsklimaat in allochtone gezinnen vastgesteld. Zie o.a. M. Crul, *De sleutel tot succes. Over hulp, keuzes en kansen in de schoolloopbaan van Turkse en Marokkaanse jongeren van de tweede generatie*, Amsterdam 2000; L. Coenen, 'Word niet zoals wij!' *De veranderende betekenis van onderwijs bij Turkse gezinnen in Nederland*, Amsterdam 2001; T. Pels (red.), *Opvoeding en integratie. Een vergelijkende studie van recente onderzoeken naar gezinsopvoeding en pedagogische afstemming tussen gezin en school*, Assen 2000; M. Jonkers, *Een miskende revolutie. Het moederschap van Marokkaanse vrouwen*, Amsterdam 2003.

32. Onder hen komen in vergelijking met de gastarbeidersgeneratie meer en beter geschoolde mensen voor. In de landen van herkomst heeft de tijd op onderwijsgebied de afgelopen dertig jaar niet stilgestaan.
33. H. van der Tillaart e.a., *Monitor allochtone ondernemers in Rotterdam. Ontwikkelingen in het ondernemerschap van allochtonen in Rotterdam in de periode 1990-2000*, ITS, Nijmegen 2001.
34. Zie ook: M. Aalders, *Redlining in Nederland. Oorzaken en gevolgen van uitsluiting op de hypotheekmarkt*, Amsterdam 2003.
35. CBS, *Allochtonen in Nederland*, Voorburg/Heerlen 2004.
36. *Onderwijsalmanak Rotterdam 2003*.
37. M. Crul en R. Wolff, *Talent gewonnen. Talent verspild? Een kwantitatief onderzoek naar de instroom en doorstroom van allochtone studenten in het Nederlands Hoger Onderwijs 1997-2001*, Utrecht 2002.
38. J. van Velden e.a., *Leraren gezocht! Onderzoek naar het lerarentekort in het Rotterdamse primair en voortgezet onderwijs*, Ecorys-NEI, Rotterdam 2004.
39. Joke van der Zwaard doet momenteel onderzoek naar de allochtone middenklasse als potentiële woningkopers. Dit onderzoek maakt deel uit van een onderzoek in opdracht van het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR) naar doelgroepen voor de nieuwe wijk Parkstad in Rotterdam-Zuid. Andere onderzoeken betreffen gezinnen met hoogopgeleide ouders die in de stad willen blijven (Lia Karsten) en terugkerende ex-Rotterdamers (Arnold Reijndorp). Gezamenlijk geven deze onderzoeken een preciezer beeld van de nieuwe Rotterdamse middenklasse.
40. Over heel Nederland nam in 1998 42% van de Turkse moeders met een kind van vijf jaar aan een ouder-kindprogramma deel, en 24% van de Marokkaanse, 22% van de Antilliaanse, 10% van de Surinaamse en 3% van de Nederlandse (P. Tesser en J. Iedema, *Rapportage Minderheden 2001, deel I: vorderingen op school*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2001). In Rotterdam komt de deelname meer overeen met de etnische verhoudingen in de deelgemeentes, met uitzondering van de Nederlandse laag opgeleide moeders (*Minderhedenmonitor 2002. Etnische minderheden in Rotterdam*, Instituut voor Sociaal-Economisch Onderzoek (ISEO)/Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), Rotterdam 2003; J. van der Zwaard, 'Moelijk bereikbare groepen? Vraag, aanbod en blinde vlekken van vve', in: *Vernieuwing. Tijdschrift voor onderwijs en opvoeding*, 62 (2003) 3/4, p. 23-26.). Gebrek aan aanbod in het algemeen en gebrek aan geschikt aanbod voor moeders met een baan is momenteel een groter probleem dan gebrek aan belangstelling.
41. Voor de commerciële cursusaanbieders, die op resultaat worden afgerekend, zijn de moederprogramma's juist aantrekkelijk omdat ze financieel minder riskant zijn.
42. S. Karsten e.a., *Schoolkeuze in een multi-etnische samenleving*, SCO-Kohnstamm Instituut, Amsterdam 2002.
43. G. Bolt, 'Een wederzijdse relatie: segregatie in het onderwijs en op de woningmarkt', in: *Vernieuwing. Tijdschrift voor onderwijs en opvoeding*, Themanummer 'Het Kleureffect. Feiten en meningen over segregatie in het onderwijs', 62 (2003) 8/9, p. 15-17.
44. M. Hajer en A. Reijndorp, *Op zoek naar nieuw publiek domein*, Rotterdam 2002.
45. H.J. Gans, 'Symbolic ethnicity: the future of ethnic groups in America', in: *Ethnic and Racial Studies*, January 1979, p. 1-20.
46. Zie W. Duyvendak, *Rotterdam, een open stad*, Gemeente Rotterdam, Rotterdam 2002.
47. P. Ouweneel, *Inpakken en wegwezen. Migratieonderzoek Rotterdam en regio 1998-2000*, Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), Rotterdam 2002.
48. Zie Reijndorp, *Stadswijk*.
49. J. van der Zwaard, 'Zoek de verbanden! Sociaal kapitaal als basis voor sociaal beleid', in: *Aannemen of waarnemen? Een dynamische kijk op sociaal kapitaal*, PON Jaarboek, Tilburg 2004, p. 20-58.
50. Zie bijvoorbeeld G. van den Brink en D. de Ruijter, *Marginaal of modern. Bestuurlijk advies inzake burgerschap onder migranten in Rotterdam*, NIZW, Utrecht 2003.

Rotterdam is geen illusie

Flip Bool

Zoals alles in deze wereld is de stad inmiddels ook een product en bestaat er zoiets als ‘citybranding’. Elke stad probeert zich op eigen wijze te profileren door een motto, logo of symbool. Rotterdam mag dan vernoemd zijn naar een dam in de Rotte, maar met zo’n geschiedenis kun je heden ten dage niet ‘scoren’. Ons beeld van Rotterdam wordt door andere symbolen bepaald.

De Maas vormt het immer beweeglijke hart van de stad en benamingen als Maasstad of recenter Manhattan aan de Maas spreken meer tot de verbeelding dan associaties met de Rotte. Bruggen over dit beweeglijke hart spelen dan ook een belangrijke rol in de beeldvorming van Rotterdam. Lange tijd was de in 1927 in gebruik genomen spoorbrug over de Koningshaven – in de volksmond De Hef – het symbool van de stad. Door ervanaf te springen was je een held. Dat deed Louw Vlasblom op 14 januari 1933 en Koos Speenhoff vereeuwigde deze heldendaad aldus:¹

Van den heftoren ‘gekieperd’
Vijfzeventig meter hoog.
Het record heeft hij geslagen,
Deze Rotterdamsche knaap.

De Hef als staaltje van ingenieurskunst inspireerde

Joris Ivens in 1928 tot *De Brug*, een bewegingsstudie die te boek staat als de eerste Nederlandse avant-garde-film. Sinds een nieuwe spoortunnel onder de Maas in gebruik is genomen, staat De Hef er wat verloren bij. Maar zij was te lang een symbool van de stad om te worden gesloopt.

De Erasmusbrug van Ben van Berkel uit 1996, in de volksmond De Zwaan en in 2004 enige tijd onderwerp van debat over het auteursrecht van architecten op bouwwerken in de openbare ruimte, heeft de rol als symbool van de Maasstad inmiddels overgenomen. De kosten overstegen die van alternatieve ontwerpen ruimschoots, maar symbolen kosten geld en aangevoerd door Riek Bakker als directeur Stadsontwikkeling besloot de gemeenteraad zijn ontwerp te laten uitvoeren. Gelegen in de lengterichting van de Coolsingel, waar ooit de oude Bijenkorf van architect W.M. Dudok stond, benadrukt deze nieuwe brug de rol die de linker Maasoever moet gaan spelen nu de haven uit de stad is verdwenen.

Wanneer er over Rotterdam wordt gesproken of geschreven, valt al snel het woord ‘dynamiek’. Ir. Pieter

Caland als initiator van de Nieuwe Waterweg en Lodewijk Pincoffs als grondlegger van de havens ‘op Zuid’ legden de basis voor dit beeld van de stad. Het desastreuze Duitse bombardement op de stad op 14 mei 1940 gaf nieuwe impulsen aan deze dynamiek. Het centrum werd nagenoeg van de kaart geveegd en tot ver in de jaren vijftig stond Rotterdam hierdoor in het teken van de wederopbouw, met de Lijnbaan als eerste winkelpromenade ter wereld.

Voor Rotterdammers werd de stad nooit meer wat zij was, maar buitenstaanders keken hun ogen uit bij de bouwactiviteiten langs de Maas. De fotografie – toen nog in zwart-wit – vormde een middel bij uitstek om deze transformatie te documenteren. Dit verklaart waarom er in de jaren vijftig vermoedelijk meer foto-boeken over Rotterdam zijn verschenen dan over enige andere Nederlandse stad. Een van de eerste was *De stad van Erasmus. Tijdsbeeld van Rotterdam* uit 1952 met foto’s van de Rotterdamse fotograaf Kees Molkenboer (1907-1987).² De foto’s zijn echter meer een illustratie bij de tekst van L.W. Schmidt en vormen geen zelfstandig beeldverhaal. Achteraf gezien schuilt de kracht van Molkenboer als rasechte Rotterdammer in de beelden die hij maakte van ‘de man in de straat’. Dat paste niet echt in de opzet van *De stad van Erasmus*, maar komt overtuigend naar voren in de postuum verschenen fotoboekjes *Kees Molkenboer. Rotterdam 1945-1953* en *Boks. Een beeld van een roem-*

ruchte Rotterdamse bokshistorie 1947-1960.³ Molkenboer opereerde onder de suggestieve naam International PhotoPress Office (IPO) vanaf het Pijnackerplein in het Oude Noorden. ‘Tamelijk prozaïsch, in een woonhuis met op de bovenste verdieping de donkere kamer.’ Zo schrijft Kees Weeda als Hoofd van de Afdeling Culturele Zaken der Gemeente Rotterdam, na vijfendertig jaar terugblikkend op de start van zijn carrière bij IPO in 1964. Het kan in Rotterdam verkeren.

In 1952 publiceerde de Amsterdamse fotograaf Cas Oorthuys (1908-1975) bij uitgeverij Contact het boekje *Dit is onze havenstad Rotterdam* in de reeks Contact-Foto-Pockets.⁴ Deze reeks was een jaar eerder gestart met de succesvolle, door Jan van Keulen vormgegeven fotopocket *Bonjour Paris. Bonsoir Paris. Au revoir Paris* en zou in vijftien jaar ruim veertig deeltjes gaan omvatten.⁵ Het stofomslag van het boekje van Oorthuys wordt getooid door een foto met druk scheepvaartverkeer op een woelige Maas. De naam ‘Europa’ van de sleepboot heeft er zeker toe bijgedragen dat deze foto eindeloos en in alle mogelijke vormen werd gereproduceerd: van ingekleurde prentbriefkaart tot blikvanger op koekblikken. Deze beeldbepalende foto verdween desondanks naar het binnenwerk toen in 1960 een herziene en gebrocheerde tweede druk verscheen. Een andere foto van de Maas kwam ervoor in de plaats, met de gloednieuwe Euromast als pronkstuk en voorbode van de hoogbouw die nu het silhouet van Rotterdam bepaalt.

Voorts maakte een romantisch beeld van de Maas in deze herdruk plaats voor een foto van de Leuvehaven, met twee monumenten die de herinnering aan de oorlogsjaren levend moeten houden: Verwoeste Stad van Ossip Zadkine en De Boeg, het koopvaardijmonument van Fred Carasso. Met name het beeld van Zadkine ontbreekt sinds de onthulling in 1953 nagenoeg in geen enkele publicatie over Rotterdam. Een pikant detail is dat Carasso een van de fervente tegenstanders van Verwoeste Stad was en dit in 1953 als volgt verwoordde: ‘Een merkwaardige attractie wellicht voor lanterfanter maar weinig geschikt als herinnering aan de slachtoffers van een luchtbombardement.’⁶

Toen de stad zich aan het eind van de jaren vijftig begon te herstellen van de gevolgen van het bombardement, kwam er een ware stroom fotoboeken op gang. In 1958 verzorgden de Rotterdamse fotografen L. en T. van Oudgaarden de foto’s in het boekje *Rotterdam*.⁷ Op de omslag van deze gebrocheerde pocket prijkt het voor bommen gespaarde stadhuis, met op de voorgrond het Monument voor de Gevallenen van Mari Andriessen. De keuze voor deze omslagfoto lijkt impliciet te worden verwoord in de tekst van D. Roodenburg Vermaat: ‘Vreemdelingen kunnen wij hier dus met een gerust hart ontvangen. En wat die heimwee-achtige oudere Rotterdammers betreft, die moeten zich maar troosten met de gedachte dat alles wenen moet en dat een nieuw pak in het begin ook niet zo lekker zit als dat, waarmee we uit vissen gaan.’

Verder waren het vooral elders in de randstad woonachtige fotografen die hun stempel drukten op de beeldvorming over Rotterdam, te beginnen met de Haagse fotograaf Ed van Wijk (1917-1992). In hetzelfde jaar en onder dezelfde titel, *Rotterdam*, publiceerde hij als relatieve buitenstaander zijn visie op de stad.⁸ De toren van de Grote of St.-Laurenskerk staat nog steeds in de steigers, maar verder ontbreekt in het boek elk spoor van de wederopbouw, die dan nog in volle gang is. Hoewel de bevolking zich sinds 1840 bijna vertienvoudigde, verdringen schepen, gebouwen en monumenten de 750 000 inwoners op de zorgvuldig gekadreerde en gecomponeerde foto’s van Van Wijk, niet voor niets sinds 1959 docent fotografie aan verschillende Haagse opleidingsinstituten.

Terwijl stadsmuren al lang geleden zijn geslecht, blijven steden elkaar de loef afsteken. Fotografisch vormt het boek *Amsterdam Rotterdam, twee steden rapsodie* uit 1959 van de Amsterdamse fotograaf Aart Klein (1909-2001) hiervan een interessante afspiegeling.⁹ Want, zo schrijft Herman Besselaar in de begeleidende tekst: ‘Sinds jaar en dag – waarschijnlijk al sedert hun ontstaan – leven Amsterdam en Rotterdam met de ruggen naar elkander toe.’ Uiteindelijk was het zeker niet Rotterdam, maar waren het vooral de Deltawerken die Aart Klein zouden inspireren tot fotografische meesterwerken met een geheel eigen grafisch karakter. In 1953 was hij met zijn camera zelf getuige geweest van de Watersnooddramp, waaraan Rotterdam slechts op het nippertje ontsnapte.

Zeven jaar na de verschijning van *Dit is onze havenstad Rotterdam* blijkt deze Contact-Foto-Pocket voor Cas Oorthuys slechts een vingeroefening te zijn geweest. Onder de kop 'De dynamiek van een havenstad' lezen we het volgende in *Elseviers Weekblad* van 11 juli 1959: 'Zo ooit een foto-uitgave het predikaat "perfect" zou mogen ontvangen, dan is het wel Cas Oorthuys' monumentale fotoboek *Rotterdam, dynamische stad*, dat zojuist bij uitgeverij Contact in Amsterdam is verschenen. [...] Bij het doorbladeren van dit schitterende boek ziet men in één oogopslag dat de fotograaf als het ware bezeten is geweest van de geweldige dynamiek, die Nederlands tweede stad en 's werelds tweede haven in zich bergt. Daarom past een eresaluut voor de Amsterdammer Oorthuys, die met een Rotterdams fotoboek de erepalm haalt. De erepalm voor een lichtgeschreven epos van een stuk Nederland, waar een smeltkroes van menselijk vernuft, bedrijvigheid en doorzettingsvermogen, een conglomeraat van staal, steen, olie en water, van heistellingen, bruggen, kranen en elevatoren, van flats, pakhuizen en oceaandreuzen een havenstad doen verrijzen, die nergens in de wereld zijn weerga zal kennen.' Bevlogener kan het haast niet en inderdaad is *Rotterdam, dynamische stad* met 239 foto's een van de hoogtepunten uit het omvangrijke oeuvre van Oorthuys, die oorspronkelijk was opgeleid als architect.¹⁰ Een herdruk binnen vier maanden bevestigde het succes.

Net als Aart Klein was het Oorthuys in 1965 gegeven om Amsterdam en Rotterdam beeldend te vereni-

gen. Dit maal niet in een boek, maar op een postzegel. Twintig jaar na de bevrijding had PTT de ontwerper Otto Treumann opdracht gegeven om een serie van drie zegels over oorlogsmonumenten te ontwerpen, ter waarde van 7, 15 en 40 cent. Destijds was ik zelf een verwoed postzegelverzamelaar – mijn verzameling bekostigde ik door het rondbrengen van kranten – maar de duurste zegel ontbreekt helaas in mijn album en daar gaat het hier om. Op de zegel van 40 cent prijken de foto's die Cas Oorthuys maakte van De Dokwerker van Mari Andriessen in Amsterdam en Verwoeste Stad van Zadkine in Rotterdam. Een gedeeld verleden verbroedert.

In hetzelfde jaar dat *Rotterdam, dynamische stad* verscheen, publiceerde de eveneens uit Amsterdam afkomstige Frits J. Rotgans (1912-1978) zijn fotoboek *Rotterdam, stad en haven*.¹¹ Gebruik makend van veelal zelfgebouwde camera's had Rotgans zich ontwikkeld tot de Nederlandse specialist op het gebied van de breedbeeldfotografie. Daartoe gestimuleerd door zijn betrokkenheid bij de Nederlandse Rijnvaart Missie, onderdeel van het Essex Regiment van het Britse bezettingsleger in Duisburg-Ruhrort, hadden de Rijn en de binnenvaart zijn bijzondere belangstelling. Meer dan enig ander fotoboek documenteert zijn visie op Rotterdam de havenactiviteiten die zich dan nog grotendeels vlak bij het hart van de stad afspeelden. Ook later blijft hij de binnenvaart fotografisch volgen en in zijn omvangrijke archief laten de ontwikkeling van het

containervervoer en de verplaatsing van de haven richting Hoek van Holland zich dan ook goed volgen.

Hekkensluiser in de reeks kort na elkaar verschenen fotoboeken was in 1960 het 'Zwarte Beertje' *Rotterdam* van de Amsterdammer Henk Jonker (1912-2002).¹² Opmerkelijk in deze fotopocket is dat Henk Jonker vooral oog heeft voor de mensen die de stad bevolken. In die zin is er een verwantschap met het werk van Kees Molkenboer; ook al zijn de foto's van Jonker losser van karakter. Daardoor vormen ze een voorbode van de snellere 35 mm spiegelreflexcamera's die de tragere 6x6 camera's in de jaren zestig steeds meer zouden gaan verdringen. Aanleiding voor de verschijning van dit 'Zwarte Beertje' was de eerste internationale Floriade met de – 119 meter hoge en binnen de recordtijd van 23 dagen opgetrokken – Euromast van architect H.A. Maaskant als blijvend baken. De Floriade met vier miljoen bezoekers bevestigde de reputatie van Rotterdam als de stad van grootschalige evenementen, manifestaties en festivals.

De in 1950 gehouden manifestatie Rotterdam Ahoy' markeerde het herstel van de haven en trok anderhalf miljoen bezoekers. In 1955 volgde de Nationale Energie Manifestatie E55 als een bewijs van wat sinds de bevrijding in Nederland tot stand was gebracht. Velen van de vier miljoen bezoekers maakten op de E55 voor het eerst kennis met de televisie en met de ruimtevaart door een model van de korte tijd later gelanceerde

Russische Spoetnik 1. In 1970 vormde het zilveren jubileum van de bevrijding de aanleiding voor de organisatie van de manifestatie Communicatie 70, kortweg C70. In het boek *Ahoy', E55, Floriade, C70*, dat in 1988 verscheen bij de jonge Rotterdamse uitgeverij met de veelzeggende naam 010, schrijft Peter de Winter hierover: 'Rotterdam bevond zich op dat moment in een turbulente periode. Het was de tijd van flower-power, de Kabouters, Oranje Vrijstaat, de inspraak van de burger, het milieubewustzijn en de problematiek van de gastarbeider. Het was het jaar waarin Feyenoord de Europacup won en in Kralingen het Holland Pop Festival werd georganiseerd... De "optimistische waarden" van het wederopbouwtijdperk waren aan een scherpe kritiek onderhevig en de aandacht van de bevolking richtte zich niet meer op de "dynamiek van de wereldhaven nummer één" maar op de "gezelligheid" van de Rotterdamse binnenstad.'¹³

Waren het tot 1970 vooral grote eenmalige manifestaties die drommen bezoekers naar Rotterdam lokten, sindsdien is er een respectabele traditie gegroeid van jaarlijks terugkerende festivals zoals Poetry International, International Film Festival Rotterdam, Antilliaans Zomercarnaval, Dunya-festival of de Dance Parade, om er slechts enkele te noemen. Ook deze evenementen horen bij Rotterdam, al zijn ze door hun aard vluchtiger en daardoor in fotografisch opzicht minder beeldbepalend dan de fotografie in de jaren van de wederopbouw. Is de stad nog wel in beelden te vangen?

Jules Deelder, de vitale nachtburgemeester van Rotterdam, verwoordde zijn twijfel hierover in 1987 aldus:¹⁴

Rotown magic

Rotterdam is niet te filmen
De beelden wisselen te snel
Rotterdam heeft geen verleden
en geen enkele trapgevel

Rotterdam is niet romantisch
heeft geen tijd voor flauwekul
is niet vatbaar voor suggesties
luistert niet naar slap gelul

't Is niet camera-gevoelig
lijkt niet mooier dan het is
Het ligt vierkant hoog en hoekig
gekanteld in het tegenlicht

Rotterdam is geen illusie
door de camera gewekt
Rotterdam is niet te filmen
Rotterdam is véels te ècht

Fotografen hebben zich van deze twijfel niet veel aangetrokken. De dynamiek van Rotterdam en de steeds wisselende groepen mensen die zich er tijdelijk of blijvend ophielden, maakten de stad in de fotografische

praktijk blijvend tot een minstens zo aantrekkelijk onderwerp als onze hoofdstad. Daar voltrokken veranderingen in normen en waarden zich misschien in een sneller tempo, maar bood het zeventiende-eeuwse decor van de grachtengordel fotografisch weinig nieuwe perspectieven. Dit is ongetwijfeld de reden waarom Amsterdamse fotografen zich zo tot Rotterdam aangetrokken voelden.

Welke rol speelden Rotterdamse fotografen in het vastleggen van het beeld van hun stad? Een groepsfoto uit 1965 bij De Doelen in aanbouw laat zien dat er destijds zeker 22 fotojournalisten actief waren in de Maasstad. In tegenstelling tot hun Amsterdamse collega's raakten de meesten echter in vergetelheid. Hun archieven, waaruit veelal slechts in de plaatselijke pers beelden werden gepubliceerd, blijken fotografisch en historisch een schat aan informatie te bevatten die tot nu toe te weinig is geëxploreerd. 'Lokale' fotografen als Herbert Behrens, Ton den Haan en zijn fotopersbureau FoTon, Peter Martens, Kees Molkenboer of Steef Zoetmulder hadden een verrassende visie die landelijk veelal onopgemerkt bleef. Ze waren geen buitenstaanders, maar leefden in Rotterdam en vertolkten hun betrokkenheid bij de stad ook fotografisch.

Peter Martens (1937-1992) bijvoorbeeld – persoonlijk in alle opzichten de matigheid zelve – legde als geen andere fotograaf in Nederland het leed op deze aardbol vast in indringende beelden. *Panorama* en de

Nieuwe Revu vormden jarenlang de media voor publicatie van zijn foto's. De reportages van Martens gaven een uniek en schokkend beeld van de wereld. Achteraf gezien vormt zijn oeuvre een bijzondere en wrange visie op ons leven in het derde kwart van de twintigste eeuw. De neerslag hiervan vormt het postuum verschenen fotoboek *Peter Martens 1937-1992*.¹⁵

Slechts in een enkel geval leidden de activiteiten van Rotterdamse fotografen tot publicaties die ook landelijke bekendheid kregen. Het meest sprekende voorbeeld hiervan is het fotoboek *Kijkboek over gastarbeid*, in 1977 geïnitieerd en samengesteld door de Rotterdamse fotograaf Robert de Hartogh.¹⁶ Verschillende Amsterdamse en Rotterdamse fotografen werkten mee aan dit boek. Wat Rotterdam betreft zorgden met name De Hartogh zelf, Lex de Herder en Peter Martens voor visuele bijdragen. Maar uiteindelijk kregen Amsterdamse fotografen als Bertien van Manen, Bert Nienhuis, Ronald Sweering en Koen Wessing binnen en buiten ons land toch meer bekendheid.

[Archieven lopen veelal achter op de actualiteit en](#) beelden van de meest recente ontwikkelingen ontbreken vooralsnog in de collectie van het Nederlands Fotomuseum, die inmiddels zo'n vier miljoen negatieven en dia's van vele vooraanstaande Nederlandse fotografen omvat. Veelal in kleur en digitaal volgen jongere Rotterdamse fotografen het wel en wee in de Maasstad echter op de voet. Zij legden onder meer de heftige politieke ontwikkelingen in Rotterdam in 2002 vast.

In het begin van dat jaar publiceerde *Voetbal International* een interview met Ad Melkert als lijsttrekker van de PVDA en beoogd minister-president. Op de vraag of hij zich zijn eerste wedstrijd van Feyenoord nog kon herinneren, reageerde hij als volgt: 'Jazeker. Dat was in april 1965. Feyenoord-Telstar, 4-1. Ik had een vlaggetje van mijn vader gekregen. Al na een paar minuten werd de wedstrijd voor mij een drama. Heinz Stuy, toen nog keeper van Telstar, viel op het been van Coen Moulijn dat brak. Daar zit je dan als supporter-tje van negen jaar en zie je dat je idool zijn been breekt. Coentje was absolute top. Dat voorval zal ik nooit vergeten.'¹⁷ Kort na dit interview zag Melkert zich geconfronteerd met Pim Fortuyn als een Rotterdamse tegen-speler op wie hij totaal geen vat kon krijgen.

Werkzaam als freelance fotograaf voor onder meer het *Algemeen Dagblad* en *de Volkskrant* documenteerde Arie Kievit de stormachtige opkomst van Pim Fortuyn en de reacties op zijn gewelddadige dood. Zijn plan er een fotoboek over te publiceren kwam helaas niet van de grond, maar zijn beelden tonen overtuigend tot welke aardverschuivingen Rotterdamse ontwikkelingen in de landelijke politiek kunnen leiden. Zij laten bovendien zien dat de fotografie nog steeds een onmisbaar instrument is om het bewustzijn over het recente verleden levend te houden.

Met dank aan Carolien Provaas

NOTEN

1. Geciteerd uit: Arij de Boode, Pieter van Oudheusden, *De 'Hef'. Biografie van een spoorbrug, met een woord vooraf door Joris Ivens*, Uitgeverij De Hef, Rotterdam 1985, p. 91. Het gedicht 'Dat is durven' van J.H. Speenhoff verscheen oorspronkelijk in het *Rotterdamsch Nieuwsblad*, 22 januari 1933.
2. Kees Molkenboer (foto's), L.W. Schmidt (tekst), *De stad van Erasmus. Tijdsbeeld van Rotterdam*, Uitgeverij De Bezige Bij, Amsterdam 1952.
3. Kees Weeda (inl.) *Kees Molkenboer. Rotterdam 1945-1953*, Duo/Duo, Rotterdam 1999 en Cees van Maurik (inl.) e.a., *Boks. Een beeld van een roemruchte Rotterdamse bokshistorie 1947-1960*, Koppel Uitgeverij, Rotterdam 1999.
4. Cas Oorthuys (foto's), Ch.A. Cocheret (tekst), *Dit is onze havenstad Rotterdam*, Uitgeverij Contact, Amsterdam/Antwerpen 1952.
5. Cas Oorthuys (foto's), Jan Brusse (tekst), *Bonjour Paris. Bonsoir Paris. Au revoir Paris. Parijse begroetingen door...*, Uitgeverij Contact, Amsterdam/Antwerpen 1951.
6. Fred Carasso, 'De knuppel in het hoenderhok', in: *Kroniek van Kunst en Cultuur*, 13 (september 1953) 7, p. 147-154.
7. L. en T. van Oudgaarden (foto's), D. Roodenburg Vermaat (tekst), *Rotterdam*, Ad. Donker, Rotterdam 1958.
8. Ed van Wijk (foto's), A.J. Teychené van Stakenburg (tekst), *Rotterdam*, Uitgeverij W. van Hoeve, Den Haag 1958.
9. Aart Klein (foto's), Herman Besselaar (tekst), *Amsterdam Rotterdam, twee steden rapsodie*, Uitgeverij In den Toorn, Baarn 1959.
10. Cas Oorthuys (foto's), J.W. de Boer (tekst), *Rotterdam, dynamische stad*, Uitgeverij Contact, Amsterdam 1959.
11. Frits J. Rotgans (foto's), Alfred Kossmann (tekst), *Rotterdam, stad en haven*, Uitgeverij Nijgh & Van Ditmar, Rotterdam/'s-Gravenhage 1959.
12. Herman Besselaar (tekst), Henk Jonker (foto's), *Rotterdam*, A.W. Bruna & Zoon, Zwarte Beertjes nr. 292/293, Utrecht 1960.
13. Peter de Winter, *Aboy', E55, Floriade, C70. Evenementen in Rotterdam*, Uitgeverij 010, Rotterdam 1988, p. 107.
14. Geciteerd uit: Rien Vroegindewey (red.), *Rotterdam gehakt uit marmor. Poëzie uit Rotterdam 1940-1990*. Ad. Donker, Rotterdam 1990.
15. Melchior de Wolff, Renate Dorrestein (tekst), *Peter Martens 1937-1992*, Duo/Duo, Rotterdam 2000.
16. Robert de Hartogh, *Kijkboek over gastarbeid*, Nederlands Centrum voor Buitenlanders, [Utrecht 1977].
17. Bert Nederlof, 'De tweede passie van Ad Melkert: "Mijn liefde voor Feyenoord gaat nooit meer over"', in: *Voetbal International*, 36 (5 februari 2002) 6. Geciteerd van: www.pvda.nl.

Het beeld van Rotterdam in de naoorlogse fotografie

Publiek tijdens de Ronde van Crooswijk, ca. 1952. © CAS OORTHUYNS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM





Terugkeer van de eerste Nederlandse dwangarbeiders uit Duitsland, Station Delfse Poort, 1945.

© KEES MOLKENBOER/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Uitslagen van de gemeenteraadsverkiezingen, Schiedamse Vest, 22 juni 1949.



Heiwerkzaamheden voor het Groothandelsgebouw, Stationsplein/Weena, 1950. Op de achtergrond de torens van het stadhuis en de Laurenskerk. © KEES MOLKENBOER/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Melkboer Bakker, Eigelhorst (Zuidwijk), 1952. © CAS OORTHUYNS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Kruidenier in de Gouvernestraat. Op de achtergrond 'Ons Huis', tegenwoordig theater Lantaren/Venster, ca. 1952.



Bep van Klaveren in de boksschool van Theo Huizenaar, Van der Werffstraat (Crooswijk), 1954.

© KEES MOLKENBOER/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Aankomst van 'Verwoeste Stad' van Zadkine, Blaak, 29 april 1953. Links de toren van de oude Bienenkorf, het bedrijf dat het beeld aan de stad ten geschenke gaf. © KEES MOLKENBOER/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Opening van het winkelcentrum Hoogvliet, 1953.



De Karel Doormanstraat met de Oldebarneveldtflat in aanbouw, 4 maart 1957. © FRITS J. ROTGANS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Maashaven gezien vanaf de Graansilo, 1 september 1959. © FRITS J. ROTGANS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Pernis, 14 april 1959. © FRITS J. ROTGANS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM

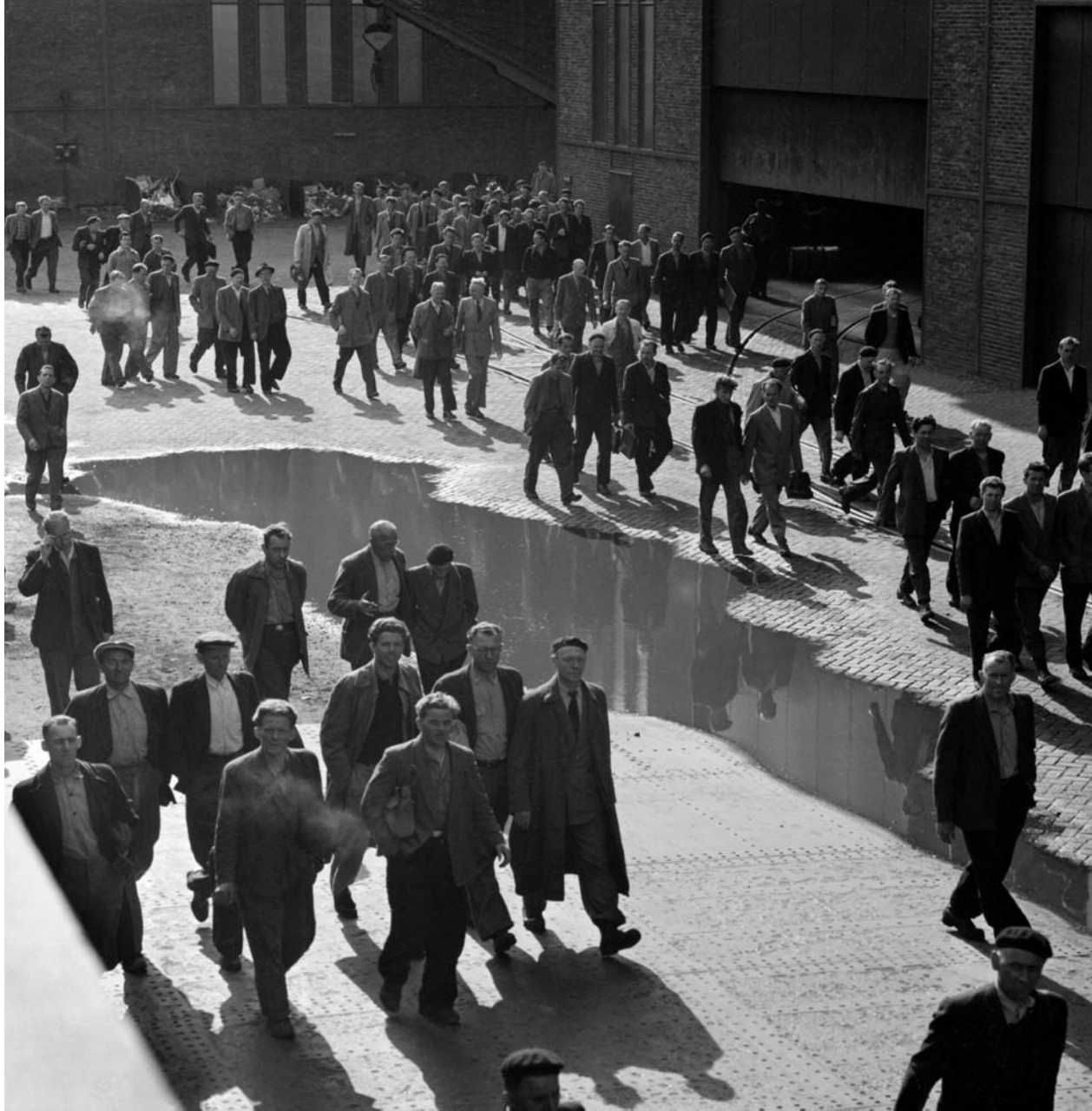


De in 1953 geopende Lijnbaan van architectenbureau Van den Broek en Bakema, ter hoogte van het Stadhuisplein, 1959.

© FRITS J. ROTGANS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Maashaven 1950-1960. © STEEF ZOETMULDER/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Dokwerkers van de Rotterdamse Dokmaatschappij (RDM) keren huiswaarts, Heijplaat, 1957. © CAS OORTHUYNS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Zonnebaden op Plein 1940, ca. 1960. © STEEF ZOETMULDER/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Vertrek van het passagierschip de Willem Ruys van de Koninklijke Rotterdamsche Lloyd, Schiedaven 1959.



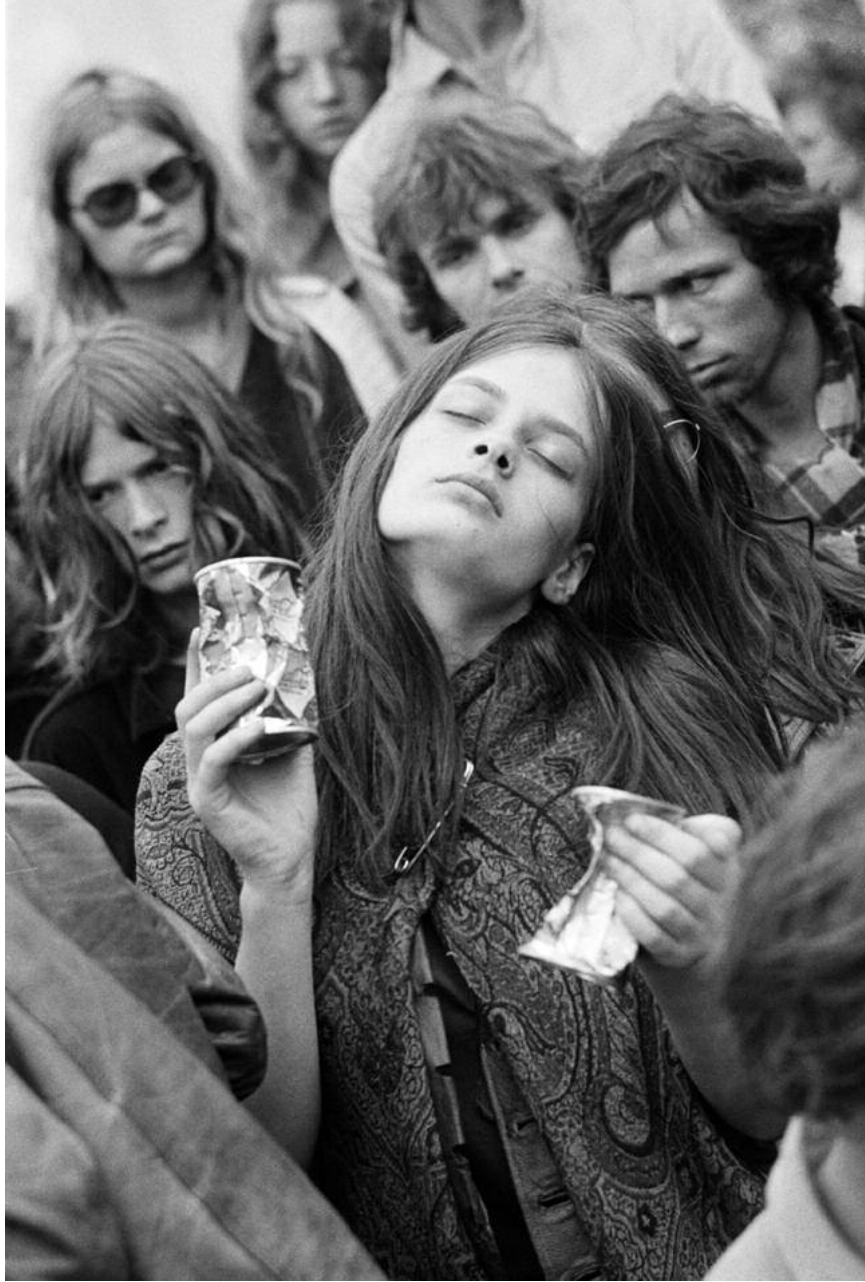
Feyenoord wordt landskampioen ondanks de gebroken benen van Coen Moulijn en Reinier ('Beertje') Kreijermaat, Stadion Feijenoord, mei 1965. © HERBERT BEHRENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



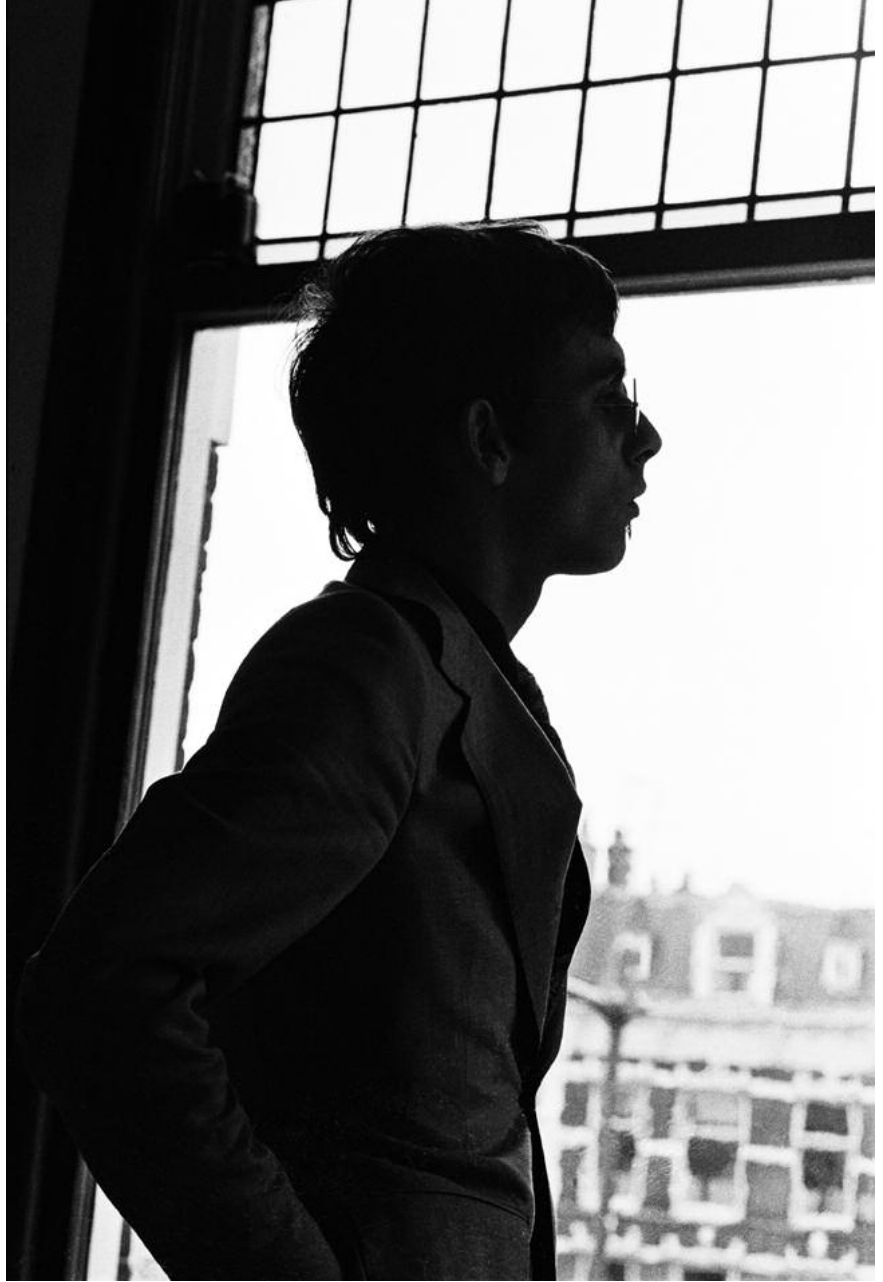
Aanleg van de metro onder de Coolsingel, ca. 1965. © CAS OORTHUYS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Holland Pop Festival, Kralingse Bos, 26-28 juni 1970. © PETER MARTENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Holland Pop Festival. © HERBERT BEHRENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Jules Deelder, 1971. © HERBERT BEHRENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Europe Container Terminus aan de Eemhaven, begin jaren zeventig. © CAS OORTHUYS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Nel Soetens van het Aktiekomitee Pro Gastarbeiders, 1975. © PETER MARTENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Een pension voor gastarbeiders, 1975. © PETER MARTENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Surinamers, West-Kruiskade, 1975. © PETER MARTENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Stakingsmars, Coolingsel, 16 februari 1977. ©FOTON (ROB CORNEL)/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Wim Kok spreekt de stakers toe, Coolsingel, 16 februari 1977. © FOTON (ROB CORNEL)/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Wim Thomassen, burgemeester van Rotterdam van 1965 tot 1974. © PETER MARTENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Protest tegen afbraak in verband met stadsvernieuwing, 1980. © PETER MARTENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Protest tegen de Rotterdamse huisjesmelker J.J.P. Fennis, Feijenoord, 1980. © PETER MARTENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Seksclub, 1978. © PETER MARTENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Antilliaans Zomercarnaval, Conradstraat bij Centraal Station, 1991. © PETER MARTENS/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Opzoomeren aan de Jacob Loistraat, 20 april 1996. © LEX DE HERDER/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Turkse mannen aan de Spoorsingel, 25 juli 1998. © LEX DE HERDER/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Hangjongeren op het Schouwburgplein, met de Pathé-bioscoop in aanbouw, 23 april 1999. © LEX DE HERDER/NEDERLANDS FOTOMUSEUM



Lijsttrekkersdebat voor de gemeenteraadsverkiezingen met v.l.n.r. de jarige Mea van Ravesteyn (D66), Pim Fortuyn (Leefbaar Rotterdam), Els Kuiper (PVDA), Manuel Kneepkens (Stadspartij) en Nico Janssens (VVD), Rotterdam Airport Hotel, 19 februari 2002.



Pim Fortuyn op weg naar het stembureau voor de gemeenteraadsverkiezingen, Beukelsdijk, 6 maart 2002.

© ARIE KIEVIT (ORIGINEEL IN KLEUR)



Tweede lijsttrekkersdebat: Pim Fortuyn, Ad Melkert en Thom de Graaf in de Erasmus Universiteit, 21 maart 2002.

© ARIE KIEVIT (ORIGINEEL IN KLEUR)



Sympathisanten voor de kathedraal waar Pim Fortuyn ligt opgebaard, Mathenesserlaan, 9 maart 2002.

© ARIE KIEVIT (ORIGINEEL IN KLEUR)

De ruimte van Rotterdam

Joost Schrijnen

In deze bijdrage wil ik de rollen en posities van het Rotterdamse bestuur bij de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de stad verkennen in een bredere regionale context. De dilemma's waarmee de Rotterdamse bestuurders in dit werkveld geconfronteerd worden, zijn mijns inziens steeds dezelfde, maar de omstandigheden veranderen voortdurend. De kracht en betekenis van deze grote stad en regio met wereldhaven moeten steeds opnieuw door de bestuurders worden verstaan. De haven is zowel van lokale betekenis als van nationaal en Europees belang. Dit geldt ook voor de stad en de stadsregio als economische krachtbron en als sociaal verband. In die erkenning staat het stadsbestuur van een stad als Rotterdam in toenemende mate alleen. Dat maakt de positie van het bestuur en de overheid kwetsbaar.

Terugkerende dilemma's in de Rotterdamse politiek

Ten behoeve van het eind jaren negentig opgestelde structuurplan voor de stad Rotterdam, het *Ruimtelijk Plan Rotterdam 2010*, dat in maart 2001 door de gemeenteraad werd vastgesteld, werd onderzoek gedaan naar de meningen van de Rotterdammers over hun

stad. De inwoners bleken aandacht te hebben en te vragen voor de twee zijden van hun stad. Aan de ene kant waren ze trots op de grote stad aan de rivier, op de grote haven, op de nieuwe brug, op de hoogbouw en de grootstedelijke ambities. Aan de andere kant was er ook zorg over hun wijken, hun woonomgeving, hun veiligheid, hun buurt. Rotterdam: rijke stad met arme mensen, zoals ik het zelf vaak presenteerde. 'Rotterdam: Sterke Stad met Wijken van Waarde', zoals het in het collegeprogramma 1998-2002 werd geformuleerd, maar ook in vele andere varianten is benoemd.

Deze twee zijden van de stad zijn op velerlei wijzen zichtbaar in de bestuurlijke organisatie, in het politieke jargon, in de activiteiten en de organisatorische condities van de lokale overheid en van het stadsbestuur. Beide onderwerpen hebben in de ruimtelijke strategieën en ontwikkelingen na de Tweede Wereldoorlog een belangrijke rol gespeeld. Zij zijn nog altijd herkenbaar in de Rotterdamse ruimtelijke politiek en het bestuur.

In het bestuur waren ze afzonderlijk georganiseerd: de portefeuilles Haven en Stadsontwikkeling enerzijds, en de portefeuilles Stadsvernieuwing en Volkshuis-

vesting anderzijds, met een wisselende positie voor de portefeuille Grondbedrijf. Dit zijn vaak zeer uitgesproken en voor de bevolking herkenbare portefeuilles. In het politiek debat was in de jaren tachtig en negentig raadsbreed – met of zonder meerderheden van de Partij van de Arbeid – sprake van een enorm sterke verbondenheid met het sociale gehalte van de portefeuilles. Dit was zelfs zo sterk dat nog halverwege de jaren negentig in een besloten raadsdiscussie VVD en PVDA twijfelden aan de noodzaak om het aandeel duurdere woningen voorrang te geven in de stedelijke woningbouwprogrammering, iets waarvoor de toenmalige GroenLinks-wethouder Herman Meijer sterk pleitte. De angst zich daarmee af te wenden van het brede draagvlak bij de lagere inkomens in de stad was bij alle partijen groot. Inmiddels is deze visie op wonen in plaats van op alleen volkshuisvesting een breed onderschreven koers, behalve bij de Socialistische Partij.

Het eeuwige dilemma is dus, kort samengevat, prioriteit voor de minder bedeelden in de stad óf prioriteit voor de economische ontwikkeling, en daarmee voor alle Rotterdammers. Daarnaast spelen voortdurend afwegingen rond prioriteitstelling voor stad of haven een rol.

De ontwikkeling van een moderne stad

Rotterdam is een moderne stad. Dankzij de Duitse bommen? Niets daarvan. Dankzij de ambitie van de Rotterdammers, en dat al van ver voor de Tweede

Wereldoorlog. Soms ging dat overigens met veel meningsverschillen gepaard. In de negentiende eeuw werd met de dramatische verwoesting van de middeleeuwse stad een aanvang gemaakt door aanleg van het hoogspoor in de daarvoor gedempte Binnenrotte. In 1877 werd het luchtspoor geopend,¹ waarmee Rotterdam een van de laatste steden in Nederland was met een spoorlijn naar alle richtingen. De Rotterdamse ondernemers hadden zich jarenlang met hand en tand tegen deze ontwikkeling verzet omdat ze een belemmering voor de scheepvaart vreesden.

In 1913 volgden plannen voor grote doorbraken als Meent en Blaak en voor demping en verbreding van de Coolsingel. Deze plannen waren voor de Tweede Wereldoorlog volop in uitvoering. Bekend zijn de gebouwen langs de gedempte Coolsingel uit die tijd: het Nieuwe Stadhuis, de Kamer van Koophandel met de door J.F. Staal ontworpen Beurs, de nieuwe Bijenkorf, de HBU-flat van W.M. Dudok en het Coolsingel-Ziekenhuis. Beurs, HBU-flat en stadhuis staan er nu nog. De grote weerzin tegen de negentiende-eeuwse stad had onder andere te maken met toenemend ruimtegebrek door groeiende (auto-)mobiliteit, maar had ook betrekking op de krotachtige woningbouw en de slechte hygiënische omstandigheden van het stedelijk gebied en het water.

In het interbellum² was sprake van een grote bouwwoede. Moderne, nu nog altijd beroemde complexen kwamen tot stand, zoals de Van Nellefabriek – waar-

van door de inspirerende opdrachtgever Van der Leeuw overigens maar de helft is gerealiseerd – en het Feyenoord-Stadion. Bovendien kwamen in die periode ook de zeer grootschalige Waalhaven en Vondelingenplaat tot ontwikkeling en werden de eerste stappen naar een regionale stadsuitleg gezet. In 1924 bood de nv Eerste Rotterdamse Tuindorp de gemeente een compleet uitbreidingsplan aan voor Rotterdam-Zuid. Dit plan was gebaseerd op studies van het Bureau Verhagen/Grandpré Molière naar de inrichting van het eiland van IJsselmonde, in het verlengde van hun opdracht voor Tuindorp Vreewijk. Aldus werd een ontwikkeling in gang gezet naar een agglomeratie, die nog werd versterkt door de opeenvolgende annexaties in de negentiende en twintigste eeuw.

De moderne stad begon dus niet in de jaren vijftig met de Lijnbaan en het Groothandelsgebouw, maar heeft haar wortels ver voor de Tweede Wereldoorlog.³ De eerste Rotterdamse hoogbouw, het Witte Huis dateert uit 1898, en was indertijd het hoogste gebouw van Europa. Rotterdam werd natuurlijk pas in de jaren tachtig van de twintigste eeuw een moderne hoogbouwstad met de realisatie van de toren op de Beurs van Staal door Rob van Erk in opdracht van het World Trade Centre Rotterdam. Een prachtige toren, later bijna niet geëvenaard in kwaliteit. Rotterdam was ook de eerste stad in Nederland met een Binnenstadsplan (1990) met een apart hoogbouwbeleid.

Wel heeft het na de Tweede Wereldoorlog nog lang geduurd voor een zeker gevoel van stedelijkheid ontstond. De trage wederopbouw van de binnenstad werd veroorzaakt door de prioriteit voor het herstel van de haven en het monofunctionele karakter van de wederopbouw. Er waren ook nog terreinen voor havenactiviteit in delen van de voormalige binnenstad gereserveerd. Maar de plannen voor de haven werden daar niet meer gerealiseerd. Bovendien was er sprake van een bewuste reserveringsstrategie, zoals voor het Weena.

C. van Traa, directeur van de Dienst Stadsontwikkeling en Wederopbouw, stelde direct na de Tweede Wereldoorlog het Basisplan voor de Wederopbouw van Rotterdam op, dat in 1946 door de gemeenteraad werd aangenomen. Zijn wederopbouwplan kende daarmee een bijna oneindige levensduur en ruimte voor nieuwe interpretaties en toevoegingen. Dat was pas flexibiliteit in een stedenbouwkundig plan. Het erfpachtsstelsel en de op blokkaarten vastgelegde wederopbouwrechten leidden ertoe dat bij de ontwikkeling van de binnenstad de overheid een grote rol speelde. Dat gaat tot op heden zo door, ook al wordt de erfpacht nu successievelijk afgeschaft en vervangen door publiek-private contracten. Elke generatie bestuurders drukt haar eigen stempel op de binnenstad. Deze binnenstad is niet af en zal dat nooit zijn.

De samenhang met algemene ruimtelijke ontwikkeling

De negentiende eeuw werd gekenmerkt door grote infrastructurele werken voor water, haven en spoor en later voor de eerste wegebouw. De uitleg van de steden werd mogelijk door de sloop van de overbodig geworden stadswallen. Afhankelijk van de rijkdom van de steden werden hygiënische werken als singelaanleg met bebouwing voor de rijkere burgers en vernieuwing van binnensteden ter hand genomen. Daarnaast werd de groeiende bevolking opgevangen in de revolutiebouw van de negentiende-eeuwse arbeiderswijken. In die periode was regelmatig sprake van publiek-private samenwerking of van volledig private realisatie en exploitatie bij zowel infrastructurele werken als woningbouw. In Rotterdam gaat het onder andere om de beroemde singels, om de met de ontwikkeling van de haven mee gegroeide arbeiderswijken, om de privaat gefinancierde Hofpleinlijn en de door het rijk gefinancierde Noord-Zuidspoorlijn.

Ons hedendaags zoeken naar een nieuw evenwicht tussen publieke belangen en publieke en private investeringen is wat dat betreft niet nieuw. De private financiering van de spoorlijnen maakte het noodzakelijk dat het rijk uiteindelijk de losse stukken van het spoornet aaneensmeedde tot een samenhangend internationaal netwerk. De private financiering van de woningbouw maakte de Woningwet van 1901 noodzakelijk om de kwaliteit van het wonen te reguleren.

De moderne stedenbouwbeweging uit de jaren twintig, de CIAM (Congrès Internationaux d'Architecture Moderne), heeft een enorme invloed gehad op de stedenbouwkundige ontwikkeling van Rotterdam. Die invloed was groter dan op andere steden, waar vooral de stadsuitleg werd vormgegeven naar de idealen van de jaren dertig: het ruimtelijk scheiden van functies, mogelijk gemaakt door de nieuwe grote automobilititeit. In Rotterdam bepaalden deze uitgangspunten ook de plannen voor de weder op te bouwen binnenstad en voor de eerste generatie stadsvernieuwing in de negentiende-eeuwse wijken. Voorlopers van de moderne architectuur vinden we al in Rotterdam in de jaren twintig en dertig – eerst nog het Witte Huis, in een zekere Jugendstil, later het stadhuis, in een eclectische stijl. Maar architecten als Staal, Dudok, J.A. Brinkman, L.C. van der Vlugt en J.J.P. Oud hebben de toon gezet voor de moderne architectuur en de moderne binnenstad die tot vandaag de dag in Rotterdam zichtbaar en beleefbaar is.

Het wederopbouwplan van Van Traa bood in feite een zeer open structuur voor verstedelijking en architectonische expressie. Dit in tegenstelling tot de visies van zijn voorganger W.G. Witteveen, die een veel specifiek architectonisch beeld van de weder op te bouwen stad koesterde. In het plan van Van Traa waren brede verkeersboulevards de dragers voor de ruimtelijke hoofdstructuur met daartussen de stadsdelen waarin functies voor cultuur, marktwezen, overheid,

banken enzovoort waren aangegeven. Kwartieren kregen aparte categorieën voorzieningen toegeedeeld, en het wonen werd daarbuiten gepland. De kwartieren van Van Traa waren in beginsel op één hoofdfunctie bepaald. De groeiende bevolking werd gedacht in de monofunctionele, sociaal ordelijk gestructureerde uitleg van de stad, eerst op Zuid en later vooral in Oost. Deze nieuwe stadsdelen werden verbonden met de (eerste Nederlandse) metro van CS naar Zuid en later naar Rotterdam-Oost.

Deze monofunctionaliteit zette zich door in de stadsvernieuwing van de jaren zeventig en meer in het bijzonder de jaren tachtig. Toen werd de sloop van de oude wijken met uitplaatsing van bewoners en bedrijven naar de periferie omgebogen naar stadsvernieuwing, ten behoeve van de huisvesting van de eigen bewoners en vooral gericht op wonen. Alle bedrijvigheid werd langzaam de stad uit geperst. Rotterdam en de zuidvleugel van de randstad hebben in de ogen van onderzoekers van ABF zoals Jan Brouwer de grootste aaneengesloten monofunctionele gebieden. De monofunctionele recreatiegebieden van de jaren tachtig en negentig zijn voorbeelden van dezelfde trend. Opmerkelijk is ook de in honderd jaar langzaam verschuivende verhouding van een meer privaat gestuurde ontwikkeling naar een vooral door de overheid gedomineerde ruimtelijke ontwikkeling en verstedelijking.

De rol van het stadsbestuur in de jaren tachtig en negentig

Rotterdam is de weg naar een meer integrale stadsprogrammering ingeslagen onder leiding van wethouder H. Mentink, aan het eind van de jaren zeventig, toen het college met André van der Louw als burgemeester een gezelligere binnenstad wenste. De kantoorontwikkeling werd door een publiek-privaat contract geforceerd gericht op het nieuwe stadsdeelcentrum Oosterhof. Deze wens, passend bij de opvattingen van maakbaarheid uit de jaren zeventig, om geen kantoren meer in de binnenstad te bouwen maar alleen nog in Oosterhof, kwam voort uit het streven naar een meer gemengde binnenstad. Later werd dit contract weer opengebroken, omdat de markt zich niet op deze wijze liet dwingen.

In het centrum moesten vooral mogelijkheden voor uitgaan en vertier komen, én de daar nog ontbrekende woonfunctie. Een plan voor kantoren op de Leuvenhaven werd vrijdeld. De hier geplande torens staan nu op het Marconiplein en huisvesten vooral gemeentelijke diensten. Op de Leuvenhavenpieren verschenen begin jaren tachtig koopappartementen in een toen nog heel zwakke woningmarkt. De realisatie van de Oude Haven met de kubuswoningen was helemaal een staaltje van overheidsingrijpen met zwaar gesubsidieerde woningbouw en forse afkoopbedragen. Men hoopte daarmee de horeca-exploitatie mogelijk te maken. Niemand geloofde in die tijd dat het ooit nog wel eens gezellig zou kunnen worden in de saaie, monofunctionele, lege arbeidersstad Rotterdam.

Toch waren deze projecten de voorlopers van de integrale stedelijke ontwikkeling die de visie van de laatste twee decennia van de twintigste eeuw zouden gaan bepalen. Zij markeerden ook de centrale positie van het stadsbestuur van Rotterdam als initiatiefnemer en risicodragende ontwikkelaar, zoals bij de herontwikkeling van volgende oude havens en de Kop van Zuid.

De dominante positie van het stadsbestuur en de daarmee verbonden ambtelijke diensten was niet alleen merkbaar in de stedelijke ontwikkelingsprojecten zoals die onder het college van Van der Louw werden geëntameerd. In de stadsvernieuwing werd om overigens ideologische redenen de opdrachtgeversrol van de corporaties overgenomen door bewonersorganisaties en projectorganisaties voor stadsvernieuwing. Zij riepen zich op de financiële middelen van de overheid en op de besluitvormingsmechanismen waarin, door tussenkomst van de wethouder Stadsvernieuwing en zijn raadscommissie, de gemeenteraad uiteindelijk een beslissende stem had. Na een afbraak van de bestaande diensten onder leiding van wethouder J.G. van der Ploeg volgde een krachtige wijkgerichte decentralisatie (volgens een totaal ander besturingsconcept dan het huidige deelgemeentenbestel). Door lokatiesubsidie, woningbouwsubsidies en het erfpachtstelsel stuurde de overheid het gehele spel.

Halverwege de jaren tachtig werd duidelijk dat deze aanpak weliswaar de volkshuisvestingsopgave van de stad diende, maar niet de stedelijke economische ont-

wikkeling. En toen ontstond Het Nieuwe Rotterdam,⁴ een van de krachtigste stedelijke vernieuwingsprocessen in de grote steden. In een eendrachtige samenwerking tussen het inmiddels nieuwe college onder leiding van burgemeester Bram Peper en de top van de grote diensten, gesteund door fora met daarin de belangrijkste captains of industry (Rotterdam Morgen), werd een meer integrale visie op de stad ontwikkeld en werden integrale stedelijke projecten opgesteld. De vernieuwing van de stadsvernieuwing werd verordonneerd en ineens stond de economische ontwikkeling van de stad centraal met als meewerkende vehikels de ruimtelijke ordening en een zeer actief cultuurbeleid.

Dit beleid en de hieruit voortvloeiende projecten hielden stand tot ver in de jaren negentig met als hoogtepunten de voltooiing van de Erasmusbrug en het jaar 2001 Rotterdam Culturele Hoofdstad. En met als dieptepunten het mislukken van het Integraal Plan voor de Noordrand van Rotterdam met een nieuwe luchthaven – gevolg van een besluit van de Tweede Kamer – en de volksraadpleging over de oprichting van de Stadsprovincie Rotterdam. Het concept voor Het Nieuwe Rotterdam werd ook krachtig gestimuleerd door de rijksoverheid, die halverwege de jaren tachtig werkte aan de *Vierde Nota Ruimtelijke Ordening* en in een zeer intensieve samenspraak met de grote steden zocht naar een nieuwe oriëntatie van de ruimtelijke ontwikkeling. Het toverwoord was ‘internationalisering’. De ‘mainports’ met de Betuwelijn en de HSL

werden geboren. De impact daarvan is merkbaar tot op de dag van vandaag, maar wordt nu waargenomen vanuit een totaal ander maatschappelijk perspectief en andere (geringere) ambities op zowel nationaal als lokaal niveau.

Inmiddels staan met de opvolger van de *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening*, de *Nota Ruimte*, de ruimtelijke ontwikkelingen weer in een nieuw Europees perspectief. De meeste nationale investeringsprojecten daarvan zijn overigens nog altijd gebaseerd op de in de vierde nota uitgezette koers. Het stadsregionaal perspectief van het midden van de jaren tachtig is inmiddels aangevuld met een denklijn over de ontwikkeling van een Hollandse Metropool die op dit moment gestalte krijgt vanuit intensief samenwerkende vleugels van de randstad. Terwijl het vorige Rotterdamse college van b. en w. deze ontwikkeling naar een nieuwe, meer geïntegreerde randstad actief steunde, heeft het huidige stadsbestuur er grote moeite mee zich een weg te vinden in deze onvermijdelijke ontwikkelingen.

De relatie tussen stad en haven

Han Meyer beschrijft in zijn proefschrift *De stad en de haven* prachtig hoe de Boompjeskade in de zeventiende en achttiende eeuw de positie van Rotterdam in de wereld symboliseerde. De oorspronkelijke waterstad Rotterdam, waarvan na de Tweede Wereldoorlog alleen nog maar een aantal binnenhavens – geen grachten dus – overgebleven zijn, had de haven in haar ste-

delijk gebied geïncorporeerd. De Hoogstraat was de dijk langs de rivier en de scheiding tussen stad en haven, met de sluis ter plaatse van de Rotte. De Boompjeskade, met pakhuizen en kantoren een kade voor de scheepvaart, en de Boompjespromenade, voor de stedelingen, gaven Rotterdam dit unieke profiel van een stad met een kade aan de wereld. De brede rivier en de kade verbonden stad en wereld.

Na de Tweede Wereldoorlog werd er in het wederopbouwplan nog van uitgegaan dat gebieden als Leuvenhaven, Wijnhaven en Oude Haven volledig onderdeel van de haven zouden blijven. Tot begin jaren zestig werden hier dan ook vooral eenvoudige kantoren en veelal loodsen gebouwd. Uiteindelijk bleef alleen nog de binnenvaart er over met haar vaste ligplaatsen. Van Traa tekende een zichtlijn vanaf de Coolsingel naar de rivier met grote oceaanstomers. De loop van de Coolsingel werd ervoor aangepast. De pas voor de oorlog gebouwde Bijenkorf van Dudok, die de oorlog had overleefd, moest voor ‘het venster op de rivier’ wijken. In dat venster liggen nu de Erasmusbrug en de sinds kort weer teruggekeerde passagiersschepen van de Holland-Amerika-Lijn aan de Wilhelminakade.

In de jaren tachtig werden voor het eerst delen van deze oude waterstad toeristisch recreatief geduid. Eerste wapenfeit was daarbij de realisatie van de Oude Haven met de werf voor scheepsrestauraties, gevolgd door het recreatief waterstadsconcept. De Boompjes

werd een verkeersader. De rivierdijk waar hij op lag werd op Deltahoogte aangelegd. Daardoor worden de stad en havenbekkens afgesneden van de rivier. Deze scheiding wordt nog versterkt door de moderne milieuregelgeving ten aanzien van het transport van gevaarlijke stoffen over de rivier waardoor bebouwing aan de kade niet meer zomaar is toegestaan. Tot op heden bestaat het verlangen om opnieuw kade aan de wereld en de rivier te zijn. Dat is een moeilijk bereikbare ambitie die in het culturele-hoofdstad-jaar nog eens werd onderzocht. Stedenbouwkundige collega's uit zustersteden met succesvolle havenfronten zoals Barcelona, Baltimore, Hamburg en de Londense Zuidoever werkten naar hun model plannen uit voor de Boompjes. Op dat moment stonden de twee restaurants aan de Boompjes al leeg, maar inmiddels ligt er in elk geval in de zomer een zandstrand naar het Parijse voorbeeld. De stadsas over de lijn Coolsingel-Erasmusbrug-Rijnkade neemt intussen de plaats van de Boompjes in door haar wisselende ruimtelijke ervaringen met herontwikkelde havengebieden en het zicht op de rivier. De centrale positie van de rivier in de stad als geheel is nog lang niet uit ontwikkeld.

In de oude stadsplattegrond was Rotterdam-Noord een stad achter de dijk en niet aan de rivier. Op Zuid waren de stadsgebieden uit de negentiende eeuw volledig onderdeel van de haven, met de spoorlijnen in de openbare straatruimten van de volkswijken zoals Feijenoord en Katendrecht. Zuid was dan ook geen

'stad'. De sprong van de stad van Noord naar Zuid door de aanleg van de Erasmusbrug was dan ook veel meer dan een verkeerskundige kwestie. De oorspronkelijke Willemsbrug uit de negentiende eeuw was nog van een zo menselijke schaal dat Noord en Zuid op een stedelijke wijze met elkaar verbonden waren. De nieuwe Willemsbrug uit eind jaren zeventig maakte dat definitief kapot. Vormgeving en functionaliteit werden volledig bepaald door de auto en de hoge doorvaarthoogte op de rivier. De voorziene doorbraak in het wederopbouwplan was echter nog heftiger, met een groot verkeersplein op de plaats waar nu de Oude Haven is herontwikkeld. Met een krul in de brugoprit, waardoor je niet direct rechtdoor de stad in kan rijden (een idee van gemeenteraadslid J. Linthorst), ontstond de ruimte voor de Oude Haven. Het eindresultaat weerspiegelt het gevecht tussen enerzijds het centraal stellen van de functionaliteit van de haven en de rivier, en anderzijds de wens ook een andere stad te willen worden. Er zijn veel van dit soort bijzondere persoonlijke interventies geweest van bestuurders of raadsleden in naoorlogs Rotterdam.

Van havenstad naar stad aan de rivier

De rivier als centrum van de stad is nog lang niet bereikt, maar sinds halverwege de jaren tachtig zijn er grote stappen gezet. Je kunt inmiddels spreken van vier generaties rivierontwikkelings- en haventransformatieprojecten. De eerste projecten waren vooral ge-

richt op de (meestal sociale) woningbouw met de Paperclip van C. Weeber, het Simonsterrein van J.W. van der Schalk, het Leuvenhavenkwartier gerealiseerd door Eurowoningen en de punt van het Noordereiland van Frans vd Seijp/Kokon als meest duidelijke voorbeelden. Meer gemengd was al de ontwikkeling van het Drinkwaterleidingsterrein in Kralingen tot een fraai woongebied. De tweede generatie projecten voor de herontwikkeling van rivierfront en haven was meer functioneel integraal zoals de Oude Haven en de Kop van Zuid. Maar de oorspronkelijke havenfunctie moest daarvoor wel eerst helemaal verdwijnen. Het gebruik van de open ruimte op het water moest dan ook opnieuw worden doordacht. De derde generatie is volop in beweging en gaat ervan uit dat ook een deel van de havenfunctie kan blijven bestaan. Het belangrijkste voorbeeld daarvan is Katendrecht, waarvan overigens al in de stadsvernieuwingstijd voor heel veel geld havenbedrijven werden uitgekocht, die naar het westen zijn verplaatst. De vierde generatie is de in vergelijking met de Kop van Zuid zeer grootschalige ontwikkeling van Stadshavens (o.a. Waalhaven en Vierhavengebied). Het vertrekpunt hier is behoud en verdere ontwikkeling van de havenfunctie en menging met stedelijk economische functies, op termijn hopelijk ook met woningbouw.

De hoop dat de Wilhelminapier op de Kop van Zuid een internationale toplokatie zou kunnen worden is wellicht te optimistisch geweest, want in feite is

het oude wederopgebouwde centrum nog lang niet vol en zitten de internationale ondernemingen vooral daar. Vele daarvan hebben zich weer in het centrum gehuisvest in dezelfde periode als de Kop van Zuid ontwikkeld werd. Inmiddels komen enkele grote bedrijven zoals Ernst & Young weer terug van de periferie naar de binnenstad; zo niet Shell, dat helaas uit het centrum is vertrokken. Met het veranderen van de ambities voor de Wilhelminapier op de Kop van Zuid – met meer accent op wonen, uitgaan en cultuur – en met een bijgesteld kantorenprofiel is dit project echter geenszins mislukt. Met de Kop van Zuid heeft Rotterdam op Zuid zijn weggebombardeerde identiteit als haven- en rivierstad hervonden. Ook is met de invulling van een programma met wonen, stedelijk werken en culturele functies een krachtige bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van een stad met de rivier als centrum. Het herontwikkelen van al deze rivieroeverlokaties tot gemengde woongebieden rondom de binnenstad maakt dat Rotterdam op termijn een volwaardige stad wordt. Een vergelijking met het Amsterdamse centrum dringt zich op: daar 80 000 inwoners en 80 000 arbeidsplaatsen, in Rotterdam ook zo'n 80 000 arbeidsplaatsen maar slechts 30 000 inwoners. Er is zeker nog ruimte in en om de binnenstad voor 30 000 tot 50 000 inwoners, onder andere door de voormalige havengebieden intensief te verstedelijken. Voldoende oeververbindingen en culturele voorzieningen maken het Nieuwe Centrum van Rotterdam aan de rivier tot

een uniek metropolitaans centrum in de Hollandse metropool.

Bovendien ontstaat deze ‘nieuwe’ stad aan de grenzen van de bestaande negentiende-eeuwse wijken, waardoor een perspectiefvolle menging ontstaat op basis van de nieuwe stadsplattegrond. De oude wijken lagen en liggen immers achter de dijk, en achter de havens die met hekken de stad van de rivier afsloten. De nieuwe stad ligt dus geheel voor haar inwoners ontsloten aan de rivier. Zo maakt de Erasmusbrug naar Zuid, en hopelijk op niet al te lange termijn een derde stadsbrug van Kralingen naar Feijenoord de integratie van de woon- en werkfuncties op linker- en rechteroever mogelijk. Zij maken Zuid tot een aantrekkelijk en volwaardig onderdeel van de gehele stad en bovendien tot stad in plaats van wijken in de haven. Een aantal wijken op Zuid ligt buitendijks, dus niet achter de dijk zoals de ‘oude stad’ op Noord. Daardoor is de intensiteit van de beleving van de rivier sterker.

De haven zelf ontwikkelt zich inmiddels westwaarts de stad uit en de zee in. Zij specialiseert zich in de almaar toenemende schaal van de goederenoverslag. Zolang de olie nog de belangrijkste energieverzorger blijft en de containeroverslag groeit, zal de havenfunctie op Europees niveau onaantastbaar zijn, maar niemand kan de toekomst daarvan goed voorspellen. De recente onafhankelijkheid van het Havenbedrijf tot een overheids-nv van Rotterdam en de Nederlandse staat maakt meer autonoom zakelijk handelen door de

directie van het havenbedrijf mogelijk, met alle recent gebleken pijnlijke aspecten van dien. De oprichting van een Europe Delta Harbours Authority samen met Antwerpen zou een volgende stap in de ontwikkeling van het havenbestuur kunnen zijn.

Tegelijkertijd verzwakt deze ontwikkeling ook de stuurkracht van het Rotterdamse stadsbestuur en noodzaakt zij het tot een eigen visie op het havengebied. De grootsheid van de stad is mede voortgekomen uit de verantwoordelijkheid van de Rotterdamse colleges en raden voor mega-investeringen in de ruimtelijke en economische ontwikkeling van de haven. Eenmaal gezeten op het pluche moest het college wel. Mede daardoor heeft Rotterdam zijn traditie van grote en krachtige gemeentelijke diensten. De stad heeft dus altijd twee gezichten: haven en stad, economische ontwikkeling en inwoners. Elk college dat het evenwicht tussen beide verliest, heeft uiteindelijk grote problemen. Daarbij geldt in het bijzonder voor Rotterdam dat een investerende overheid zelf leiding geeft aan het voortdurende vernieuwingsproces van stad en haven: in de haven vanwege het (mede)eigenaarschap, in de stad vanwege het te geringe investerend vermogen van de stedeling en het te kleine stedelijk mecenaat.

De andere kant van de medaille

Rijke stad, arme mensen. Prioriteit voor de haven of voor de stad. Dit zijn de dilemma’s waar het steeds om gaat in Rotterdam. De woningvoorraad is meest gesta-

peld, klein en sociaal net als in alle grote steden. En de stad kent niet een periferie als het Gooi, de Utrechtse Heuvelrug of Wassenaar. De binnenstad zelf omvat weinig woningen. De meeste daarvan waren na de oorlog als onderdeel van de goedkope voorraad gebouwd, dus in het centrum ontstond niet vanzelf een hoogstedelijke cultuur. Op nationaal niveau bestaat de indruk dat investeren in de mainport hetzelfde is als investeren in Rotterdam. Dat komt mede omdat de belangen van de mainport Rotterdam tot voor kort – anders dan in het geval van Schiphol, waarvan de rijksoverheid zelf grootaandeelhouder is – met name door de eigenaar van de haven, het stadsbestuur, werden behartigd

Rotterdam had geen cultuur waarin de kwaliteit van de architectuur, van de openbare ruimte in de stadsvernieuwingsgebieden of de stadsuitleg, en van het beheer hoge prioriteit had. Goed is al gauw goed genoeg. Het accent van de stadsvernieuwingsoperatie kwam heel sterk te liggen op kwaliteit van volkshuisvesting: lage huren, grotere woonoppervlakten en geen lift. Dit was afdgedwongen door bewoners van de oude wijken zelf, die er ernstig bezwaar tegen maakten om te worden verplaatst naar de nieuwe stadsuitleggebieden aan de oostzijde van de stad.

De grootschalige afbraak van werkgelegenheid in de jaren zeventig (onder andere in de scheepvaart) en begin jaren tachtig kon niet meer in de haven worden gecompenseerd. Hoewel de haven nu nog altijd 6 000

directe arbeidsplaatsen oplevert, zal hier geen groei meer in zitten. De economie van de stad zelf moet worden verbreed. En daarmee stond en staat de stedelijke ontwikkeling van Rotterdam voor een drievoudige opgave: verdere groei van de haven westwaarts, voortgaande vernieuwing van de negentiende-eeuwse gordel en ontwikkeling van stedelijke werkgelegenheid en cultuur. In de oudere havengebieden overlappen deze doelen elkaar, omdat hier aansluitend aan de oudere wijken een nieuwe voorraad kan worden toegevoegd, kan worden geëxperimenteerd met cultuur en economische prikkels en omdat er een hoge kwaliteit en identiteit kan worden geleverd. Het is alleen wel een kwestie van zeer lange adem. De immigratie maakt het er niet eenvoudiger op omdat opleiding en integratie aan de agenda moeten worden toegevoegd, ook al levert dat een kleurrijke verrijking van de stad op met prachtige moskeeën op zeer goede lokaties die mede het beeld van het nieuwe Rotterdam gaan bepalen. Het zou interessant zijn tegenover de Laurenskerk ook een moskee te bouwen aan de Meent op de grote markt. Dat bevestigt de betekenis van deze nieuwe cultuur in de stad.

Van stad naar regio.

In dertig jaar zijn de steden in de randstad uitgegroeid tot stedelijke regio's, tot verstedelijkte vleugels van een randstad die steeds meer samenhang vertoont: een Hollandse metropool met gelijkwaardige centra en

krachtige, internationaal meespelende ruimtelijk economische belangen. Dat is de realiteit, maar het bestuur is niet in staat daarmee gelijke tred te houden. Lang praten over democratische legitimatie of over de juiste bestuurlijke schaal heeft de schaalvergroting van de meeste vraagstukken niet tegengehouden.

Krampachtig vasthouden aan het behoud van lokale bevoegdheden en lokale identiteit is een sterke wens, maar doet de verantwoordelijkheid voor de interlokale belangen niet verdwijnen. In het bedrijfsleven wordt voor elke ondernemingsvraag een organisatorische eenheid opgericht die past bij de vraag. De overheid is klemmend gebonden aan haar territoriale functionaliteit. Zij ontleent haar democratische legitimatie aan territoriale verkiezingen. Inmiddels doen zich op elke schaal grensoverschrijdende ruimtelijke opgaven voor en moeten daarvoor ook op elke schaal publieke instituties worden opgericht. In specifieke bestuurlijke samenwerkingsverbanden, met of zonder gemeenschappelijke regelingen, wordt dit dilemma overbrugd. Een gewoon raadslid kan dat niet meer volgen, maar voor de bestuurders is het onvermijdelijk om op deze wijze de onvolkomenheden van het bestuurlijk stelsel van Nederland te omzeilen.

Voor de verstedelijkingsopgave, de woningbouw-programmering en de vervoersorganisatie werd eerst de agglomeratiegemeente bedacht, later de stadsprovincie. Inmiddels moeten we erkennen dat ook deze laatste voor een aantal vraagstukken te klein is. Er is

een vervoersstelsel op het niveau van de vleugels van de randstad in ontwikkeling. Zowel in de noord- als zuidvleugel liggen de grote uitbreidingsopgaven buiten de stadsregionale kaderwetgebieden. Het gaat om een ruimtelijke en mentale omwenteling van slechts dertig jaar.

In de huidige ruimtelijke situatie is de noodzaak gegroeid om een gemeenschappelijke agenda op te stellen op meerdere schaalniveaus. Daarover moeten bestuurlijke afspraken worden gemaakt. Minder machtsdenken en meer samenwerking is daarom noodzakelijk. Dit vereist een intensieve bestuurlijke agenda. Die agenda wordt gevoed door onderzoek en kennisontwikkeling over de vraagstukken op hoger schaalniveau. Succesnummer is de Vereniging Delta-metropool, waarin niet alleen de grote steden in de randstad, maar ook de provincies, natuur- en landbouwbelangenorganisaties, vervoerders, waterschappen en andere in de ontwikkeling van de randstad geïnteresseerde, niet-commerciële organisaties samenwerken. In de jaren tachtig en negentig bestond een dergelijke samenwerking tussen de grote vier steden vooral in de volkshuisvestingshoek, omdat zij op die wijze hun belangen het best behartigd wisten bij de bewindslieden voor volkshuisvesting. Inmiddels gaat het om meerdere portefeuilles en om meer dan belangenbehartiging, want ook om kennisontwikkeling over mobiliteit, verstedelijking, internationalisering en de verhouding tussen 'groen, water en rood'.

Het rijk is niet als eerste aan zet als het gaat om de ontwikkeling van een mogelijke Hollandse metropool. Dat moeten de steden en de regionale of provinciale overheden doen in samenwerking met maatschappelijke partners. Daardoor stijgen ze uit boven lokale belangen. De traditionele concurrentie tussen de grote steden is voorbij. Voor het internationale profiel en de daaraan gekoppelde investeringen is het rijk echter wel verantwoordelijk. De regio randstad zou moeten worden aangesproken op het versterken van de interne samenhang in de metropool. Alleen als dat gebeurt, kan de randstad zich blijvend internationaal meten met andere metropolen. Een doorgroei van de vier kaderwetgebieden zou mogelijk worden als de provincies in de randstad fuseerden, waardoor ook een operationeel apparaat voor de verdere ontwikkeling van de vleugels en de Hollandse metropool zou ontstaan.

Rotterdam moet in dit perspectief voortdurend meerdere heren dienen. De toekomst van de stedelijke cultuur van Rotterdam wordt immers bepaald door zijn positie in de metropool, terwijl de toekomst van de haven ligt in een intensievere samenwerking in de Rijn-Scheldedelta met Terneuzen, Vlissingen en Antwerpen en de noodzakelijke aandacht vereist voor de ontwikkelingen in het achterland. Denken en handelen op deze bestuurlijke schaalniveaus is mede noodzakelijk omdat de internationalisering en globalisering van economie en samenleving en het ontstaan van een Europese agenda het bedrijfsleven dwingt in een der-

gelijk perspectief te denken en te ondernemen, schijnbaar 'footloose', maar wel steeds opnieuw op zoek naar een optimale mix tussen lokatiekwaliteit, arbeidsmarkt, financiële condities en het product zelf.

Rotterdam moet in deze open markt zijn eigen lokale condities aanbieden aan zich vestigende bewoners en bedrijven. De traditionele economische oriëntatie, de bestaande woningvoorraad, de kwaliteit van de stad, het cultuuraanbod en de internationale aansluiting bepalen dan het klimaat. Rotterdam moet in dit opzicht altijd tegen de stroom oproeien; waar het bedrijfsleven internationaliseert, verliest het traditionele stedelijk mecenaat als coöperatief met het territoriaal bestuur meewerkend belang zijn betekenis. Het stadsbestuur komt ook hierin dus steeds meer alleen te staan. Zijn verantwoordelijkheid neemt toe. Het zijn de bewoners en investeerders die uiteindelijk de kwaliteit van het stedelijk leven moeten bepalen, maar het bestuur moet het zelf doen als bewoners minder opgeleid zijn, minder investerend vermogen hebben, dan wel vooral internationaal georiënteerd zijn.

Het is opmerkelijk hoe in Rotterdam een traditie van toekomstgerichte stads- of stadsdeelomvattende plannen, met daaraan gekoppelde projecten en investeringsmiddelen, de stuurmechanismen voor bestuur en bureaucratie hebben bepaald. In een regelmatige tred sinds het wederopbouwplan van 1946 hebben sinds eind jaren zeventig en in de decennia daarna structuurplannen voor stadsdelen, regioplannen voor

de opkomende stadsregio, binnenstadplannen voor de door te ontwikkelen binnenstad en havenontwikkelingsplannen het licht gezien. Vaak hebben nieuwe bestuurders ze afgedaan als bureaucratische apekool, omdat zij liever op projectniveau ‘scoorden’. Echter, eenmaal op het pluche gezeten, werd hun duidelijk dat er vehikels nodig zijn om de richting van de stad als geheel te bepalen, prioriteiten te stellen, de actualiteit van de economische en sociale ontwikkelingen te duiden en een kader te bieden voor investeringen. Zo maakt het huidige stadsbestuur, gevormd door CDA, Leefbaar Rotterdam en VVD, dankbaar gebruik van het door het vorige college en raad vastgestelde structuurplan voor de stad Rotterdam. Daarbinnen stelt het eigen prioriteiten voor projecten.

Hoe verder met stadsontwikkeling en bestuur?

De kansen voor de ontwikkeling van Rotterdam tot een sterkere stad zijn, bezien vanuit de ruimtelijke mogelijkheden, groot. Er ontstaat een metropolitaans leefmilieu in Rotterdam door de jongerencultuur, door een aanbod van wonen in de moderne stad aan de rivier, door de menging van negentiende- en eenentwintigste-eeuwse stadsontwikkeling in het hart van het stedelijk gebied en door een sterkere verbondenheid met de gehele Hollandse metropool. Daarin biedt Rotterdam een – bijvoorbeeld in vergelijking met Den Haag en Amsterdam – uniek milieu aan, dat zich verder kan ontwikkelen. Verdichten met tienduizenden

woningen in en om het centrum is mogelijk, met nieuwe oeververbindingen die de stad compact om de rivier sluiten. Volhouden en nog dertig jaar door is het parool. Rotterdam kan dan als stad, en niet alleen als haven, mee in de ontwikkeling van de randstad tot een meer samenhangende metropolitaanse regio.

Dit vereist een vasthoudende en investerende overheid die zich richt op een versterking van de internationale positie van de stad, samenwerking met andere havens in de Delta, verbetering van de samenhang in de metropool en investeringen in de eigen stad. Daarbij is Rotterdam meer dan andere steden afhankelijk van zijn eigen investerend vermogen. Het stadsbestuur moet op zoek naar stedelijk mecenaat dat bereid is zo’n programma te steunen, hoe moeilijk dat ook is, naar partijen die het culturele leven van de stad versterken, initiatieven nemen en ruimte voor experimenten durven pakken. En Rotterdam moet eindeloos investeren in de kwaliteit van buurten en wijken, in beheer en onderhoud, in sociale en culturele menging en alles wat in die wijken nodig is voor opleiding, nieuwe ondernemingszin en de kwaliteitsverbetering van ruimte en bevolking. Het is een steeds weer uitdagende opgave waarvoor de stad in toenemende mate alleen lijkt te staan.

Het huidige stadsbestuur onder leiding van Leefbaar Rotterdam is nog niet toe aan deze positiebepaling voor de stad. Voor de haven is het dik in orde, maar de stedelijke ambities zijn totaal weggezaakt. En is

de regio echt solidair? Is het rijk echt solidair? Snapt men dat miljarden voor de Tweede Maasvlakte niet miljarden voor de stad zijn? Dat de noodzakelijke verdere transformatie van de stad ook zeer veel inspanning zal kosten? Denken de politieke partijen mee? Maar vooral ook: werken ze binnen de partijen in de verschillende bestuurslagen parallel of werken ze, zoals zo vaak gebeurt, elkaar tegen? Mag je nog een stedelijk mecenaat verwachten, vanuit de grote multinationals en de havenbedrijven die zich niet meer territoriaal binden? Zit het in de grote universiteit, het 'mega' Erasmus medisch complex en de hogescholen?

NOTEN

1. H. Moscoviter, *Sporen onder de stad*, Gemeentewerken, Rotterdam 1993.
2. M. Halbertsma e.a., *Interbellum Rotterdam Kunst en Cultuur 1918-1940*, Rotterdam 2001.
3. M. Aarts e.a., *Vijftig jaar wederopbouw*, Rotterdam 1995.
4. B&W Rotterdam, *Vernieuwing van Rotterdam*, Rotterdam, oktober 1987.

Om deze ontwikkeling te leiden is een sterk ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgeverschap nodig voor de verdere uitbouw en het beheer van de stad. Ook moet de moed worden opgebracht om eigenwijze mensen met visie en durf te benoemen. Het zelfvertrouwen moet geheel van binnenuit komen. Daarin is de bevolking best mee te nemen. Uit onderzoek blijkt immers: Rotterdammers zijn trots op hun stad met twee gezichten, als er maar goed voor beide wordt gezorgd.

Voorts zijn ambtelijke stukken geraadpleegd, waaronder *Stadsplan RPR 2010* en Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam, *Ruimtelijke dynamiek in de Rotterdamse haven*, Rotterdam 2001.

Het Rotterdamse bestuur

Kanttekeningen bij model en aanpak

Huub Frencken

Is de Rotterdamse bestuurlijke organisatie sterk genoeg en voldoende praktisch georiënteerd om de belangrijkste grootstedelijke problemen het hoofd te bieden? En bestaat er zoiets als een specifieke Rotterdamse aanpak van die vraagstukken, die zich onderscheidt van de andere grote steden? Om deze vragen te beantwoorden geef ik allereerst een overzicht van het Rotterdamse besturingsmodel, laat ik zien hoe de taken en bevoegdheden tussen de bestuurslagen zijn verdeeld en besteed ik kort aandacht aan de wijze van aansturing van de Rotterdamse diensten. Ik kom tot de conclusie dat een verdergaande decentralisatie en deconcentratie naar het schaalniveau van de deelgemeenten gewenst is. Voor andere beleidsterreinen ligt een ‘opschaling’ naar het niveau van de stadsregio voor de hand. Daarom én om een extra bestuurslaag te voorkomen pleit ik voor de vorming van één gemeente voor het grondgebied van de stadsregio met daarbinnen deelgemeenten.

Vervolgens schets ik wat onder de ‘Rotterdamse aanpak’ kan worden verstaan. De handelwijze van zowel de bestuurders als van het ambtelijke apparaat draagt daadwerkelijk enkele typisch Rotterdamse

karakertrekken. Ze sluit aan bij de resultaatgerichte mentaliteit in de stad. De grotere nadruk op de beleidsuitvoering en het scherper stellen van prioriteiten – aspecten van het huidige gemeentelijke beleid – passen in die aanpak. Tot nu toe heeft men echter te weinig oog voor het belang van inspirerend leiderschap, dat nodig is om burgers, bedrijven en instituten ertoe te brengen zich in te zetten voor de stad.

De lokale context: de stad en de deelgemeenten

Het Rotterdamse bestel van deelgemeenten is niet ontworpen, maar min of meer geleidelijk ontstaan uit de wijkraden van eind jaren veertig. Het bestaat uit elf deelgemeenten, een wijkraad voor Pernis en uit een adviesraad voor het centrum.¹ In de formele taakverdeling tussen het centrale bestuur en de deelgemeenten is over een lange periode weinig veranderd. De discussienota van het college van burgemeester en wethouders *Nieuw Rotterdam. Koers 2005* uit 1996 onderstreepte de waarde van gedecentraliseerd bestuur nog eens door te stellen dat op wijkniveau beleidsvorming en dienstverlening zo dicht mogelijk bij de burger moeten worden gebracht. Het toenmalige college benadrukte dat deze

publieke taak niet aan een ambtelijke wijkmanager kan worden overgelaten.

In de nieuwe deelgemeenteverordening, die nodig was door de invoering van de dualisering van het gemeentebestuur in 2002,² is geen wijziging van de bevoegdheden doorgevoerd. Een gevolg van deze dualisering is echter dat verreweg de meeste bevoegdheden van de deelgemeente nu door het dagelijks bestuur worden uitgeoefend, waardoor de rol van de deelraden ernstig is uitgehold.³ Een groot aantal deeltijdleden van de deelraden kan het dagelijks bestuur van de deelgemeente nauwelijks nog bijbenen.

Volgens de verordening liggen de bevoegdheden van de besturen van de deelgemeenten vooral op het gebied van het beheer van de openbare ruimte en van het welzijnswerk. Maar in de dagelijkse praktijk pakken die besturen allerlei andere taken op. Ook het college van b. en w. doet vaak een beroep op de deelgemeenten. Zo is er sprake van medebewind op het gebied van werkgelegenheid, veiligheid en stedelijke vernieuwing. Met het oog daarop hebben gemeentelijke diensten in de deelgemeenten werkzame medewerkers aangesteld, zoals 'wijkeconomen', 'stadsmariniers',⁴ procesbegeleiders herstructurering, gebiedscoördinatoren en programmamanagers. Voorts zijn er de 'gemeentewerven' van de Dienst Gemeentewerken en worden in de kantoren van de deelgemeenten allerlei 'loketediensten' verleend, zoals het verstrekken van paspoorten.

In de drie andere grote steden is voor andere modellen gekozen. Het organisatiemodel van Den Haag is te typeren als een 'concern-dienstenmodel': het gemeentebestuur en de diensten zijn integraal verantwoordelijk op centraal en decentraal niveau. Utrecht kent een dubbele organisatiestructuur: er wordt gewerkt volgens een sectorenmodel waarin een lijnorganisatie een beleidsveld onder haar hoede heeft, en daarnaast bestaat een wijkgerichte gemeentelijke organisatie met wijkbureaus. In Amsterdam is sprake van een ver doorgevoerde binnengemeentelijke decentralisatie met naar stadsdelen opgesplitste diensten. Uit een verkenning blijkt dat de meeste tevredenheid bestaat over de uitvoeringskracht van gedeconcentreerde modellen,⁵ met andere woorden voor modellen waarbij (besluiten over) de beleidsuitvoering zo dicht mogelijk bij de burgers plaatsvindt.

Het Rotterdamse college van b. en w. en de voorzitters van de deelgemeenten zijn in juli 2002 overeengekomen praktische werkafspraken te maken en de bevoegdheidsverdeling tussen het centrale bestuur en de deelgemeenten niet ter discussie te stellen.⁶ Dit werd vastgelegd in het collegeprogramma voor 2002-2006.⁷ Er zouden contracten worden gesloten tussen het college en de deelgemeenten. In een eerder opgestelde ambtelijk advies voor dat programma was een lans gebroken voor het 'accentueren van de positie van de deelgemeenten'.⁸ Maar er is toch een discussie over de bevoegdheden ontstaan en van de contracten is niet

veel terechtgekomen. Er zijn slechts afspraken gemaakt over de omvang en samenstelling van de bouwproductie, over het bevorderen van de veiligheid en over de wijkeconomie.

Een deel van de problemen heeft te maken met de 'cohabitation': terwijl de centrale stad bestuurd wordt door een coalitie van CDA, Leefbaar Rotterdam (LR) en VVD, kennen veel van de deelgemeenten coalities met een nog steeds prominent aanwezige PVDA. Van de elf deelraadvoorzitters zijn er zes van PVDA-huize. Maar ook binnen dezelfde politieke partij kan het voorkomen dat een deelraadvoorzitter niet goed overweg kan met de partijgenoot-wethouder. De prioriteiten van het college worden door lang niet alle deelgemeenten erkend, hetgeen bijvoorbeeld blijkt uit de discussie over de inzet van (deelgemeentelijke) gelden voor stadstoezicht. Veel deelgemeenten klagen over te weinig armslag en over te weinig mogelijkheden om zaken te doen met gemeentelijke diensten.⁹ De grote gemeentelijke diensten hebben vanuit hun professionele deskundigheid soms moeite met de deelgemeentelijke politieke wensen.

Daarbij komt dat het huidige college zich mede als gevolg van de 'Leefbaar-revolutie' veel meer dan het vorige college is gaan richten op de problemen op wijk- en straatniveau, omdat het zich veel meer met de uitvoering wil bemoeien en de burger wil opzoeken. Gevolg daarvan is dat de collegeleden zich begeven op terreinen die eigenlijk tot de competentie van de deelgemeenten behoren.¹⁰

Er is zodoende onduidelijkheid over de taakverdeling en irritatie tussen het college en de voorzitters van de deelgemeenten. Het stelsel staat weer ter discussie. Er zijn allerlei adviezen uitgebracht of in voorbereiding.¹¹ De opties variëren van afschaffing van het stelsel tot een formele overdracht van bevoegdheden aan de deelgemeenten. Het college is hierover verdeeld.

In mei 2004 heeft VVD-wethouder Nico Janssens de kat de bel aangebonden door een variant van het door Bolsius bepleite New Yorkse model op tafel te leggen. In dat model is een door de burgemeester benoemde loco-burgemeester de voorzitter van de gekozen 'board' van een stadsdeel. Volgens Janssens zou de deelgebiedscommissie deels uit de gemeenteraad en deels via directe verkiezingen gekozen moeten worden en worden voorgezeten door een wethouder. Die wethouder zou dus zowel een stedelijke als een gebiedstaak hebben. Wethouder Wim van Sluis wil de deelgemeenten afschaffen, vooral vanwege de hindermacht die ze in zijn ogen hebben. En burgemeester Ivo Opstelten wil de discussie nu niet aangaan, omdat hij bang is dat door een wijziging van het systeem de doelstellingen ten aanzien van veiligheid en andere beleidsprioriteiten in gevaar komen.

Commentaar

Bij de afbakening van de taken en bevoegdheden tussen de deelgemeente en het centrale bestuur zou vooral de schaal waarop de desbetreffende kwestie zich afspeelt,

leidend moeten zijn. Ook zou de discussie minder (partij)politiek gevoerd moeten worden en het accent sterker moeten worden gelegd op het efficiënt en effectief oplossen van problemen. Er bestaat geen PVDA-manier voor het opruimen van hondenpoep. Er bestaan nauwelijks verschillen van opvatting tussen de partijen over bijvoorbeeld vergroting van de veiligheid of over het tegengaan van de verloedering van de omgangsvormen. Het zou dus niet moeilijk moeten zijn om hierover precieze en goed meetbare afspraken te maken tussen het centrale bestuur en de deelgemeenten.¹²

Voorts kunnen veel meer problemen ambtelijk worden behandeld en afgedaan. Maar dat laatste wil niet zeggen dat de eindverantwoordelijkheid daarvoor ook bij ambtenaren moet liggen. Het model dat me voor ogen staat, ziet er als volgt uit:

- De inwoners van de deelgemeenten kiezen een voorzitter en een adviesraad. De adviesraad zou voor een deel moeten bestaan uit vertegenwoordigers van wijken.
- Er vindt een verdergaande decentralisatie van taken naar deelgemeenten plaats. Naast de reeds bestaande taken op het gebied van openbare (buiten)ruimte en (wijk)welzijn, denk ik aan burgerzaken – zoals het afgeven van paspoorten en andere diensten¹³ – wijkeconomie, eerstelijns gezondheidszorg, basisen brede scholen, kleinschalige ontwikkelingen (inclusief de grondexploitatie) en lokale recreatieve voorzieningen.

- Er worden heldere afspraken gemaakt over beleids-terreinen die door middel van complementair bestuur (medebewind) worden aangepakt. Ik denk bijvoorbeeld aan veiligheid, de aanpak van ‘hot spots’ (zie verderop) en aan stedelijke vernieuwing.
- Hieraan werken gedecentraliseerde en gedeconcentreerde gemeentelijke diensten samen in projectgroepen onder leiding van één gebiedsmanager. Dat kan bijvoorbeeld de primus inter pares zijn van de verschillende op dat niveau werkzame medewerkers van de diensten. Deze ambtenaar is vooral verantwoording verschuldigd aan de voorzitter van de deelgemeente, maar ook aan het college van b. en w.
- Tussen het college en de deelgemeenten worden duidelijke prestatieafspraken gemaakt over te bereiken doelen. Daarbij worden ook afspraken gemaakt over inzet van geld en menskracht van de diensten en over de financiële consequenties wanneer de resultaten niet worden gehaald.

Zodoende krijgen bewoners en bedrijven een overheid die dichtbij is, direct controleerbaar en via lokale verkiezingen afrekenbaar.¹⁴ De inwoners kunnen zowel de bestuurders als de ambtenaren veel gemakkelijker aanspreken op zaken die met hun directe woonomgeving te maken hebben. Dit kan zowel langs de officiële weg van deelname aan allerlei commissies en adviesraden en tijdens de verkiezingen, als via de informele weg, in het buurtcafé, de school en sportclub. In dit

model worden de grote diensten niet opgesplitst, waardoor schaalvoordelen op het gebied van know-how, flexibiliteit en efficiency blijven behouden.

Het centraal bestuur en de ambtelijke organisatie

De roep om meer samenhang en om integraal beleid werd in 1999 beantwoord door de zogeheten stadsvisie.¹⁵ Daarin nota werden tien programma's van het college van b. en w. samengevat tot drie 'pijlers', met even zoveel ambtelijke coördinatoren. Samen met een daartoe ingesteld projectbureau werden zij belast met het verbeteren van de samenhang van het beleid. Ook behoorde het tot hun taak te zorgen voor een meer programmatische werkwijze, een scherpere prioriteitstelling en coördinatie van de uitvoering van beleid. Al snel werd dit door de ambtelijke top en het college afgedaan als bureaucratisch en omslachtig.¹⁶

Tegengaan van verkokering van het ambtelijke apparaat was ook een van de belangrijkste drijfveren voor de thans vrijwel afgeronde reorganisatie van de bestuursdienst, waarbij de drie tot voor kort bestaande beleidsdirecties zijn samengevoegd tot één. In de jaren tachtig heeft Rotterdam het secretariemodel verlaten en vervangen door een model van een kleine bestuursdienst met sterke, veelal grote diensten, die zowel voor beleidsvoorbereiding en als voor uitvoering verantwoordelijk zijn. Zoals hierboven is gemeld, zijn deze diensten niet opgesplitst over de deelgemeenten.

De verantwoordelijke wethouders sturen de ambtelijke diensten aan. De diensten leggen hun werkzaamheden voor aan het college in bedrijfs- en jaarplannen. Mede op basis hiervan sluit het college met de hoofden van diensten managementcontracten over de te leveren diensten en te behalen resultaten. Een en ander wordt jaarlijks getoetst door de Bestuursdienst in de planning & control-cyclus. Het gaat daarbij om de toetsing van het financiële resultaat (de bedrijfsvoering) en om de toetsing van de bijdragen die de diensten leveren aan de realisering van de doelstellingen van het college. Overigens sluiten veel diensten ook 'leveringscontracten' met deelgemeenten. De toetsing daarvan valt toe aan de deelgemeenten.

De werking van het planning & control-systeem en de bedrijfsvoering van de diensten zijn onderzocht door Arie van der Zwan.¹⁷ Hij concludeert dat de bedrijfsvoering inzichtelijker is gemaakt, maar zijn inziens is er sprake van gebrekkige 'benchmarking'. Van der Zwan ziet veel mogelijkheden voor interne bedrijfsvergelijking, bijvoorbeeld tussen afdelingen en deelgemeenten. In de praktijk wordt bij de controle op de efficiency niet zozeer de nadruk gelegd op het wel of niet halen van de normen, maar wordt het gesprek tussen de Bestuursdienst en de diensten meer gericht op het 'samen zoeken naar een efficiënte aanpak en goede coördinatie tussen de diensten en dienstonderdelen'.¹⁸

Tussen de regels door suggereert Van der Zwan dat de diensten iets te machtig zijn geworden en hij be-

pleit een beter tegenwicht vanuit de Bestuursdienst. Daarbij zou meer nadruk gelegd moeten worden op 'outcome' (doel) dan op 'output' (middel). Ook bepleit Van der Zwan meer transparantie in de verantwoording van de bestuurders.

In verband met dit laatste is vermeldenswaard dat inmiddels tussen het college, de Bestuursdienst en de andere Rotterdamse diensten (in navolging van de 'Citystat'-gesprekken in New York en Baltimore) 'Maastad-gesprekken' plaatsvinden. Hierin staat het afleggen van verantwoording centraal.

Commentaar

De transparantie van de verantwoording van de diensten en van het bestuur zou zeer gediend zijn bij een verdere stroomlijning van de begrotings- en rekeningstukken. Het is van belang dat er één systeem voor planning en verantwoording, voor beleid, financiën en organisatie ontstaat. Die stroomlijning is van groot belang om de discussie over de prioriteiten en over de voortgang van de uitvoering scherper te kunnen voeren. Het planning & control-systeem zou aan helderheid winnen als de gemeentebegroting en -rekening conform één overzichtelijke programma-indeling zouden worden ingericht.

Om dat te bereiken zouden de prioriteiten van b. en w. als een speciaal onderdeel van de reguliere/lopende programma's (begrotingshoofdstukken) moeten worden aangemerkt. De desbetreffende collegeleden zou-

den de eerst verantwoordelijken voor die speciale programma-onderdelen moeten worden (met inachtneming van de portefeuillevverdeling). De ambtelijk verantwoordelijken voor die speciale onderdelen zouden per definitie de directeuren van de meest betrokken diensten moeten zijn, waardoor de ambtelijke aansturing 'in de lijn' wordt gehouden. Zo'n transparant overzicht van lopende én prioritaire onderdelen van het gemeentelijk beleid zal de aansturing van de diensten en de politieke discussie in de gemeenteraad zeer ten goede komen.

De reorganisatie van de Bestuursdienst, die onder meer heeft geleid tot de vorming van één beleidsdirectie, zal ongetwijfeld bijdragen aan het tegengaan van verkokering. Het gaat echter niet alleen om de afstemming binnen de bestuursdienst, maar ook om die tussen de diensten. De nieuwe lichten diensthoofden blijkt hier veel meer oog voor te hebben. De cultuur van 'wij' (de diensten) tegen 'zij van de Bestuursdienst' is aan het verdwijnen. Het is te hopen dat de nieuwe gemeentesecretaris erin zal slagen deze concerngedachte in de praktijk te brengen.

De Rotterdamse stadsregio

Rotterdam heeft een lange historie van samenwerking met de omringende gemeenten. De Stadsregio Rotterdam (SRR) omvat het gebied tussen Krimpen aan den IJssel en Ridderkerk aan de oostkant, Westvoorne in het westen en Maassluis, Vlaarding en Bleiswijk in

het noorden. Rotterdamse bestuurders spelen een grote rol in het dagelijks bestuur van het samenwerkingsverband, waarvan burgemeester Opstelten voorzitter is en de wethouders Pastors en S. Hulman lid zijn. Zij en andere college- en gemeenteraadsleden zijn tevens lid van de Regioraad.

Een uitvoerige schets van die historie past niet in het kader van deze bijdrage.¹⁹ Ik noem slechts het experiment van het Openbaar Lichaam Rijnmond in de jaren zestig en de zeer ver gevorderde plannen voor een stadsprovincie in de eerste helft van de jaren negentig. Uiteindelijk sneuvelden deze plannen in een referendum. De beoogde opsplitsing van Rotterdam tastte blijkbaar het Rotterdam-gevoel van de Rotterdammers aan. De Stadspartij Rotterdam speelde er in een persoonlijke, tegen de toenmalige burgemeester Peper en de verantwoordelijke wethouder Kombrink gerichte campagne op in. De negatieve uitslag van het Amsterdamse referendum over een deels anders vormgegeven regionaal bestuur was mede debet aan het afwijzen van de stadsprovincie. Na het referendum vonden er nog wat achterhoedegevechten plaats over het al of niet opknippen van Rotterdam. Uiteindelijk trok het kabinet-Kok II het wetsvoorstel in. Het toenmalige college wilde geen overtuigend initiatief nemen voor een doorbraak. Dat was voor CDA-wethouder René Smit reden om op te stappen.²⁰ De deels met het oog op de regiovorming gereorganiseerde diensten kwamen, tot opluchting van veel Rotterdamse topambtenaren,

weer in het vertrouwde gemeentelijke kader terug. Het aangewakkerde wantrouwen van de buurgemeenten tegen de grote broer tierde welig. Er vond een uittocht plaats van ambtenaren uit het stadsregionale kantoor.

Voor de oplossing van een aantal vraagstukken bleef echter regionale samenwerking onontkoombaar, zeker op het gebied van ruimtelijke ordening. De onderhandelingen over een stadsregionaal Vinex-akkoord met betrekking tot de verdeling van de rijks gelden over de nieuwe woningbouwlokaties in de regio verliepen voorspoedig door een goede samenwerking tussen de regionale portefeuillehouder Flegeert en de wethouders Linthorst en Kombrink. Langzaam maar zeker groeide het onderling vertrouwen weer en was een revival van regionale bestuurlijke samenwerking waar te nemen. Verschillende Rotterdamse ambtelijke diensten werden ook door de randgemeenten ingeschakeld.

Thans is de Rotterdamse stadsregio op allerlei wertereinen actief.²¹ Zo wordt de (bijna) laatste hand gelegd aan een ruimtelijk plan voor de toekomstige ontwikkeling van de regio.²² Er is een gemeenschappelijke aanpak geformuleerd voor het oplossen van de onbalans in de verdeling van de sociale woningvoorraad over de regio. De stadsregio heeft in 2003 opdracht gegeven voor aanbesteding van drie openbaarvervoerlijnen. Er zijn regionale plannen voor verkeer en vervoer, milieu, voor het groen en het water en voor jeugdzorg. De stadsregio participeert zelfstandig in samenwer-

kingsverbanden zoals dat van de randstad. De Rotterdamse stadsregio is dus springlevend. De samenwerking tussen de achttien regiogemeenten verloopt over het algemeen meer con amore dan in andere grootste-delijke gebieden.

De Stadsregio Rotterdam is een van de zeven regionale samenwerkingsverbanden die op basis van de ‘Kaderwet bestuur in verandering’ functioneren. De regelingen voor deze kaderwetgebieden eindigen per 1 januari 2005. De aanvankelijk door het kabinet-Kok II beoogde opvolger van deze kaderwet²³ zal door het kabinet-Balkenende II worden ingetrokken. Er ligt nu een nieuw wetsvoorstel bij de Tweede Kamer²⁴ op grond waarvan de zeven kaderwetgebieden zullen worden aangeduid met de merkwaardige naam ‘plusregio’s’.

De terreinen waarop de beoogde stadsregio’s verplicht zouden moeten samenwerken, beslaan de ruimtelijke ordening (ruimtelijke aspecten van verkeer en vervoer, opstellen van een regionale structuurvisie), wonen (huisvestingsverordening), bovenlokaal grondbeleid, de regionale economische ontwikkelingsstrategie en de regionale afstemming van het grote-stedenbeleid. De rijksgelden voor de infrastructuur en voor stedelijke vernieuwing zullen (voorlopig) via de SRR blijven lopen.²⁵ In het wetsvoorstel blijven de bevoegdheden en het werkterrein van de stadsregio daarom ongeveer zoals ze nu zijn en er wordt grotendeels tegevoet gekomen aan de wensen van de vier grote steden²⁶ op dit punt.

Commentaar

Het nu voorliggende wetsvoorstel voor de vorming van plusregio’s is een aanvaardbaar compromis en een werkbare hulpconstructie voor het ‘huis van Thorbecke’. Het stadsregionale bestuur zal echter niet worden gekozen door de bevolking van de stadsregio. De democratische legitimering ontbreekt. Een ander groot bezwaar tegen het voorstel is dat er in feite een vierde bestuurslaag bij komt. De ‘bestuurlijke dichtheid’ wordt niet verminderd. Moeten we daarom toch niet gaan denken aan een gemeentelijke herindeling en het vormen van één gemeente voor het grondgebied van de stadsregio met daarbinnen deelgemeenten? Volgens mij wel. De taken van die ene grote gemeente zouden ongeveer dezelfde kunnen zijn als die van de huidige stadsregio (en van de beoogde plusregio’s). De taken van de beoogde deelgemeenten zouden op hoofdlijnen overeen kunnen komen met die van het hiervoor geschetste model voor de Rotterdamse deelgemeenten. Natuurlijk zal ook de invoering van dit concept verzet oproepen, maar hopelijk zal de logica winnen.

Bovenregionale samenwerking

Om de belangen van Rotterdam te dienen ‘schaakt’ het college op verschillende bovenregionale schaalniveaus. Het participeert in samenwerkingsverbanden op de schaal van de provincie, van de randstad en de zuidvleugel daarvan, van de Scheldedelta en van de EU. Het werkt daarnaast sinds jaren samen met Amster-

dam, Den Haag en Utrecht in het zogeheten G4-verband.

De Zuidvleugel van de Randstad

Om de ontwikkeling van de zuidvleugel van de randstad, ²⁷ een extra stimulans te geven is enkele jaren geleden het informele Bestuur Platform Zuidvleugel (BPZ) en een ambtelijke ondersteuningsbureau in het leven geroepen. De burgemeester van Rotterdam is lid van het platform en van de als dagelijks bestuur fungerende ‘kerngroep’. Rotterdam wordt voorts in het platform vertegenwoordigd door portefeuillehouders van de stadsregio.

Op advies van een speciaal daartoe ingestelde commissie is een investeringsprogramma voor de zuidvleugel opgesteld.²⁸ Dit programma is erop gericht om de vijf problemen aan te pakken die in de zuidvleugel spelen: de relatief geringe groei van de economie, het wegtrekken van bewoners met midden- en hogere inkomens, de toenemende congestie, de kwaliteitstekorten in de leefomgeving en het sterk onder druk staande landschap. Met vallen en opstaan wordt in zuidvleugelverband aan deze kwesties gewerkt. Eind 2003 resulteerde dit in een bestuurlijk document,²⁹ dat is aangeboden aan het kabinet en waarin de kernkwaliteiten van deze regio worden geëtaleerd: een netwerkstad van bestuur en recht, kennis en logistiek. Ook worden voorstellen gedaan voor een investeringsstrategie met behulp waarvan deze kwaliteiten verder zou-

den kunnen worden ontwikkeld. Het BPZ heeft ingestemd met een behoorlijk scherpe prioriteitsstelling en fasering van de belangrijkste zuidvleugelprojecten en programma's. Een ander wapenfeit is de deal die het bestuur van de zuidvleugel heeft gemaakt met de minister van Verkeer en Waterstaat over de financiering van grote infrastructurele werken tot 2015.

Randstad Holland

De grote aandacht voor de randstad die het rijk in de recente *Nota Ruimte* van de minister van VROM geeft, zal ongetwijfeld een impuls zijn voor de samenwerking tussen de randstedelijke overheden.³⁰ Niet lang nadat de officiële samenwerkingsregeling voor de ‘Regio Randstad’ in de herfst van 2002 van kracht werd, maakte deze reeds lang bestaande samenwerking een moeilijke tijd door. Door de wisseling van kabinetten en al het geaanzel over de beoogde vijfde nota ruimtelijke ordening van het tweede paarse kabinet vond er lang geen randstedelijke overleg met het rijk plaats. Het aanstekelijke elan waarmee de ‘bende van acht’ – de betrokken burgemeesters en commissarissen van de koningin – het internationale belang van de randstad begin 2001 had neergezet,³¹ smolt weg. De interne overleggen verliepen stroef en de betrokken bestuurders keken de kat uit de boom. Enthousiasme had ook al ontbroken bij de meeste fracties toen de Rotterdamse raad in de herfst van 2002 instemde met deelname aan het randstedelijk samenwerkingsverband.

Bij de toetreding tot het samenwerkingsverband heeft de Rotterdamse gemeenteraad terecht benadrukt dat de randstad zich uitsluitend met randstedelijke kwesties zou moeten bezighouden, zoals de keuzes voor de belangrijkste nieuwe woon- en werkgebieden, de interne en externe bereikbaarheid van de randstad, het raamwerk voor een groene en blauwe (waterrijke) geleding, zoals het groene hart, en de internationale positionering en acquisitie van en voor de Randstad.

Ondanks de impasse werkte een klein groepje ‘gelovigen’ door aan een visie op de toekomst van de randstad. Eind 2003 heeft het bestuur van Regio Randstad hun toekomstbeeld aangeboden aan de minister van VROM.³²

De G4-samenwerking

De reeds jaren bestaande samenwerking tussen de vier grote steden is vooral gericht op lobbyen voor gezamenlijke belangen en op uitwisseling en versterking van kennis over de aanpak van grootstedelijke vraagstukken. Over allerlei grootstedelijke kwesties vindt periodiek overleg plaats tussen de wethouders en ambtenaren van de G4. Ook de G4-burgemeesters overleggen geregeld met elkaar. Zeker ten tijde van kabinetsformaties of ter bepaling van de strategie ten opzichte van de rijksoverheid weten zij elkaar onder leiding van de Amsterdamse burgemeester Job Cohen goed (en veelal via video conferencing) te vinden. Het ambtelijk voorzitterschap van de samenwerking rouleert.

De lobby is de laatste jaren gericht op het rijk en ook op de EU. Met het oog op de kabinetsformatie zijn in februari en juni 2002 G4-manifesten gepresenteerd.³³ Zij bevatten voorstellen voor de aanpak van de twee opgaven waarvoor de randstad zich gesteld ziet: de ontwikkeling van de randstad tot een internationaal sterke regio en de aanpak van de (sociaal-culturele) problemen en kansen in de steden.

Commentaar

Binnen het Rotterdamse college van b. en w. en de gemeenteraad bestaat weinig belangstelling voor de samenwerking op het niveau van de randstad en de zuidvleugel van de randstad. De meeste affiniteit bestaat er nog met G4-acties. Het huidige college heeft ervoor gekozen prioriteit te geven aan zaken die in Rotterdam zelf spelen. Het heeft hard en succesvol ge-lobbyd voor de internationaal georiënteerde mainport Rotterdam, maar houdt verder de blik toch vooral naar binnen gericht.

De belangen van Rotterdam liggen echter ook op randstedelijk niveau. Alleen in randstedelijk verband kan Rotterdam de concurrentie aan met andere Europese stedelijke regio's, zoals Frankfurt en Brussel-Gent. Ook de onderlinge verkeers- en vervoersverbindingen in de randstad en de aantakking aan de internationale infrastructuur zoals de HSL is een bovenregionale gelegenheid. Hetzelfde geldt voor het completeren van een raamwerk van groen en water. Bovendien ziet het

ernaar uit dat aanzienlijke hoeveelheden rijks­geld in randstedelijk verband zullen worden verdeeld.

Een van de bezwaren tegen participatie in de randstedelijke overleggen is dat dezelfde kwesties aan te veel tafels aan de orde worden gesteld en dat er te veel wordt vergaderd zonder heldere resultaten. Door striktere afspraken te maken over welke onderwerpen op welk niveau aan de orde komen, is dit bezwaar goed te ondervangen. En er kan veel tijd­winst worden geboekt door meer gebruik te maken van de mogelijkheden van video conferencing.

De Rotterdamse aanpak

De verkiezingsuitslag van 2002 werd gezien als een roep om een nieuwe wijze van besturen. Alras werd die bestuursstijl aangeduid als de ‘Rotterdamse aanpak’, maar het duurde even voordat duidelijk werd wat eronder moest worden verstaan. Hoewel nog steeds verschillende interpretaties de ronde doen, komen de volgende kernmerken en kernboodschappen naar voren: keuzes maken, meer accent op uitvoering, afrekenen op resultaat, afspraak is afspraak en werken voor en met Rotterdammers.³⁴

In het onderstaande ga ik na in welke mate en in welke vorm deze kernwaarden zijn terug te vinden in het bestuurlijk en ambtelijk handelen van de afgelopen circa tien jaar. Zodoende wordt wellicht helderder wat nu onder de ‘Rotterdamse aanpak’ wordt verstaan; of er inderdaad sprake is van een

typisch Rotterdams verschijnsel; en of er veel nieuws onder de zon is.

Een onwrikbaar geloof in de kwaliteiten en mogelijkheden van de stad beheerst al jarenlang het denken en doen van Rotterdammers. De wederopbouw gaf er uitdrukking aan. In de jaren zeventig liep Rotterdam voorop in de aanpak van de stadsvernieuwing. In 1987 verscheen *Vernieuwing van Rotterdam*, een nieuw strategisch plan voor de stad.³⁵ Het bevatte een programma waaraan grote investeringen waren verbonden en dat jarenlang niet alleen een bron van inspiratie was maar ook een belangrijk sturingsmiddel. De belangrijkste opgaven en projecten voor de stad werden erin vastgelegd en de uitvoering ervan werd volgens een duidelijk tijdschema gepland. Daarbij ging het onder meer om de vernieuwing van de binnenstad, de Noordrand en de Kop van Zuid. De uitvoering ervan werd gecoördineerd door de zogenaamde REV-organisatie onder leiding van wethouder Linthorst, tezamen met een subcollege van b. en w.³⁶ In die periode werden ook met veel energie en vindingrijkheid de sociale vraagstukken te lijf gegaan, onder de noemer ‘sociale vernieuwing’.

De veelheid aan beleidsnota’s en programma’s die vervolgens in de jaren negentig verschenen, maakte een helderder prioriteitsstelling noodzakelijk. In het kader van de claims op extra rijks­geld³⁷ werd aangegeven welke grote werken en programma’s het belang-

rijkst werden geacht, maar een verdere fasering en prioriteitsstelling bleek voor de verantwoordelijke wethouders en ambtelijke top niet acceptabel. Daardoor bleven te veel plannen tegelijkertijd in het spel. Dit verschijnsel deed zich ook voor in andere grote steden, zoals bleek uit de slotnotitie van de visitatiecommissie voor het grtestedenbeleid.³⁸

Het programma van het college dat in 2002 is aangehouden,³⁹ is scherper wat betreft de prioriteitsstelling van projecten en programma's.⁴⁰ Het huidige college geeft prioriteit aan veiligheid, huisvesting, onderwijs en jeugd, economische ontwikkeling en inburgering. Voor deze beleidsvelden zijn concrete doelstellingen geformuleerd. Deze concentreren zich zowel op de slechtste als op de meest kansrijke plekken in de stad: de 'hot spots' respectievelijk de groeibriljanten. De gemaakte keuzes zijn vervolgens uitgewerkt in deelprogramma's.⁴¹

Aandacht voor de uitvoering

Aan het begin van deze eeuw groeide de wrevel tegen de veelheid aan beleidsnota's. Uitvoering van het beleid werd centraal gesteld. In het ambtelijke preadvies voor het nieuwe college werd hiervoor een lans gebroken en het nieuwe college besteedde er in zijn programma een heel hoofdstuk aan. Niet alleen in Rotterdam, maar ook in G4-verband werd gehamerd op de verbetering van de uitvoering van beleid en van het organiserend vermogen van de steden.⁴²

In Rotterdam wordt inmiddels aanzienlijk meer aandacht besteed aan de hele keten van instanties en personen die zich bezighouden met de uitvoering van wat in de beleidsstukken is verwoord. De communicatie met de mensen die een rol spelen in de besluitvorming daarover, is aanzienlijk verbeterd. Het gemeentebestuur houdt zich bovendien bezig met de vraag hoe de mensen die aan de frontlijn van de uitvoering staan, het best kunnen worden geholpen. Een goed voorbeeld van deze werkwijze is dat van de bouwcoördinator. Volgens het collegeprogramma moeten er tussen 2002 en 2006 12 000 nieuwe woningen worden gebouwd in de stad. In de jaren daarvoor was dat aantal niet gehaald. Daarom is een bouwcoördinator aangesteld die de vrijheid heeft gekregen om de vastgelopen projecten vlot te trekken en de besluitvorming erover te versnellen. Hij heeft een agenderingsbevoegdheid gekregen, waardoor hij ervoor kan zorgen dat zaken in die besluitvormingsfora aan de orde worden gesteld die voor een oplossing moeten zorgen.

Met het aanstellen van de 'stadsmariniers' is het gemeentebestuur een stap verder gegaan. Zij hebben de bevoegdheden en verantwoordelijkheden gekregen om 'dat te doen wat nodig is om de balans in de wijken te herstellen'.⁴³ Uit de ervaring die is opgedaan met het weer veilig maken van het Centraal Station, blijkt dat het vooral van belang is dat de stadsmariniers in staat worden gesteld goed te communiceren met de ver-

schillende niveaus, van wijkagent tot korpschef. Ook een ruim mandaat bleek onontbeerlijk.

Daarnaast blijkt de door het college geïntroduceerde vorm van 'crisismanagement', waardoor het college zelf tijdelijk de centrale regie voert over de gemeentelijke taken in 'wijken in nood',⁴⁴ van groot belang te zijn om tot versnelling van de uitvoering van beleidsmaatregelen te komen.

Er wordt dus waarneembaar meer aandacht besteed aan de uitvoering van gemeentelijk beleid. Onduidelijk is wel in hoeverre ook het voornemen is gerealiseerd om de 'beste mensen in te zetten op de lastigste klussen'. Ook hapert hier en daar de uitvoeringsorganisatie. Daarbij valt vooral op dat de gebiedsgerichte organisatie nog onvoldoende op orde is.

Resultaatgericht handelen

Formulering van meetbare doelstellingen voor beleid is erg in de mode geraakt. Ook in Rotterdam is hier steeds meer aandacht aan besteed. De als 'bakens' aangeduide doelstellingen uit het midden van de jaren negentig waren nog te veel een eenmansactie uit de Bestuursdienst. Ook voor de doelstellingen uit *Visie 2010; Rotterdam op Koers*, bestond noch bij het bestuur, noch bij het ambtelijk apparaat een breed draagvlak. De meetmomenten waren vaak niet juist gekozen. Enkele doelstellingen waren niet voldoende geoperationaliseerd en de relatie tussen projecten en programma's en de doelstellingen was niet altijd even duidelijk. Maar

vanaf eind jaren negentig ontstond een groter draagvlak voor werken met meetbare doelstellingen. Geleidelijk werden de bakens 'uit de mist gehaald'.⁴⁵ Het college nam het streven naar meetbaarheid over door in het collegeprogramma 56 meetbare doelstellingen op te nemen waarop het 'afgerekend' wenste te worden.

Met die meetbare doelstellingen is nu enige tijd gewerkt. Sommige zijn preciezer geformuleerd.⁴⁶ Ze worden gehanteerd bij het opstellen van de managementcontracten die het college sluit met de hoofden van diensten. Ze worden eveneens gebruikt bij het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad en de burgers.⁴⁷ Bij de beoordeling van de behaalde resultaten wordt sinds enkele jaren de onafhankelijke Rotterdamse Rekenkamer ingeschakeld. Mede aan de hand van het advies van de Rekenkamer concludeerde de meerderheid van de raad in juni 2004 dat het college op koers ligt.

Het werken met meetbare doelstellingen blijkt dus goed te aarden. Wanneer ambitieuze doelstellingen worden geformuleerd, zorgt dat ervoor dat bestaande patronen worden doorbroken en dat onorthodoxe oplossingen worden toegepast om die doelen te bereiken. Toch moet ervoor worden gewaakt dat target-cijfers heilig worden verklaard en dat een verantwoordingsbureaucratie⁴⁸ ontstaat.

Voor en met Rotterdammers: de binding met de stad
Er bestaat in Rotterdam een rijke bestuurstraditie in

het communiceren met de stad. Zo waren er begin 1987 de 'winteravonden' en de 'stadsdag' ter voorbereiding van de nota *Vernieuwing van Rotterdam*.⁴⁹ In de tweede helft van de jaren negentig was er een lange reeks van gesprekken en bijeenkomsten ter voorbereiding van het Rotterdamse structuurplan.⁵⁰ In diezelfde tijd werden vele stadsdebatten en stadscongressen georganiseerd. Eind jaren negentig vond ter voorbereiding van *Visie 2010* een reeks van bijeenkomsten met maatschappelijke en bestuurlijke partners plaats. Ook het bevorderen van burgerschap kent een typisch Rotterdamse oorsprong in de veel geprezen Rotterdamse uitvinding van 'sociale vernieuwing', in het 'opzoomeren' (het samen opknappen van een straat of buurt) en in het eind jaren negentig gestarte aanleren van stads-etiquette.

Toch maakte de verkiezingsuitslag van 2002 tot verrassing van velen duidelijk dat er iets schortte aan het contact tussen bestuur en burgers. Het toenmalige college en het ambtelijk apparaat hadden de zorgen van vele burgers blijkbaar niet goed aanvoeld of op zijn minst niet goed verwoord.

Als antwoord daarop zoekt het nieuwe college nog bewuster naar een voortdurende dialoog met de Rotterdammers. Uitingen daarvan zijn bijvoorbeeld de Dag van de dialoog, het periodieke optreden van de burgemeester in een radioprogramma en het instellen van een virtuele ontmoetingsplaats, 'Het Stadsdebat'.⁵¹ Ook hebben alle collegeleden een vast deel van hun

tijd gereserveerd voor bezoeken aan wijken en buurten. Sinds 2003 wordt bovendien periodiek een onderzoek ingesteld naar de mening van de Rotterdammers over hun stad en bestuur.

Ook het afleggen van verantwoording aan de burger maakt onderdeel uit van deze wijze van communiceren. In juni 2004 vond de eerste 'Verantwoordingsdag' plaats in de bibliotheek op de Blaak. Voorafgaand daaraan legde het college op de regionale tv uit wat het allemaal gedaan had. Wie durfde, kon 'het college de oren wassen' in een 'Lagerhuisdebat'. Ook kon men schriftelijk aangeven of de collegedoelstellingen wel voldoende worden gehaald. De burgers werden niet alleen gehoord. Er werd ook veel aandacht besteed aan het bevorderen van burgerschap, met het oog waarop het programma 'Mensen maken de stad' is opgesteld (zie hierover de bijdrage van Rene Diekstra in dit jaarboek).

Er wordt dus meer aandacht besteed aan het opsporen van signalen uit de samenleving. Het publieke handelen wordt meer vanuit het perspectief van de burger gezien. Dat heeft ertoe geleid dat ambtenaren meer 'straatgericht' zijn gaan werken. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het Actieprogramma van de afdeling Verkeer en Vervoer van de dienst Stedenbouw, Wonen en Verkeer. Hierin wordt meer menskracht ingezet voor het oplossen van 'neuzedingetjes' op straat en wordt minder tijd achter de tekentafel geraamd.⁵² Ook worden in de zomermaanden ambtenaren van de Be-

stuursdienst erop uitgestuurd om het werken in de wijken te leren kennen.

Een ander voorbeeld is het werk van interventie-teams.⁵³ Zij bestaan uit medewerkers van instanties en buurtbewoners, die aanbellen bij mensen in de straat om overtreding van de regels – bijvoorbeeld illegaal verhuur – tegen te gaan. Ook wordt hulp gegeven aan bewoners, zoals doorverwijzing naar de juiste instantie. Er wordt dus van onderop bekeken wat het probleem van de burger is en wat nodig is om het op te lossen.

Een soortgelijk initiatief is dat van het project ‘groeibriljanten’. Hierbij wordt de burger uitgenodigd om een nieuwe toekomst te bedenken voor een oud gebouw of interessante plek in de stad, waarna de gemeente helpt met mankracht en geld. Tot slot wijs ik op het project ‘schouwen’, dat tot doel heeft dat de stad weer schoner wordt en kapotte banken, speeltoestellen en bloembakken worden aangepakt, na een gezamenlijke schouw door een team van Gemeentewerken, vuilnisbedrijf Roteb en de wijk.

Tot slot

Door de jaren heen zijn vele voorbeelden te vinden van wat nu onder de ‘Rotterdamse aanpak’ wordt verstaan. Deze aanpak is ingebed in de bestaande bestuurscultuur en sluit goed aan bij de Rotterdamse mentaliteit van uitvoeren, resultaten boeken en keuzes maken. Het blijft niet alleen bij goede bedoelingen. In

die zin is er dus sprake van een typisch Rotterdams verschijnsel. Het is echter geen uniek verschijnsel. In andere steden doen zich immers soortgelijke ontwikkelingen voor.⁵⁴ Het enthousiasme waarmee in Rotterdam deze aanpak wordt gepropageerd en in de praktijk gebracht, is wellicht nog het meest typisch Rotterdams.

Er is dus een vruchtbare voedingsbodem voor de hier geschetste werkwijze. Om te zorgen dat zij een vanzelfsprekend onderdeel van de bestuurscultuur wordt, zullen niet alleen de Bestuursdienst maar ook andere onderdelen van het ambtelijk apparaat hieraan nog lange tijd intensief aandacht moeten besteden. Bij de werving en selectie zal men vooral medewerkers moeten zoeken die beschikken over een drive om zaken tot een goed einde te brengen en die bereid zijn samen te werken met burgers, bedrijven en instellingen in de stad en de regio.

Van even groot belang is dat de in het begin beschreven schaalessprong in de bestuurlijke organisatie wordt gemaakt. Dit zal enerzijds tot gevolg hebben dat de overheid dichtbij – de deelgemeenten – op een efficiënte wijze kan werken aan het verbeteren van de directe woon- en leefomgeving van de bewoners en bedrijven. Anderzijds kan het grootstedelijk bestuur – ‘groot Rotterdam’ – een sterk en inspirerend bestuur zijn met een wervende visie op de plaats die deze regio in de grotere geografische verbanden zou moeten vervullen. En op beide bestuursniveaus zou een meer uit-

nodigende en inspirerende houding ten opzichte van bedrijven en instellingen moeten worden aangenomen om gezamenlijk op te trekken. Ook dat zou een ken-

merk van de Rotterdamse aanpak moeten worden, want ook dat is een Rotterdamse traditie.⁵⁵

NOTEN

1. Dit laatste is het resultaat van het rapport van de toenmalige wethouders Hans Simons, Sjaak van der Tak en anderen van eind 1990.
2. Dualisering: het duidelijker scheiden van de taken en bevoegdheden van de raad, het college van B&W en de burgemeester; de collegeleden zijn geen lid meer van de raad.
3. Aldus Maarten Oosterhagen, Bestuursdienst.
4. Vederop wordt dit begrip toegelicht.
5. Volgens P. Tops tijdens een inleiding op de G4-conferentie, oktober 2003.
6. Tussen het kersverse college van B&W en de voorzitters van de deelgemeenten in het zgn. 'Bergambacht-akkoord' van juli 2002.
7. B&W, *Het nieuwe élan van Rotterdam... en zo gaan we dat doen*, Rotterdam, september 2002, p. 38.
8. N. van Eck, gemeentesecretaris, *Uitvoeren & versnellen... Het lokale memorandum 2002. Een ambtelijk advies aan de nieuwe raad en het nieuwe college 2002-2006*, Rotterdam, maart 2002, p. 20.
9. G. Pama, 'Geen daden maar woorden', in: *NRC Handelsblad*, 27/28-4-2002.
10. Bijvoorbeeld de inzet van spuitwagens door wethouder Bolsius en de beveiliging van winkelcentra door wethouder Van Sluis.
11. In CDA-kringen circuleert een advies van de wethouder deelgemeentenbesteld Bolsius, er is een rapport verschenen van een VVD-commissie deelgemeentenbestel onder leiding van U. Rosenthal, D66 heeft een discussienota gepubliceerd, de PVDA heeft de commissie-Wolfson ingesteld, en daarnaast zijn verschillende ambtelijke analyses gemaakt.
12. Aldus Dominic Schrijer, voorzitter van de deelgemeente Charlois. *Binnenlands Bestuur*, 9-7-2004, p. 33.
13. Het voornemen om op het niveau van de deelgemeenten gebiedsgerichte servicebalies in te stellen waar volgens wethouder Nico Janssens 'burgers terecht kunnen voor tachtig procent van hun vragen en verzoek', past hier goed in. Zie *Nieuw Rotterdams Tijdschrift*, 6, 2004, p. 11.
14. Ook in de *Slotnotitie van de Visitatiecommissie GSB G4*, 28 februari 2002, wordt het hebben van een bestuurslaag dicht bij de bevolking als een goede kans voor het vergroten van de 'doorzettingsmacht' gezien.
15. B&W, *Visie 2010, Rotterdam op Koers*, Rotterdam, november 1999.
16. N. van Eck, gemeentesecretaris, *Uitvoeren & versnellen...; het lokale memorandum 2002; een ambtelijk advies aan de nieuwe raad en het nieuwe college 2002-2006*, Rotterdam, maart 2002.
17. Dat gebeurde in het zgn. P-12 programma, waarover o.a. wordt ge rapporteerd in A. van der Zwan, *De uitdaging van het populisme*, Amsterdam 2003, p. 158 e.v.
18. Aldus Vera Bauman, Bestuursdienst, toetsers van de dienst Stedenbouw, Wonen en Verkeer.
19. Voor een uitvoerig verslag van die geschiedenis verwijs ik naar T. Witte, *Tussen Coolsingel en Binnenhof. Stadsregionale capriolen in Rotterdam Rijnmond*, Den Haag 2002.
20. Zie zijn ontslagbrief van 19 februari 1996.
21. Blijkens onder meer het *Jaarverslag stadsregio Rotterdam 2003*.
22. Dat door de Regioraad zal worden vastgesteld als regionaal structuurplan en door Provinciale Staten als herziening van het streekplan Rijnmond.
23. Het voorstel van Wet bestuur in stedelijke regio's.
24. Het nader rapport daarover is per brief van 16 april 2004 door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toegezonden aan de koningin.

25. Als resultaat van een overleg van de SRR met het ministerie van Binnelandse Zaken en de provincie Zuid-Holland.
26. Zie G4-brief van 19 november 2002.
27. De 'driehoek' tussen Leiden, Goeree, Dordrecht en Gouda.
28. Adviescommissie Zuidvleugel, *De Zuidvleugel, van visie naar uitvoering, een strategie van nationaal belang*, april 2000.
29. Bestuurlijk platform Zuidvleugel, *De Zuidvleugel van de Randstad. Netwerkstad van bestuur & recht, kennis en logistiek*, december 2003.
30. De vier provincies, de vier grote steden en de vier stadsgebieden.
31. Vier Commissarissen van de Koningin en G4-burgemeesters, *NI/EU: van Randstad naar Deltametropool*, 19 maart 2001.
32. Regio Randstad, *Ontwikkelingsbeeld van Randstad naar Deltametropool*, oktober 2003.
33. *De stad in de wereld, de wereld in de stad*, 21 december 2001, gevolgd door *Uitvoeren van het G4 manifest*, 21 juni 2002.
34. Aldus wethouder Marco Pastors tijdens een bijeenkomst voor medewerkers op 2 april 2003; zie ook het interview met Jornt van Zuylen en Jef Pfaff, de twee Rotterdamse ambtenaren die belast zijn met het promoten van de aanpak, in *Nieuw Rotterdams Tij*, mei 2003.
35. B&W, *Vernieuwing van Rotterdam*, Rotterdam, oktober 1987. Als uitwerking en toelivering daaraan verschenen *Nieuw Rotterdam*, rapport van de adviescommissie-Albeda over sociaal-economische vernieuwing (november 1987), en het rapport van de Commissie- Idenburg over sociale vernieuwing.
36. REV staat voor Ruimtelijk economische vernieuwing.
37. Zoals door de Commissie-Albeda, *De Rotterdamse Regio en de Zuidvleugel van de Randstad*, 10 oktober 1995, en de claims op de zogeheten ICES-gelden, gelden waarop in randstedelijk en in zuidvleugelverband claims werden ingediend.
38. Visitatiecommissie protestedenbeleid G4, *Slotnotitie. Doen, doen, doen!*, 28 februari 2002.
39. B&W, *Het nieuwe élan van Rotterdam... en zo gaan we dat doen*, Rotterdam, september 2002, en de aanscherping daarvan: *Rotterdam zet door. Op weg naar een stad in balans*, Rotterdam, december 2003. In april 2004 publiceerde het college zijn reactie op het kabinetsstandpunt inzake *Rotterdam zet door*, met daarin het voornemen om te komen tot een uitzonderingswet (voor de G4). Dankzij deze wet zal het mogelijk zijn om in bepaalde wijken economische kanszones aan te wijzen, inkomenseisen te stellen aan personen die zich willen vestigen in die wijken en om malafide huiseigenaren aan te pakken.
40. Hoewel hier en daar ook aan 'windowdressing' wordt gedaan; zo is het project Rotterdam CS niet terug te vinden in het programma terwijl het wel, zij het in een minder ambitieuze vorm, doorgaat.
41. Zoals het *Uitvoeringsplan stedelijke projecten Rotterdam. Voortgangsrapportage 2004*, Rotterdam, maart 2004.
42. G4, *De stad in de wereld, de wereld in de stad*, december 2001, hoofdstuk 3, en *Uitvoeren van het manifest*, juni 2002. Zie ook: Visitatiecommissie Grote stedenbeleid, *Slotnotitie voor de G4. Doen, doen, doen!*, 28 februari 2002.
43. *Rotterdam zet door*, p. 41.
44. *Ibidem*, p. 91-92.
45. Door een ambtelijke groep onder leiding van Jornt van Zuylen.
46. B&W, *Met en weten. Definitieboekje inzake meetbare doelstellingen voor de collegeperiode 2002-2006*, Rotterdam, juni 2004.
47. Met het oog daarop presenteerde het college *Stand van zaken collegeprogramma per april 2004*, Rotterdam, 22 april 2004, p. 41.
48. Ton Quadt, trekker van Programmabureau Veilig, in *Nieuw Rotterdams Tij*, 6, 2004, p. 8.
49. Zie noot 35.
50. B&W, *Ruimtelijk Plan Rotterdam 2010*, Rotterdam 2001.
51. www.stadsdebat-rotterdam.nl
52. Zie *Nieuw Rotterdams Tij*, 6, 2004, p. 4.
53. *Ibidem*, p. 6.
54. Zoals blijkt uit de slotnotitie van de GSB-visitatiecommissie (noot 8) en zoals de burgemeester van Leeuwarden, Geert Dales, opmerkte tijdens een werkbezoek aan Rotterdam. Zie *Nieuw Rotterdams Tij*, 6, 2004, p. 5.
55. Zie het proefschrift van L. de Klerk, *Particuliere plannen, denkbeelden en initiatieven van de stedelijke elite inzake woningbouw en stedenbouw in Rotterdam, 1860-1950*, Rotterdam 1998.

‘De mensen herkenden hun stad niet meer’

Een gesprek met Henk van der Pols

Henk van der Pols is 81 jaar, geboren en getogen in Rotterdam-Zuid, waar hij nog steeds met plezier woont, ofschoon hij persoonlijk drie keer in de afgelopen zes maanden met criminaliteit te maken heeft gehad. Negentien jaar lang is hij gemeenteraadslid geweest voor de Partij van de Arbeid, waarvan zestien jaar wethouder (1970-1986). Als wethouder Wijk-aangelegenheden heeft hij in de jaren zeventig en tachtig een actieve rol gespeeld bij de aanpak van de beginnende problematiek van gastarbeiders, de ingezette stadsvernieuwing en de bestrijding van achterstand.

Het gesprek met Van der Pols is een ‘verhaal van binnenuit’. De uitgebreide ervaring binnen de gemeente waarover Van der Pols beschikt, maakt dat mogelijk. Hij kan bovendien veel verder terugkijken dan tot 2002, het jaar waarin de Rotterdamse kiezer bij de gemeenteraadsverkiezingen de PVDA een draai om de oren gaf. Kwam dit vanuit het perspectief van deze actieve medebetrokkene min of meer uit de lucht vallen? Of was het verklaarbaar, gelet op ontwikkelingen in de decennia daarvoor?

De klappen die de PVDA van de kiezers in Rotterdam heeft gehad bij de gemeenteraadsverkiezingen en

de Tweede-Kamerverkiezingen in 2002, heeft Van der Pols als gepensioneerde waargenomen. Toch voelt hij zich niet op grote afstand staan van de politieke situatie in Rotterdam. De verkiezingsnederlagen hebben hem geraakt; de klappen heeft hij bijna letterlijk gevoeld. Zij verrasten hem ook, althans toen. Terugkijkend naar de snelle veranderingen in de bevolkingssamenstelling van Rotterdam en de maatschappelijke problemen die zich sinds de jaren zestig en zeventig hebben voorgedaan, kan hij de nederlagen achteraf wel verklaren.

Laten we eerst eens teruggaan naar het begin van zijn loopbaan als wethouder Wijk-aangelegenheden. Dat was een totaal andere tijd. De deelgemeenten ontstonden eind 1972. De wederopbouw van de stad na de oorlog leek voltooid. Economisch ging het Rotterdam als grootste havenstad van de wereld zeer voor de wind. Werkloosheid was er nauwelijks. Integendeel, er was zelfs gebrek aan arbeidskrachten. Die werden dan ook actief geworven buiten de landsgrenzen. Van der Pols kijkt terug op die periode.

‘Begin jaren zeventig ondernamen ambtenaren van de rijksoverheid nog reizen naar het Rifgebergte in Marokko en Oost-Anatolië in Turkije om mensen te werven voor de Nederlandse arbeidsmarkt. Dat waren allebei gebieden waar in die landen de minste economische ontwikkeling had plaatsgevonden. Vandaag de dag denken veel mensen vaak dat pas in de laatste jaren aandacht is ontstaan voor de integratieproblematiek. Maar hier op lokaal niveau in Rotterdam waren we er al begin jaren zeventig mee bezig. We zagen de problemen aankomen naarmate er meer buitenlandse arbeidskrachten van buiten Europa voor de lokale arbeidsmarkt hier werden geworven. De gastarbeiders werden namelijk aangetrokken voor sectoren waarin het weliswaar toen nog goed ging, maar waarvan we toen al wisten dat zij onherroepelijk onder druk zouden komen te staan: de scheepsbouw en industrie. Je kon toen al zien aankomen dat het aantal van dit soort banen zou afnemen, bijvoorbeeld door mechanisering, internationale concurrentie en verplaatsing van laaggeschoolde arbeid naar lagelonenlanden. In de scheepsbouw zijn sindsdien al 22 000 arbeidsplaatsen verval- len. Het Rotterdamse college heeft ook destijds negatief geadviseerd ten aanzien van de instroom. Dat is niet iets van de laatste jaren geweest.’

Betekent dit dat de problematiek rondom gastarbeiders vooral ontstond toen arbeidsplaatsen kwamen te vervallen?
‘In sociaal-economische zin wel, maar vanaf het mo-

ment dat de gastarbeiders in groten getale hier naartoe kwamen, was er al wel meteen een ander probleem: huisvesting. Al in 1969 trokken wij erop uit om bezoeken te brengen aan pensions. We wisten niet wat we zagen. Mensonterende toestanden. Was dit nu die economisch ontwikkelde stad met welvaart voor alle bewoners?’

Naast de gastarbeiders kwam in die tijd een enorme stroom op gang van immigranten van rijksgenoten vanuit de Antillen en Suriname. Toen dachten we: hier is een groot sociaal probleem aan het ontstaan. De onlusten in de Afrikaanderwijk in 1972 markeerden wat dat betreft een omslag.’

Van der Pols doelt op confrontaties die in de zomer van dat jaar plaatsvonden tussen autochtone bewoners en Turkse immigranten. De onlusten hielden dagen aan. Er werden tientallen arrestaties verricht. Nog altijd zijn dit de meest omvangrijke ‘rasrellen’ in naoorlogs Nederland. Ze leidden toen tot hevige emotionele reacties en vele debatten, maar lijken nu door veel mensen vergeten. Die rellen markeerden een omslag in het denken bij het gemeentebestuur, volgens Van der Pols.

‘In mijn beleving is dat de start geweest van beleidsvorming over integratie en de multiculturele samenleving. Maar, let wel: in Rotterdam. Zeker niet op landelijk niveau. Wij hebben na de onlusten in de Afrikaanderbuurt regelgeving ontworpen die deze problematiek in goede banen moest leiden. Dit niet al-

leen vanwege die rellen, maar vooral door de arbeidsmarkt- en huisvestingsproblematiek van gastarbeiders die ik net noemde. De rellen waren meer een aanleiding, de werkelijke oorzaak lag dieper. Bij de beleidsvorming kwam al meteen de vraag aan de orde naar de specifieke mogelijkheden die je als gemeente had. Kon je iets doen als gemeente om het aantal allochtonen te beheersen wanneer dit explosief leek te stijgen? Het antwoord kwam al gauw uit Den Haag. Ons voorstel om de ontwikkeling van het aantal immigranten en hun huisvesting te beheersen en zonodig te beperken, werd vernietigd door het kabinet. We hebben nog een delegatie naar Den Haag gestuurd om ons voorstel toe te lichten, maar het was aan dovemansoren gericht.’ Van der Pols, weer boos zoals destijds, pakt er vervolgens krantenartikelen uit 1972 bij waarin verslag wordt gedaan van de vruchteloze missie van de Rotterdamse gemeentebestuurders.

‘Rotterdamse PVDA-bestuurders waren zich dus al meer dan dertig jaar geleden bewust van de toenemende integratieproblematiek en drongen tevergeefs aan op beleid en maatregelen. We moeten er daarom voor oppassen dat de schuld van de integratieproblematiek eenzijdig bij de PVDA wordt gelegd. Zowel lokaal als landelijk hebben politici en bestuurders van andere partijen dezelfde dingen nagelaten en dezelfde fouten gemaakt. Soms krijg je van critici het idee dat de PVDA onafgebroken aan het bewind is geweest de afgelopen decennia. Was het maar waar, zou ik bijna zeggen. Toen

wij als progressieve Rotterdamse gemeentebestuurders al begin jaren zeventig aandacht vroegen voor de integratieproblematiek bij het kabinet-Biesheuvel van confectionelen en VVD, werd er niet naar ons geluisterd.’

Dit lijkt op het eerste gezicht een verrassende conclusie. Immers, de laatste jaren zijn critici, Pim Fortuyn voorop, over elkaar heen gebuiteld om de in hun ogen lakse houding van PVDA-politici ten aanzien van deze problematiek aan de kaak te stellen. Hoe heeft de beeldvorming rondom de opstelling van de sociaal-democraten zo kunnen omslaan? Van der Pols ziet een geleidelijke ontwikkeling.

‘De vervreemding van de PVDA van de kiezer in Rotterdam heeft haar basis vooral in de jaren negentig. Laten we eerst even terug in de tijd gaan naar de periode daarvoor. Dat waren vooral de jaren van de stadsvernieuwing. We wilden in ieder geval de huisvestingsproblematiek aanpakken en verkrotting tegengaan. Dat konden we immers wel zelf af in Rotterdam; dat hield de landelijke overheid niet tegen. Stadsvernieuwing werd dus het toverwoord. Toch is er een belangrijke keerzijde geweest. Nieuwe woningen waren een stuk duurder dan de woningen waarvoor zij in de plaats kwamen. Mensen die de huren voor de nieuwe woningen niet konden opbrengen, moesten daarom uitwijken naar goedkopere woningen. Zodoende is onbedoeld een onderklasse van stadsnomaden ontstaan, wederom met veel migranten. Bovendien heeft de stadsvernieuwing de uitstroom van de middenklas-

se uit de stad niet kunnen stoppen. Je ziet nu al zelfs het verschijnsel dat allochtonen die zelf tot de middenklasse gaan behoren, uit de stad wegtrekken.

In de jaren negentig liepen we, anders dan begin jaren zeventig, te veel weg voor de feitelijke problemen die mensen van dag tot dag ervoeren. Ergens tussen de jaren zeventig en de jaren negentig hebben we te weinig oog voor de integratieproblematiek gekregen. We vertrouwden te veel op stadsvernieuwing als middel om die problematiek een halt toe te roepen. Eerst liep de PVDA voorop in het agenderen van sociale problemen als gevolg van immigratie, later werden we verdedigers van die immigratie.’

Die verdediging ging zo ver dat problemen werden afgedaan met stellingen als: ‘Delfshaven is de kraamkamer van de multiculturele samenleving.’ Dat denken stelt Van der Pols nu ter discussie. Hij heeft er wel een verklaring voor.

‘Er was een generatie bestuurders aan het bewind gekomen, ook bij de PVDA, voor wie de afstand tot de leefwereld van de bevolking te groot was. Dat is in feite nog steeds zo. Vandaag stond er een advertentie in de krant waarin veel mensen de Tweede Kamer oproepen om niet in te stemmen met het verscherpte integratie- en inburgeringsbeleid van het tweede kabinet-Balkenende. Maar hoeveel van die ondertekenaars wonen in wijken als Pendrecht in Rotterdam of Bos en Lommer in Amsterdam? Volgens mij wonen er veel binnen de grachtengordel of in het Gooi.’

De Rotterdamse bevolking identificeerde zich dus steeds minder met de PVDA-bestuurders. Ging het daarom later mis?

‘Dat was zeker een belangrijk onderdeel van het probleem. Maar het probleem was breder. Het was ook alledaagser. De mensen herkenden hun stad gewoon niet meer. Ze voelden zich er niet meer thuis. Ik sprak mensen die nog maar één medebewoner in hun flat hadden die Nederlands sprak. Een jaar later was zo iemand dan ook verhuisd. Ze gingen soms wel naar betere huizen, maar ze hadden het gevoel dat ze verdreven waren. Ik kan niet goed aangeven waar het in het optreden van de PVDA hierbij is misgegaan en wat er precies is misgegaan. Het houdt me nog steeds erg bezig. Wel moet je constateren dat de kiezer in Rotterdam heeft gevonden dat wij te weinig aan het probleem hebben gedaan dat zij als hun centrale probleem waren gaan beschouwen. Andere gevestigde politieke partijen kregen in verschillende mate hetzelfde verwijt, maar bij de PVDA was dat scherper. Wij waren immers heel lang de partij van het volk geweest, de bestuurders die voor hen opkwamen. Dat is op een gegeven moment verminderd ten gunste van vooral Leefbaar Rotterdam.’

Hoe duurzaam is de identificatie van de kiezer met Leefbaar Rotterdam en op landelijk niveau de LPF?

‘Laat ik duidelijk zijn. Die identificatie kan niet anders dan heel snel afbrokkelen. Leefbaar Rotterdam en de

LPF bieden totaal geen oplossing. Zij gaan mank aan gebrek aan politieke en bestuurlijke ervaring en kwaliteit. Bij de laatste Tweede-Kamerverkiezingen heeft de kiezer hen al afgestraft. Ik ben ervan overtuigd dat dit hier in Rotterdam ook gaat gebeuren. VVD en CDA breken nu samen met Leefbaar Rotterdam af wat in de loop der jaren is opgebouwd. Ons erfpachtstelsel, onze gemeentelijke instellingen. Leefbaar Rotterdam vindt het allemaal allang best mits er maar meer geld vrijkomt voor veiligheid. Bovendien moeten we niet vergeten dat de PVDA weliswaar op gemeentelijk niveau in Rotterdam een opdoffer heeft gehad, maar bij de deelgemeenteraadsverkiezingen niet of nauwelijks. Rotterdammers die vroeger PVDA hebben gestemd, hebben een signaal willen afgeven aan het stadhuis op de Coolingsingel, veel meer dan aan PVDA'ers in de besturen van hun deelgemeenten.'

Van der Pols heeft zelf overigens ook kritiek op de prioriteiten die het Rotterdamse stadsbestuur de laatste jaren heeft gelegd.

'Er is in Rotterdam de afgelopen tijd te veel voor de kleine bovenlaag gedaan en te weinig voor de grote bevolkingsgroep die de traditionele achterban van de PVDA vormt. Prachtig, die nieuwe brug die honderden miljoenen heeft gekost. Mooi, die nieuwe schouwburg. Ik geniet daar zelf volop van. Maar hadden we niet meer geld moeten besteden aan achterstandsproblematiek? Aan de economische ontwikkeling op

buurtniveau? Er zijn nu al wijken in Rotterdam waar geen goede supermarkt meer is omdat de koopkracht uit de wijk is verdwenen.'

Op de leeftijd die Van der Pols heeft bereikt, kijken veel mensen vooral terug. Bij hem ligt dat anders.

'We kunnen veel leren van het verleden. Daar ben ik ook veel mee bezig. Maar de lessen moeten we aanwenden voor morgen. Concreet staat de PVDA in Rotterdam dus voor de uitdaging om te leren van de fouten bij de eigen opstelling in de ontwikkeling van Rotterdam, en dan met name de problematiek van migranten en allochtonen.

Er zijn genoeg hoopvolle tekenen, zowel in de opstelling van de PVDA als in de Rotterdamse samenleving. Ik ben geen doemdenker wat betreft de integratieproblematiek. Er zijn gelukkig veel studenten van allochtone afkomst die het hartstikke goed doen. Zij zijn niet het probleem, zij dragen bij aan de oplossing. Hun ouders zijn echter vaak het probleem, omdat zij niet integreren, slecht Nederlands spreken en soms analfabeet zijn. Bij de tweede en derde generatie speelt dat probleem veel minder. Zij vormen ook een belangrijke doelgroep van de PVDA. De PVDA moet zich richten op bestrijding van ongelijkheid en achterstand, zeker bij allochtonen. Dat moet wel hand in hand gaan met een stevige aanpak van illegaliteit, want daar ligt een veel groter probleem dan bij uitgeprocedeerde asielzoekers. Ik ben ervan overtuigd dat de PVDA weer de partij van het volk zal worden. Van heel Rotterdam.'

Rotterdam zoals ik het ken

Rene F.W. Diekstra

November 2001. Een school ergens in Rotterdam. De leden van de Taakgroep Sociale Infrastructuur praten al ruim twee uur met een groep vaders: Marokkaanse en Turkse vaders en één Nederlandse vader. Ze hebben allemaal kinderen op de school. Na een moeizaam begin is het een levendig en intens, bij vlagen bijna zwaarmoedig gesprek geworden. Dat blijkt nergens duidelijker uit dan uit het antwoord op de ‘hamvraag’ die een van de Taakgroepleden tegen het einde van de bijeenkomst stelt, namelijk hoe de vaders de toekomst van hun kinderen zien. Er valt eerst een stilte. Die wordt verbroken als een Marokkaanse vader zegt: ‘Somber.’ ‘Somber?’ vraagt een van ons met een stem alsof hij hoopt dat het niet door de andere vaders bevestigd gaat worden. ‘Ja, somber,’ zeggen nu ook enkele andere vaders. Als er wordt doorgevraagd, blijkt geen van de vaders een positief beeld te hebben van de toekomst van hun kinderen. Hun ‘interne werkmodel’, zoals psychologen het geheel van verwachtingen noemen dat opvoeders van hun kinderen en zichzelf hebben, is negatief. Dat model blijkt overigens niet simpelweg het product van een overdreven

pessimistische instelling, maar wortelt in concrete ervaringen.

De ‘Nederlandse’ vader vertelt over zijn zeventienjarige zoon, die ook op de school heeft gezeten. Vanaf zijn veertiende wilde hij niet meer leren en maakte de school niet af. Hij doet nu al anderhalf jaar helemaal niets. De vader voegt eraan toe dat zijn vrouw en hij het hebben opgegeven de jongen op een positiever spoor te krijgen. Hij luistert toch niet meer naar zijn ouders. Ook het leven van deze vader en de andere vaders zelf is voor een belangrijk deel geplaveid met faalervaringen: in de uitkering, in de wao of in een baan-tje ergens onder aan de Nederlandse statusladder. Ze zijn, zeggen ze, ook niet in staat hun kinderen te helpen met school. Ze wonen in buurten die ze als onveilig en in ieder geval ongeschikt voor hun kinderen beoordelen. Ze ervaren de communicatie met de school, hulpverlening en de overheid als uiterst moeizaam. Ze voelen zich niet serieus genomen en ze vertrouwen hen ook niet. Het woord dat later in onze hoofden opkomt als we over het gesprek napraten, is demoralisatie. Maar bij het afsluiten van de bijeenkomst met de vaders wordt er nog iets gezegd wat ons later sterk zal

bezighouden. Op de vraag namelijk welke adviezen de vaders vinden dat de Taakgroep aan de mensen op het stadhuis moet geven, geven ze unaniem en met grote stelligheid het volgende opmerkelijke antwoord: ‘Het eerste advies zou moeten luiden: meer van zulke gesprekken.’ Het woord dat deze uitspraak later bij ons oproept, is verwaarlozing. Demoralisatie en verwaarlozing, het lijkt er wel heel erg op dat het twee kanten van dezelfde medaille zijn. De medaille van gebrekkig sociaal beleid.

De ontmoeting die ik in het bovenstaande heb beschreven, vond plaats in het kader van de werkzaamheden van de Taakgroep Sociale Infrastructuur, die in april 2000 door het college van b. en w. van Rotterdam voor de duur van twee jaar, tot aan de volgende gemeenteraadsverkiezingen, was ingesteld. Opdracht van de Taakgroep was om het gemeentebestuur en de besturen van de deelgemeenten gevraagd en ongevraagd te adviseren over de ontwikkeling en realisatie van het sociaal beleid zoals dat beschreven was in *Visie 2010; Rotterdam op Koers*, een nota waarin de gemeente haar visie op de ontwikkeling van de stad tot het jaar 2010 had neergelegd. Bij de installatie van de Taakgroep verwoordde wethouder Herman Meijer die opdracht op de volgende wijze: ‘Hou ons spiegels voor, stel kritische vragen, laat de verbeelding spreken, kom met voorstellen voor verandering en help die hier en daar op gang te brengen.’

De instelling van de Taakgroep, haar waarnemingen, conclusies en aanbevelingen en dat wat er met die aanbevelingen vervolgens is gebeurd, zijn naar mijn mening exemplarisch voor de sterke en zwakke kanten van het sociaal beleid van de stad Rotterdam en haar deelgemeenten in de afgelopen vijf jaar. Om die reden heb ik de ‘casus van de Taakgroep’ in de navolgende bespreking van dat beleid centraal gesteld.

Rotterdamse moed

Bij de aanbidding van het rapport van de Taakgroep, getiteld *Sociaal Beleid en Sociaal Belijgend. Wat gaat er goed wat gaat er fout?*², in maart 2002 aan het Rotterdamse college, zei de voorzitter van de Taakgroep over de opdracht die haar gegeven was het volgende: ‘Het getuigt van moed en verantwoordelijkheidsbesef van een gemeentebestuur om een groep “buitenstaanders” te vragen over haar schouders mee te kijken naar haar beleid en de effecten daarvan. De vraag aan anderen om je ogen te openen voor wat er gebeurt onder jouw leiding en vooral voor wat er niet gebeurt maar wel zou moeten of wat er wel gebeurt maar niet goed genoeg, kan niet anders dan respect afdwingen.’ En inderdaad, de instelling van de Taakgroep kan beschouwd worden als een typisch staaltje ‘Rotterdamse moed’. Het is onwaarschijnlijk dat er een andere grote gemeente in ons land te vinden is, waarvan het bestuur ooit dezelfde moed heeft opgebracht.

Met de kennis van vandaag terugkijkend kan het haast geen toeval zijn geweest dat de Taakgroep werd

ingesteld en haar werk verrichtte in de periode die meteen voorafging aan de grootste politieke aardverschuiving die Rotterdam in haar historie heeft gekend. Nog opmerkelijker, gezien de inhoud ervan, is het feit dat zij haar rapport voltooide een paar dagen vóór 6 maart 2002, de dag van de gemeenteraadsverkiezingen. Een enigszins alerte journalist, die de tekst van het rapport voor die dag in handen had gekregen, had op basis daarvan met de nodige stelligheid en onderbouwing die aardverschuiving kunnen voorspellen.

De vraag is dan ook gewettigd of sommige collegeleden, onder wie burgemeester Opstelten en wethouder Meijer, al in 2000 intuïtief aanvoelden dat er in de stad iets aan het gisten was wat bij ongewijzigd beleid spoedig tot een uitbarsting zou kunnen komen. Hadden zij toen al op een of andere manier in de gaten dat dat ‘iets’ vooral op het terrein van het sociaal beleid, of liever in de afstand tussen dat beleid en de dagelijkse leefsituatie van grote groepen burgers gevonden moest worden? Maar ook als dat zo is geweest, dan was het niet meer dan een ‘Ahnung’, een voorvoelen. Want noch de betrokken collegeleden noch de meerderheid van de gemeenteraadsleden of de hoofden van gemeentelijke diensten hadden omstreeks april 2000 een duidelijk beeld van de ‘zere plekken’ in de stad. Laat staan dat ze duidelijke ideeën hadden over hoe die het best ‘geheeld’ zouden kunnen worden.

Begrijpelijkerwijs hadden de verschillende partijen – college, raad, gemeentelijke diensten en deelgemeen-

ten – moeite te bepalen wat ze nou precies met die Taakgroep aan moesten. In individuele contacten was er veel steun en aanmoediging, en de houding prevaleerde dat het goed was dat vreemde ogen nu eens een keer zouden kunnen dwingen. Maar in ‘officiële’ gesprekken van die partijen met de Taakgroep was er distantie, de neiging om de boot af te houden en vooral om anderen naar voren te schuiven als objecten van onderzoek. Maar ook dat is, weet ik inmiddels, tamelijk typisch Rotterdams. Je neemt een moedig besluit, zonder dat je de grond om dat besluit goed uit te voeren, voldoende bouwrijp hebt gemaakt.

Met de instelling van de Taakgroep had het gemeentebestuur vooral een daad gesteld. Wat de Taakgroep betreft was er van tevoren te weinig overleg geweest met de betrokken partijen en had er te weinig reflectie plaatsgevonden voordat tot actie was overgegaan. Daarom bestond er ook te weinig commitment vanuit de gemeente tot samenwerking met de Taakgroep. Dat is de schaduwzijde van de cultuur van ‘Geen woorden maar daden’ waarop Rotterdam zich graag laat voorstaan en waarop het zich ook dikwijls, maar niet altijd dus, mag laten voorstaan. Vaak wordt beleid al uitgevoerd voordat er voldoende over nagedacht en gecommuniceerd is. In geouwehoer kun je niet wonen, zegt de Rotterdammer graag. Zonder zich daarbij te realiseren dat zonder voldoende geouwehoerd te hebben, je het risico loopt in een woning terecht te komen die nou net niet goed past bij je

behoefden en wensen. Het goed articuleren van richtinggevend beleid en het kweken van commitment om beleid tot een succes te maken is langere tijd niet de sterkste kant van de Rotterdamse bestuurscultuur geweest.

Een korte geschiedenis

In de loop van 1999 zijn het gemeentebestuur en de verschillende gemeentelijke diensten druk bezig met het ontwikkelen van een visie op de nieuwe eeuw, een toekomstvisie voor de stad op economisch, fysiek en sociaal terrein. In het najaar mondt dat uit in de eerder genoemde nota *Rotterdam op Koers*. Van de drie genoemde terreinen blijkt het sociale het meest weerbarstig. Het lijkt niet goed te lukken om de verschillende betrokken partijen tot een samenhangende en heldere visie op dit beleidsterrein te krijgen. Er bestaat een sterke neiging om die visie dan maar zoveel mogelijk te laten samenvallen met een opsomming van lopend beleid. Die verleiding is des te groter omdat het sociale beleid over vier wethoudersportefeuilles is uitgesmeerd. Een en ander leidt ertoe dat in de sociale paragraaf drie 'onschadelijke' zwaartepunten worden genoemd, te weten jeugd, veiligheid en kwetsbare groepen (allochtonen, werklozen, ouderen en sociaal-psychiatrische groepen).

Wel is er bij de betrokken partijen, politici en ambtenaren, een duidelijk verlangen te bespeuren om in de komende jaren het sociale aspect meer richtinggevend

te laten zijn voor ontwikkelingen op fysiek en economisch terrein dan in het verleden het geval was. Maar men weet niet goed hoe dit streven te beargumenteren, noch slaagt men erin een geschikte vorm te vinden waardoor een meer leidende rol van het sociale element politiek en beleidsmatig gegarandeerd wordt. Het lukt zelfs niet om een helder onderscheid aan te geven tussen de fysieke en economische sfeer enerzijds en de sociale sfeer anderzijds.

Op de keper beschouwd zijn er twee echt nieuwe onderdelen in de sociale paragraaf in *Rotterdam op Koers*. Het eerste is een pragmatisch model, het zogeheten taakanalysemodel, waarmee de verantwoordelijkheden van overheid en burger op sociaal terrein helder kunnen worden afgebakend en waarmee bovendien de noodzakelijke samenhang in de uitvoering van het beleid door de verschillende gemeentelijke diensten kan worden vastgesteld en gestuurd.

Taakanalysemodel²

In dit model wordt het ontstaan en voortbestaan van individuele of sociale problemen gezien als de resultante van de discrepantie tussen aan de ene kant (1) de taken en/of problemen waarvoor een individu, een gezin of een samenleving zich gesteld ziet, en aan de andere kant (2) de beschikbare materiële middelen om aan die taken en/of problemen het hoofd te bieden, (3) de beschikbare sociale ondersteuning voor die taken en/of problemen, (4) de autonomie, regelmogelijkheden of zelfstandige

beslissingsruimte waarover een individu, groep of samenleving beschikt om te kiezen op welke wijze aan taken en/of problemen het hoofd te bieden, (5) de beschikbare houding en vaardigheden ten aanzien van de taken en/of problemen, (6) de fysieke en psychische weerbaarheid dan wel kwetsbaarheid van een individu, groep of samenleving en (7) de ruimere sociaal-economische, sociaal-culturele en ruimtelijke context waarin individu, gezin, groep of samenleving de taken en/of problemen het hoofd moeten bieden.

Hoe groter de discrepantie tussen de taken en/of problemen (1) enerzijds en de factoren (2) tot en met (7) anderzijds, hoe groter de kans op disfunctioneren van individu, gezin of samenleving. In het kader van het model hebben de eerder genoemde twee fundamentele behoeften, namelijk aan autonomie (met name factor 4 en 5) en aan verbondenheid (met name factor 3 en 7) een centrale rol. Belangrijk facet van het model is verder dat het rekening houdt met de invloed van zowel economische factoren (factor 2 en 7), gezondheidsfactoren (factor 6) en ruimtelijke ordening (factor 2 en 7).

Het model heeft een aantal belangrijke implicaties voor beleid in de meest brede zin van het woord. De eerste is dat degenen die 'het probleem hebben' daarmee nog niet het probleem vormen. Kinderen die falen op school, ouders die falen in het opvoedingsproces, burgers die niet aan het arbeidsproces deelnemen, werknemers die uit het arbeidsproces vallen, disfunctioneren

vaak minstens zozeer vanwege gebrek aan materiële middelen (geen ruimte om rustig huiswerk te maken, armoede, te weinig geschikte banen of economische bedrijvigheid, te hoge werkdruk door te weinig personeel), gebrek aan sociale steun, te weinig zelfstandige beslissingsmogelijkheden, slechte fysieke of psychische gezondheid en een ongunstige ruimere sociale context (slecht schoolklimaat, onveilige buurt, economische discriminatie, slechte organisatie of management in bedrijf) als vanwege gebrekkige houding of vaardigheden ten aanzien van school, opvoeding en werk.

De tweede implicatie is dat toepassing van het model zowel een analyse op meerdere niveaus (fysiek/ruimtelijk, psychologisch, sociaal, economisch) oplevert als, op grond daarvan, identificatie van meerdere interventiedoelstellingen en -strategieën. Op die manier wordt een 'blaming the victim'-benadering voorkomen.

Een derde implicatie van het model is dat sociaal beleid bij voorkeur een evenwichtige combinatie is van beleid gericht op de bevolking van een stad of wijk in zijn of haar geheel en van beleid gericht op kwetsbare (sub)groepen in het bijzonder.

Een vierde implicatie van het model is dat het wijst op het grote belang van 'ontschotten' op het niveau van politiek en beleid. Wanneer bijvoorbeeld wethouders bij het helpen aanpakken van de problemen of de bijzondere taken die bewoners in een bepaalde wijk hebben, de schotten tussen hun portefeuilles weghalen en

gezamenlijk optrekken, dan nemen per saldo de beschikbare materiële voorzieningen en middelen (factor 2) en de beschikbare sociale ondersteuning (factor 3) toe. Budgetten kunnen worden samengevoegd en instanties en voorzieningen kunnen hun hulp bundelen en daardoor krachtiger maken. De kracht van (factor 2) en (factor 3) kan verder worden verhoogd wanneer aansluiting tussen de overheids- en de particuliere sector op wijkniveau (factor 7) tot stand wordt gebracht.

Het andere, en mijns inziens meest verrassende nieuwe element is dat voor het eerst voor een bepaald sociaal beleidsterrein naast programmatische, ook echt inhoudelijke doelstellingen worden benoemd. Dat beleidsterrein is jeugd en opvoeding. In *Rotterdam op Koers* worden, vermoedelijk een novum in Nederland in een gemeentelijke beleidsnotitie, 'eindtermen' voor de opvoeding gegeven en wordt het standpunt ingenomen dat de verschillende programma's en projecten op dit terrein op hun bijdrage aan die eindtermen beoordeeld moeten worden.

Eindtermen van een gezonde ontwikkeling

Wat zijn de eindtermen van een goede ontwikkeling? En daarmee de eindtermen van een goed jeugdbeleid? Een werkgroep onder auspiciën van de Carnegie Corporation,³ de initiatiefnemer van de National Council on Adolescence in de Verenigde Staten, bestaande uit jeugdigen en volwassenen, kwam tot deze opsomming

1. Het vinden van een gewaardeerde plaats in een constructieve groep.
2. Het leren om intieme, duurzame relaties met anderen te vormen.
3. Het ontwikkelen van een (overwegend) positief zelfbeeld.
4. Het verwerven van voldoende valide kennis om doordachte beslissingen te nemen.
5. Het weten hoe gebruik te maken van beschikbare voorzieningen en (steun)netwerken.
6. Het vertonen van constructieve nieuwsgierigheid en onderzoekend gedrag.
7. Het vinden van manieren om behulpzaam of nuttig voor anderen te zijn.
8. Het ontwikkelen van een positief beeld van de toekomst, met een realistisch beeld van de mogelijkheden.
9. Het verwerven van sociale vaardigheden, onder meer om op een vreedzame manier met conflicten om te gaan.
10. Het ontwikkelen van het verlangen en de mentale vaardigheden om 'levenslang' te leren.
11. Het verwerven van de technische en analytische vaardigheden om deel te nemen aan een complexe economie.
12. Het zich ontwikkelen tot een 'ethisch' mens.
13. Het respecteren van de diversiteit in een pluralistische samenleving.

Het is opmerkelijk hoezeer deze ‘sociale’ duidelijkheid de Rotterdammers, zowel de professionals als de ‘gewone’ burgers, blijkt aan te spreken. Wanneer het gemeentebestuur in november 1999 een bijeenkomst in het stadhuis organiseert om met de burgerij te discussiëren over de sociale paragraaf in *Rotterdam op Koers*, duiken de aanwezigen massaal op deze eindtermen. Algemeen vindt men het een goed idee dat nu eindelijk eens duidelijk wordt gezegd wat jeugdigen aan houding, opvattingen, kennis, vaardigheden en gedragsnormen in hun buidel moeten hebben als ze op de drempel van de volwassenheid verschijnen. Veel aanwezigen vinden echter ook dat de gemeente op dit punt niet ver genoeg gaat. Als je voor kinderen en jongeren zoiets met elkaar wilt afspreken, dan zou je op zijn minst hetzelfde moeten doen voor de volwassen Rotterdammers. ‘Ja,’ roept er iemand in de zaal, ‘het wordt hoog tijd dat er ook een etiquette voor alle Rotterdammers komt.’ Binnen tien minuten is dan de uitdrukking ‘stadsetiquette’ geboren en krijgt het gemeentebestuur het verzoek om zoiets in de stad op gang te brengen.

Het is duidelijk de uiting van een breed gevoelen in de stad dat er in de omgang tussen burgers in hun straten en buurten behoorlijk wat mis is. Zoals het ook een uiting is van een breed gevoeld verlangen naar meer sociale cohesie, meer gemeenschappelijkheid in waarden, normen en omgang in de publieke ruimte. Alleen wordt de roep om een stadsetiquette door de

stedelijke politici, een enkele uitzondering daargelaten, lange tijd niet als zodanig geduid.

Tijdens de discussie komt er nog een ander onderwerp met regelmaat naar voren. Men is zeer sceptisch over de effectiviteit van het sociaal beleid. Algemeen is de kritiek dat er enorm veel beleid is, maar dat de burgers daar in hun dagelijks leven heel erg weinig in positieve zin van merken. De kritiek is ook dat veel sociale programma’s en projecten worden ontworpen en uitgevoerd zonder dat de burgers voor wie ze bedoeld, zijn daarbij worden betrokken. Naar de mening van veel aanwezigen geldt dit ook voor de programma’s en projecten die worden voorgesteld in de nota. En is er wel iemand die in de gaten houdt of al die voorgestelde programma’s en projecten ook werkelijk zoden aan de dijk zetten? Zo ontstaat op de betreffende bijeenkomst niet alleen het idee voor een stadsetiquette maar ook het idee voor de installering van een groep buitenstaanders die over de schouder van het gemeentebestuur meekijkt of het sociale beleid dat de stad voert ook werkelijk het goede is.

Het is dus zeker niet zo dat de Rotterdamse politici en ambtenaren niet luisterden naar de burgers. Ze deden dit alleen te ad hoc en ze gingen, na geluisterd te hebben, zelf aan de slag zonder burgers in voldoende mate bij de volgende stappen te betrekken.

Rotterdams sociaal beleid: een diagnose

Hoe is de Taakgroep te werk gegaan? Voor een deel bestonden haar activiteiten uit veldwerk. Ze heeft met

vele burgers, uitvoerders, ambtenaren, bestuurders en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, vaak meerdere malen, gesproken. Daarnaast heeft ze 110 sociale projecten en programma's gedetailleerd onder de loep genomen. Ze heeft tussentijds diagnoses gesteld en aanbevelingen voor aanpassingen of veranderingen van beleid gedaan. Vermeldenswaard is ook dat ze daadwerkelijk initiatieven heeft genomen tot het invoeren van andere werkwijzen in de sociale sector. Het meest opvallende en succesvolle daarvan is het initiatief geweest tot de oprichting van de zogenoemde Rotterdamse Project en Programma Garages.

Rotterdamse Project en Programma Garages (RPG)⁴

De essentie van de Rotterdamse Project en Programma Garages is dat projecten, programma's en voorzieningen in de sociale sector regelmatig gekeurd worden, vergelijkbaar met de APK-keuring voor auto's. De RPG is een voorziening, bedoeld om in een gemeente, deelgemeente, stadsdeel of wijk met alle betrokkenen (bestuurders, (beleids) uitvoerders en burgers of hun vertegenwoordigers), projecten, programma's en voorzieningen te keuren, te voorzien van 'reparatie'-adviezen en de uitvoering daarvan door herkeuring te beoordelen en te bevorderen. Op deze wijze kan in relatie tot hoog tempo de kwaliteit, het draagvlak, de doelmatigheid en de samenhang van sociale interventies en activiteiten worden bepaald, verbeterd en bewaakt.

De pilot werd begonnen in het voorjaar van 2001 en afgesloten in maart 2003. In die periode zijn ruim twintig projecten, programma's en voorzieningen gekeurd, waar nodig en wenselijk gerepareerd, en voor een tweede keer gekeurd. De RPG heeft in die twee jaar een solide naam opgebouwd met een methodiek waarmee project- en programmaleiders en opdrachtgevers hun activiteiten in technisch en inhoudelijk opzicht aanzienlijk kunnen verbeteren. Het proces van voorbereiding-keuring-reparatie-herkeuring leidt bovendien tot competentieverhoging en reflectie op een manier die voor betrokkenen veilig en vruchtbaar is. Voorts blijkt de 'garage' inderdaad te kunnen functioneren als de beoogde verzamelaarsplaats van informatie en kennis, waarvan bij het opzetten van nieuwe projecten, programma's of voorzieningen gebruik kan worden gemaakt. Ze kan tevens dienen als kennisbank ten behoeve van beleidsbeslissingen en beslissingen met betrekking tot subsidieverstreking.

De conclusies van de pilot luiden dan ook dat de RPG een effectief instrument is omdat het is toegesneden op de bestaande situatie in de Rotterdamse sociale sector, en omdat het voldoet aan de basiscriteria waaraan succesvolle interventies dienen te voldoen: het is voor alle betrokkenen een goed te begrijpen concept, het is uitvoerbaar en het wordt als zinvol ervaren.

Het is, opnieuw naar mijn oordeel, vermoedelijk typisch Rotterdams dat het mogelijk is voor een advies-

groep om de noodzakelijke armslag te krijgen om zich ook daadwerkelijk met uitvoering van beleid te kunnen bemoeien.

Door haar gevarieerde en soms diepgaande werkwijze heeft het eindverslag van de Taakgroep een kritische lading gekregen. Dat kon ook haast niet anders. De Taakgroep is er immers van uitgegaan dat sociaal beleid direct op de situatie van de burger moet worden afgestemd en zoveel mogelijk samen met de betreffende burgers worden ontwikkeld, uitgevoerd en beoordeeld. Die benadering vraagt een omslag in cultuur en organisatie van bestuurders, gemeentelijke diensten en uitvoeringsinstellingen, met ingrijpende consequenties voor de aansturing, uitvoering en evaluatie van het sociaal beleid.

In hun reacties op tussentijdse diagnoses van de Taakgroep en (in mindere mate) op haar eindrapport wezen veel gesprekspartners erop dat er in het Rotterdamse sociaal beleid ook veel goed gaat. Dat op veel plaatsen in de stad belangrijke en vruchtbare sociale programma's en projecten worden gerealiseerd. Dat is waar. Maar, zo constateerde de Taakgroep, daarnaast werden op veel meer en dus op veel te veel plaatsen in de stad sociale programma's en projecten uitgevoerd waarvan het belang onduidelijk was of waarvan de vruchtbaarheid of effectiviteit niet was vast te stellen of niet was gebleken. De effecten van het sociaal beleid kwamen onvoldoende op de bestemde plaats terecht. Waardoor kwam dat? In haar rapport wijst de Taak-

groep daarvoor een aantal oorzaken aan. Ik beperk me hier tot enkele van de voornaamste.

Beperk en versterk

Een van de meest opvallende kenmerken van het Rotterdamse sociaal beleid was het werkelijk enorme assortiment aan programma's en projecten dat door de gemeente en deelgemeenten werd gefinancierd of op andere wijze gesteund. Anders gezegd: er gebeurde heel erg veel, maar juist daardoor gebeurde er op veel plaatsen te weinig. De Taakgroep constateerde dat er op geen enkel niveau in de stad volledig zicht was op het totaal aantal projecten en programma's dat in de sociale sector werd uitgevoerd. Evenmin bestond er zicht op de (mogelijke) samenhang tussen en de kwaliteit en effectiviteit van veel programma's en projecten. Het feit dat dit overzicht ontbrak, had drie belangrijke gevolgen. Het was in de eerste plaats niet mogelijk om vast te stellen waar sociaal beleid ten onrechte ontbrak en waar zich doublures voordeden. Het tweede gevolg was dat de beschikbare middelen en expertise vaak te dun gespreid waren, waardoor de beoogde doelstellingen niet werden gerealiseerd, terwijl dit met bundeling van middelen en expertise wel mogelijk zou zijn geweest. Eenvoudig gezegd, de doorzettingsmacht in de sociale sector was op veel plaatsen eenvoudig te gering. Het derde, en wellicht ernstigste gevolg was dat hierdoor geen integraal beleid kon worden gevoerd. Waar sociaal beleid juist tot integratie en

binding zou dienen te leiden, bereikte het door gebrek aan structuur en samenhang dikwijls het tegenovergestelde. Ik beschouw dit als een uiting van de ‘geen woorden maar daden’-cultuur.

De constatering daarvan heeft de Taakgroep ertoe gebracht gemeente en deelgemeenten op te roepen zich te gaan beperken. Dat wil zeggen bepaalde gebieden, thema’s of groepen aan te wijzen waarvoor ze zich verantwoordelijk achten en zich daarop te richten met voldoende bundeling van krachten om een verschil te maken. Dit vraagt van de politiek verantwoordelijken om duidelijk aan te geven waar de verantwoordelijkheid van de overheid ophoudt en de eigen verantwoordelijkheid van de burger begint. Een overheid die suggereert of doet alsof ze bereid is om voor alle sociale problemen en kwesties in de bres te springen, overspeelt haar hand, belooft meer dan ze waar kan maken en verwaarloost uiteindelijk de burgers waar die wel op haar moeten kunnen rekenen.

Maar beperken als zodanig is niet voldoende. Beperken moet hand in hand gaan met versterken van de kwaliteit van activiteiten. Uit het onderzoek dat de Taakgroep verrichtte naar zo’n 110 sociale projecten en programma’s kwam naar voren dat de kwaliteit ervan enorm en onverantwoord uiteenliep. Veel programma’s en projecten slaagden er niet eens in heldere doelstellingen te formuleren, laat staan dat de keuze voor activiteiten of interventies goed verantwoord was. Voor een aanzienlijk aantal gold dat al bij voorbaat vaststel-

baar was dat met de gekozen instrumenten de gestelde doelen niet bereikt konden worden. Opmerkelijk was vooral dat veel sociale programma’s en projecten met, oneerbiedig gezegd, een halve man en een paardenkop moesten worden uitgevoerd. De personele bezetting was te beperkt, de kwaliteit (ik heb het niet over betrokkenheid of inzet) van het personeel veelal te laag, de arbeidsvoorwaarden waren dikwijls beroerd en mede als gevolg daarvan was de wisseling van personeel hoog. Voor veel projecten en programma’s gold dat één medewerker maar een tijdlang ziek hoefde te worden of met zwangerschapsverlof te gaan of het project of programma lag maandenlang stil.

Ondanks de moeilijkheidsgraad en veeleisendheid van het werk gold voor de meeste projecten en programma’s dat goede supervisie of deskundigheidsbevordering ontbrak. Heel vaak sloot zelfs de opleiding of training bij aanvang van de werkzaamheden niet op de inhoud van het werk aan. Dit alles tezamen heeft de Taakgroep ertoe gebracht gemeente en deelgemeenten onder meer tot het volgende op te roepen: ‘Versterk de voorkant, de uitvoering. Zowel getalsmatig als in termen van kwaliteit en beslissingsbevoegdheid. Zorg dat de beste mensen vooraan staan, dat daar voldoende mensen staan gegeven de doelstellingen, dat zij de meeste aanspraken op supervisie, coaching, ondersteuning ontvangen.’

In de wijken en buurten waar zich de grootste problemen voordeden, waren het vaak niet de beste

krachten, de mensen met de grootste expertise, die aan het werk waren. Dit gold zowel het uitvoerend als het ambtelijk niveau. Dat is natuurlijk niet verstandig, want waar de grootste slag moet worden geleverd, daar moeten ook de beste mensen heen. Dan heb je, om in militaire termen te spreken, ‘special forces’ nodig. De Taakgroep bepleitte daarom voor de sociale sector de introductie van wat zij het mariniersmodel noemde. Simpel gezegd komt dat hierop neer: stuur naar de moeilijkste gebieden je beste krachten, haal ze eventueel achter hun managersbureaus bij de diensten vandaan, geef ze een ruim mandaat, voldoende status, duidelijke en meetbare doelstellingen, goede training en coaching en zorg ervoor dat ze politiek-bestuurlijk royaal worden gesteund.

De Taakgroep gaf nog een ander advies, namelijk om RPG-garages in te richten. Alle projecten en programma’s in een bepaald gebied zouden jaarlijks de RPG-garage ingereken moeten worden, daar gekeurd en op basis van die keuring gerepareerd of in het uiterste geval beëindigd moeten worden. Aan de keuring horen alle relevante partijen (bestuurlijk verantwoordelijken, uitvoerders, vertegenwoordigers van de doelgroepen) deel te nemen, onder leiding van een neutrale voorzitter en met medewerking van een of twee professionele keurmeesters. Die keuring is daarmee zowel een vorm van reflectie als van interactieve diagnostiek.

Maak sociaal socialer

De aanbevelingen van de Taakgroep betroffen vooral versterking van het sociale beleid middels maatregelen aan de ‘aanbodzijde’. Sociaal beleid dient echter ook in belangrijke mate vraaggericht te zijn wil het ‘sociaal’ zijn. De Taakgroep constateerde dat in Rotterdam onvoldoende helder was geformuleerd wat vraaggestuurd beleid precies betekent. Zo moeten vragen en behoeften van burgers niet alleen representatief zijn voor de inwoners van een wijk of een doelgroep. Het moet ook gaan om kwesties waar de overheid een rol in kan en moet vervullen. Om vraaggestuurd te kunnen werken moet er helderheid komen over welke vragen zowel representatief als legitiem zijn om aan de (gemeentelijke) overheid te stellen. Die helderheid was er naar het oordeel van de Taakgroep niet voldoende in 2002.

Bovendien is er een ander probleem met de ideologie van ‘vraaggericht’ sociaal beleid. Niet al het sociaal beleid van de overheid kan vraaggericht zijn. De begeleiding van jeugdige delinquenten bijvoorbeeld vergt een aanpak die niet simpelweg de vraag van de betrokken jongeren tot uitgangspunt kan nemen. Sociaal beleid hoort cliëntgericht te zijn, maar dit is niet hetzelfde als vraaggericht, een verwarring die nog alom bestaat. Velen hangen de ideologie van vraaggericht werken aan omdat gerichtheid op de vraag van belang zou zijn voor het draagvlak ervan onder burgers – vanzelfsprekend een belangrijke factor van effectiviteit – maar deze redenering gaat slechts gedeeltelijk op. Voor

de meerderheid van de burgers geldt immers dat ze in bepaalde gevallen juist niet voor vraaggericht werken geporteerd is, zoals in het genoemde geval van jeugdige delinquenten. Er moet dus ook helderheid komen over wanneer sociaal beleid wel en niet vraaggericht kan of mag zijn.

Er is nog een lastig aspect aan de kwestie van vraaggestuurd sociaal beleid, namelijk hoe de formulering van de vraag van de burgers tot stand komt. Daarbij is de wijze waarop politiek, ambtenarij en burgerij met elkaar communiceren cruciaal. De Taakgroep constateerde dat er, ondanks beweringen van het tegendeel, zelden een dialoog tussen politiek en burgerij tot stand kwam. Politici en ambtenaren kenden dikwijls niet het verschil tussen debat, discussie en dialoog. Waar in feite dialoog, een gespreksvorm gericht op het gezamenlijk komen tot een cultuurverandering, gevraagd is, wordt in Rotterdam veelal een debat gevoerd. Daarbij stonden politici, ook Rotterdamse politici, te veel op 'zenden' en te weinig op 'ontvangen'. Het contact tussen politiek en burgerij was bovendien zo ad hoc georganiseerd dat van een doorlopende dialoog al helemaal geen sprake is. Dit werkt nadelig uit op het gevoel van binding van burgers met de overheid. De burger voelt zich al gauw verwaarloosd. Het heeft ook een nadelig effect op het gevoel van binding tussen burgers onderling, omdat burgers vaak in confrontatie met de overheid hun gemeenschappelijkheid in opvattingen en belangen ontdekken. Anders gezegd, voor een sociaal

(bindend) sociaal beleid is wezenlijk dat bestuurders en ambtelijke top intensief en duurzaam contact hebben met de burgers. Voor bestuurders is een dergelijk contact ook van belang om te voorkomen dat zij te veel afhankelijk worden van informatie van ambtenaren en instellingen.

Om die reden heeft de Taakgroep gemeente en deelgemeenten geadviseerd om veel meer tijd te investeren in herhaalde, betrekkelijk informele contacten met burgers in de eigen omgeving en om 'dialoogplaatsen' in te richten. Behalve het respect en de waardering voor de eigen burgers die daaruit blijkt, houdt het communicatiekanalen open waardoor sneller en effectiever problemen besproken en behandeld kunnen worden. Bovendien verschaft het bestuurders de mogelijkheid hun burgers direct uit te leggen wat de overheid wel en niet kan doen en wat zij, de burgers, zelf of met elkaar als verantwoordelijkheden hebben.

Een ander sociaal beleid?

Heeft het werk van de Taakgroep geleid tot een ander sociaal beleid in Rotterdam? Dat denk ik niet. Alleen al het feit dat de Taakgroep met haar rapport kwam op het moment dat het Rotterdamse politieke landschap danig door elkaar werd geschud, maakt dat onwaarschijnlijk. Juist in de periode dat de aandacht voor het werk van de Taakgroep groot had kunnen zijn, hadden de meeste lokale politici en ambtenaren wel andere zorgen en prioriteiten aan hun hoofd. Toch is haar

rapport niet zonder gevolgen gebleven. Het eerste opvallende resultaat was de reactie van een aantal politici in de media. Zowel wethouders als voorzitters van deelgemeenten spraken openlijk uit dat het rapport terecht concludeerde dat het sociale beleid op veel punten gefaald had.

Maar nog opvallender is wat in de volgende maanden door het nieuwe college uit het rapport werd overgenomen. Het mariniersmodel werd ingevoerd en de stadsmariniers, zoals ze nu heten, doen het naar het zich laat aanzien in de meerderheid van de betreffende gebieden goed. Overgenomen is ook de globale aanbeveling van de Taakgroep om burgers te stimuleren en te ondersteunen in het zelf meer verantwoordelijkheid nemen voor de sociale leefbaarheid in hun straat of buurt. Daarvoor is een collegeprogramma gebouwd onder de titel ‘Mensen maken de stad’, waarin ‘Opzoomeren’, de stadsetiquette en straatbeheer (of ‘sociaal contract’, zoals het wordt genoemd) in samenwerking met de bewoners in een groot aantal straten worden ingevoerd. Centraal daarin staat het tot stand brengen van breed gedragen straatagenda’s. Overgenomen is ook de aanbeveling om de communicatie tus-

sen politiek, beleid en bewoners te intensiveren, zoals in de vorm van stadsdebatten en, heel recent, islamdebatten.

Het gemeenschappelijke aan deze punten is dat het actiepunten zijn, ‘daden’. Het is typerend dat de aanbevelingen die vooral betrekking hebben op reflectie, op denken voordat je doet, of op keuren wat je doet (hetgeen niet hetzelfde is als prestaties meten, zoals met de veiligheidsindex), het niet gehaald hebben. De unieke Rotterdamse Project en Programma Garages zijn en naar het zich laat aanzien, zullen ook niet worden ingevoerd. Er zijn aanwijzingen dat andere steden dat nu wel gaan doen. Ook de aanbevelingen die betrekking hebben op het ontwikkelen van een coherente en breed gedragen visie op sociaal beleid, op beperking en het maken van duidelijke keuzes, hebben tot op heden geen invulling gekregen. Hetzelfde geldt voor de aanbeveling om het sociale domein meer leidend te maken voor de economische en fysieke domeinen. Daarover bestaan nog altijd geen duidelijke ideeën en het gesprek daarover tussen de relevante partijen in de stad is nog altijd onvoldoende op gang gekomen.

NOTEN

1. *Sociaal Beleid en Sociaal Belijdend. Wat gaat er goed wat gaat er fout? Eindrapport van de Taakgroep Sociale Infrastructuur*, Rotterdam, maart 2003. De samenstelling van de Taakgroep was als volgt: Ahmed Aboutaleb, Rene Diekstra (voorzitter), Marijke Linthorst (rapporteur), Hans Prade, Gerard Smulders, Max van den Berg en Anne Lize van der Stoel (Felix Rottenberg gedurende de periode 2000-2001).
2. Zie R.F.W. Diekstra, *Een Stad voor elkaar. Uitgangspunten voor Rotterdams sociaal beleid*, Notitie Bestuursdienst Gemeente Rotterdam, Rotterdam 1999.
3. Zie *Great Transitions. Preparing Adolescents for a new century*, Carnegie Corporation of New York, New York 1995.
4. Uit: E. Ruiter, R.F.W. Diekstra en B. Korfker, *Eindrapport Rotterdamse projekt- en programma garages (RPG)*, Rapport Bestuursdienst Gemeente Rotterdam, Rotterdam 2003.

De Partij van de Arbeid in Rotterdam. Beschouwingen van een betrokken buitenstaander

Marijke Linthorst

Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 15 mei 2002 kreeg de PVDA in Rotterdam een enorme opdonder: de partij viel terug van 15 naar 11 zetels. Grote winnaar was Leefbaar Rotterdam (LR), de partij van Pim Fortuyn, die vanuit het niets op 17 zetels kwam. De PVDA was niet de enige partij die zwaar verloor – de VVD zakte van 18,1 naar 9,8% – maar haar verlies was wel het meest spraakmakend. De sociaal-democraten verloren niet alleen zetels, zij raakten vooral hun toonaangevende positie kwijt. Vanaf de Tweede Wereldoorlog was er nooit een gemeentebestuur gevormd zonder de PVDA, nu stond zij volkomen buitenspel.

Rotterdam was niet de enige gemeente waar de PVDA verloor, maar de zwaarte van de afstraffing was wel uitzonderlijk. Hoe moet de verkiezingsuitslag verklaard worden? Had Rotterdam de pech dat het de woonplaats was van Pim Fortuyn? Ontbrak het aan een charismatische lijsttrekker, zoals in Amsterdam, waar de PVDA zich goed wist te handhaven? Deze factoren zullen ongetwijfeld allemaal een rol hebben gespeeld, maar zij vormen geen afdoende verklaring voor de politieke aardverschuiving die zich in Rotterdam voordeed. Het lijkt relevant om de vraag te stellen in

hoeverre de PVDA óók werd afgerekend op het door deze partij gevoerde beleid.

Voor veel mensen was de enorme winst van Leefbaar Rotterdam een verrassing. Maar wie in de voorafgaande jaren zijn oor op straat te luisteren legde, wist dat er onder de bevolking veel onvrede was. Deze onvrede had niet alleen betrekking op de verkleuring van Rotterdam, maar ook op de onveiligheid en de verloederding van de stad. De belangrijkste ergernis bestond echter uit het gevoel dat het gemeentebestuur arrogant was (de nederlaag voor de gevestigde partijen was op de 'Coolsingel' aanmerkelijk groter dan in de deelgemeenten) en het ongenoegen van de burgers niet serieus nam. Ik kan mij die ergernis wel voorstellen.

In de periode 2000-2002 was ik lid van de in de voorgaande bijdrage van Rene Diekstra al genoemde Taakgroep Sociale Infrastructuur. De Taakgroep was ingesteld door het college van b. en w. om het college gevraagd en ongevraagd te informeren en te adviseren over de 'sociale staat van de stad'. Gedurende twee jaar trok de Taakgroep, bestaande uit zeven betrokken deskundigen, van wie er zes afkomstig waren van buiten Rotterdam, de stad in, sprak met mensen, analyseerde

en stelde diagnoses. Regelmatig werden de bevindingen aan het college voorgelegd. Dat was ook de bedoeling: de Taakgroep moest het college ‘spiegels voorhouden’. Het was onthutsend dat het college soms zo gelaten op die bevindingen reageerde.

Ik herinner me dat we met de Taakgroep in 2001 een serie gesprekken hadden in een basisschool in Delfshaven. Tegenover de school was een hele serie panden dichtgetimmerd. Een deel van deze panden was vervolgens weer gekraakt, door dealers en zwerwers. Geweld was misschien niet aan de orde van de dag, maar het drukte wel een zwaar stempel op de wijk. Op onze vraag wanneer de panden tegen de vlakte zouden gaan, antwoordde de directeur: ‘In 2006.’ In een door sociaal-democraten meebestuurde stad zou het onbestaanbaar moeten zijn dat leerlingen jaar na jaar in een dergelijke omgeving naar school gaan. Het college was niet geschokt door onze ervaringen. Hoe heeft het zo ver kunnen komen?

Een poging tot reconstructie

De afgelopen vijftig jaar is Nederland ingrijpend veranderd: in sociaal-economisch, sociaal-cultureel, politiek-bestuurlijk opzicht en wat de samenstelling van de bevolking betreft. Na de Tweede Wereldoorlog werd met man en macht gewerkt aan de wederopbouw van ons land. De PVDA ging akkoord met een geleide loonpolitiek in ruil voor een versterking van de positie van de werknemers. Gezamenlijk met de christen-

democraten en de liberalen werd gewerkt aan de opbouw van de verzorgingsstaat. De verzorgingsstaat voorzag niet alleen in inkomenszekerheid, maar leidde ook tot een ander type samenleving. Door financiële regelingen als kinderbijslag en studiefinanciering was ‘doorleren’ niet meer uitsluitend weggelegd voor de kinderen van de hogere inkomensgroepen. De sociale mobiliteit nam toe: ook wie voor een dubbeltje geboren was, kon nu een kwartje worden. Deze ontwikkeling had verstrekkende gevolgen voor de achterban van de PVDA.

Van oudsher bestaat de aanhang van de sociaal-democratische beweging uit twee groeperingen: de progressieve ‘intelligentsia’ en de vertegenwoordigers van de arbeidersbeweging. De samenwerking tussen deze stromingen is niet altijd rimpelloos verlopen; er waren nog wel eens cultuurverschillen.¹ Maar uiteindelijk hielden de twee stromingen elkaar redelijk in evenwicht. In de jaren zeventig en tachtig werd dit evenwicht verstoord. De traditionele achterban nam niet alleen in omvang af, maar ook in invloed. De doelstellingen van de sociaal-democratie leken voor een groot deel bereikt; de ‘erfgenamen’ van deze successen vormden een nieuwe generatie bestuurders. Volgens de eerder in dit jaarboek geïnterviewde Henk van der Pols was hij de laatste van het type bestuurders die zichzelf hadden opgewerkt. De nieuwe bestuurders waren goed tot hoog opgeleid en richtten zich op nieuwe, andere doelen. De traditionele achterban voelde zich in toenemende mate niet meer door hen vertegenwoordigd.

Daarbovenop kwamen de gevolgen van de ‘culturele revolutie’ van de jaren zestig. Gezag werd niet meer voetstoots aangenomen, persoonlijke vrijheid en persoonlijke ontplooiing waren minstens zo belangrijk als de plaats binnen de gemeenschap, rechten kwamen in de plaats van gunsten. Er werd vrolijk geëxperimenteerd met geestverruimende middelen. Het was een verademing dat de bestaande hiërarchische verhoudingen ter discussie werden gesteld, maar het sloeg wel een beetje door. Terechte kritiek op de autoritaire structuren in de psychiatrie sloeg door naar de gedachte dat psychische gestoordheid niet bestaat; terechte kritiek op machtsmisbruik door het gezag sloeg door naar het afwijzen van gezag als zodanig; terechte kritiek op de soms wel erg benauwende sociale controle uit de jaren vijftig sloeg door naar de gedachte dat ieder mens zelf wel kon bepalen wat goed voor hem of haar was en dat elke vorm van bemoeienis uit den boze was.

Op sommige plekken, met name in de grote steden, ontstond een klimaat waarin het not done was om medeburgers aan te spreken op asociaal gedrag. Dat werd als betuttelend gezien. De nieuwe opvattingen (weg met de benepenheid en de sociale controle, leve de vrijheid, blijheid) deden ook opgeld in de PVDA. Een deel van de traditionele achterban, die toch al terrein had moeten prijsgeven aan de nieuwe midden-groepen, voelde zich steeds meer alleen staan. Zij zagen de stad verloederen, maar vonden voor hun zorgen nauwelijks gehoor bij de eigen partij; wie bezwaar had

tegen lawaai, wie zich zorgen maakte over het toenemend aantal zwervers, was een zeur.

Het gevoel alleen te staan werd nog versterkt door de komst van grote groepen immigranten. Natuurlijk zijn er altijd mensen die een aversie hebben tegen de komst van buitenstaanders, of dat nu allochtonen in Rotterdam of westerlingen in Friesland zijn. Maar het gros van de Nederlanders stond niet afwijzend tegenover de nieuwkomers en was ook bereid hen wegwijs te maken in de samenleving. Er zijn te veel voorbeelden van vrijwilligers die Nederlandse les gaven, hielpen met het schrijven van brieven of nieuwkomers leerden fietsen om staande te kunnen houden dat er geen bereidheid was om nieuwkomers op te nemen. Zeker in het begin van de immigratie was die bereidheid er wel degelijk.

Dit veranderde toen sommige wijken zo snel van kleur verschoten dat de oorspronkelijke bewoners zich niet meer thuis voelden in hun eigen wijk. Wie de mogelijkheid had, verhuisde naar elders. Wie die mogelijkheid niet had, bleef noodgedwongen zitten, maar voelde zich enorm in de steek gelaten. Enigszins gechargeerd: op het moment dat zij aan de beurt waren om een graantje mee te pikken van de toegenomen welvaart, bleken de kaarten opnieuw geschud. Het gevoel er alleen voor te staan werd versterkt door het feit dat er absoluut geen ruimte was om de onvrede te ventileren. Gold klagen over rotzooi op straat al als benepen, klagen over de snelle verkleuring was helemaal uit

den boze. De ‘witte vlucht’ werd gezien als xenofob of zelfs racistisch gedrag. Die kwalificatie doet geen recht aan de feitelijke ontwikkelingen waarmee veel oorspronkelijke bewoners zich geconfronteerd zagen.

Een snelle verandering van de samenstelling van een wijk heeft grote gevolgen voor hoe je je leven kunt leiden in die wijk. Het gaat er niet alleen om of je nog een praatje kunt maken met de buren. Er is ook een bepaald sociaal-economisch draagvlak nodig om voorzieningen in stand te houden. Dat geldt niet alleen voor de bakker en de slager, maar ook voor zaken als de kaartclub en de gymnastiekvereniging. In sommige wijken kalfde dat draagvlak in hoog tempo af: de Nederlandse bakker verdween en werd vervangen door een Turkse bakker, de plaats van de schoenmaker werd ingenomen door een islamitische slager, op scholen kwamen oude tradities als het vieren van Sinterklaas of de werkweek in groep 8 onder druk te staan. Je kunt zeggen dat het triviale zijn, maar dat zijn het niet.

Van allochtone inwoners werd het logisch gevonden dat zij hun cultuur (deels) wilden handhaven, maar de Nederlandse wijkbewoner die zich erover beklagde dat hij nergens meer een ‘halfje wit’ kon kopen, was kleinzielig. Allochtone ouders die hun eigen scholen oprichtten stonden in hun recht, autochtone ouders die hun kind naar een witte school stuurden, werden gezien als elitair, terwijl daar vaak soortgelijke overwegingen aan ten grondslag lagen. Zij wilden een school waar het gewoon was dat kinderen na schooltijd met

elkaar speelden en bij elkaar over de vloer kwamen. Het officiële beleid in die jaren, integratie met behoud van eigen cultuur, had voor allochtonen én autochtonen moeten gelden. In de praktijk gold het alleen voor allochtonen. Dat stak.

De omslag

Eind jaren tachtig werd duidelijk dat zich een aantal problemen in de stad opstapelde. Het gebruik van drugs beperkte zich niet meer tot experimenteren door jeugdigen. Er was inmiddels sprake van een fors drugsprobleem met de daarbij behorende criminaliteit en een toenemend aantal zwervers. Bovendien had de nieuwe visie op de psychiatrie geleid tot het sluiten van een aantal psychiatrische instellingen. Psychiatrische patiënten moesten zoveel mogelijk in de reguliere samenleving worden opgenomen. Gaandeweg bleek dat niet alle patiënten een dergelijke zelfstandigheid aan kunnen. Zij kwamen op straat terecht. In een samenleving waarin het niet meer gepast is om je met een ander te bemoeien, leidt dit tot verloedering en (een gevoel van) onveiligheid. Als niemand zich bemoeit met de openbare ruimte, ontstaat er onverschilligheid en heerst het recht van de sterkste.

Aanvankelijk leek het college van b. en w. in Rotterdam de signalen goed op te pikken. Op het stadhuis ontstond het gevoel dat men onvoldoende zicht had op wat er in de stad nu echt aan de hand was. De snelheid waarmee een aantal wijken van samenstelling ver-

anderde, kwam niet overeen met de immigratiecijfers van het Centrum voor Statistiek en Onderzoek (COS), ambtenaren hoorden op straat ontevreden verhalen en op sommige plaatsen was er sprake van zichtbare verloedering. Rotor² gaf opdracht tot een onderzoek naar het minderhedenbeleid in Rotterdam.³ Het college van b. en w. stelde de Werkgroep Stedelijke Samenleving in, bestaande uit vier ambtelijk adviseurs, die in september 1992 de nota *Rotterdam ongedeelde stad* presenteerde. De nota gaf een haarscherpe analyse⁴ van wat er in de stad speelde en concludeerde dat het risico dreigde dat in Rotterdam een sociaal-economische tweedeling langs etnische lijnen zou kunnen ontstaan. De nota werd omgezet in het programma *Rotterdam ongedeeld naar 2006*.

Er heerste een klimaat van aanpakken, dat nog werd versterkt door het naar Rotterdam halen van de 'twee Hansen' (Simons en Kombrink) als wethouderskandidaten in 1994. In hun publieke presentatie, onder meer in interviews in *de Volkskrant* en *Vrij Nederland*, straalden zij niet alleen daadkracht uit, maar toonden zij zich ook voorstander van het benoemen van problemen. Volgens hen moest je kunnen zeggen wat je dwarszat, juist om te voorkomen dat hele bevolkingsgroepen gestigmatiseerd zouden worden. Simons en Kombrink keerden zich ook tegen wat zij zagen als doorgeslagen beleid, zoals het feit dat zwemlessen voor allochtone vrouwen gratis waren, terwijl autochtone vrouwen daar gewoon voor moesten betalen.

In 2002 zou deze benadering Pim Fortuyn waarschijnlijk behoorlijk wat gras voor de voeten hebben wegge maaid, maar in 1994 was het klimaat anders. In linkse kring was het standpunt van de twee Hansen opmerkelijk. Het werd hen ook niet door iedereen in dank afgenomen. Maar Kombrink en Simons hielden aan hun opstelling vast. Dat veranderde met de verkiezingen.

De verkiezingsuitslag van 2002 is alom afgeschilderd als een gigantische nederlaag voor de PVDA: van 30,1 naar 22,4 % van de stemmen. De verkiezingsnederlaag van 1994 was echter nog omvangrijker. Toen zakte de PVDA van 35,8 naar 24,7 % van de stemmen. In absolute aantallen verloor de PVDA toen 15 000 kiezers, 20 % van haar electoraat. De nederlaag van de PVDA werd echter overschaduwd door de winst van extreem rechts. De Centrumdemocraten en de Centruumpartij '86 behaalden samen 13,6 % van de stemmen en sleepten daarmee zeven zetels in de wacht.

De reactie van de overige partijen was tweeledig: CD en CP werden geïsoleerd (cordon sanitaire) en het rapport *Rotterdam ongedeelde stad* werd diep in een la gestopt. Men was als de dood dat de extreem rechtse partijen met gegevens uit het rapport op de loop zouden gaan. Naar mijn overtuiging is met deze reactie de basis gelegd voor de verkiezingsoverwinning van Fortuyn in 2002.

Angst en arrogantie

De enorme verkiezingsnederlaag van 1994 – de PVDA verloor zes van haar 18 zetels – had aanleiding moeten zijn voor een diepgaand onderzoek naar het eigen functioneren: waarom waren zoveel PVDA-stemmers afgehaakt, waaruit bestond de onvrede met het bestaande beleid, waar kwam de winst van extreem rechts vandaan? Dergelijke vragen werden echter niet gesteld. De angst voor de opkomst van extreem rechts verlamde de PVDA, en trouwens ook de andere politieke partijen. Eigenlijk getuigt het uitblijven van een grondige analyse van een grote arrogantie: de keuze van de kiezer tegen de PVDA en vóór extreem rechts werd afgedaan als een soort bedrijfsongeval. De oplossing werd gezocht in het negeren van CD en CP. Als zij in de raad niets zouden kunnen bereiken, zou de aanhang voor deze partijen vanzelf wegebben, was de gedachte.

In 1994 kon de PVDA zich deze houding nog permitteren. Het was ondenkbaar dat er in Rotterdam een college gevormd zou worden zonder de PVDA. Met 12 zetels was de PVDA nog altijd een machtsfactor van betekenis. Voor de korte termijn maakte dit een terugkeer naar ‘business as usual’ mogelijk, voor de langere termijn belemmerde het een inhoudelijke discussie over de gewenste toekomst voor Rotterdam en de keuzes die zich daarmee aan de PVDA zouden opdringen. Het benoemen van problemen, waar Kombrink en Simons zich zo sterk voor gemaakt hadden, verdween naar de

achtergrond. De aandacht verschoof naar andere zaken: de ontwikkeling van Rotterdam tot wereldstad. Burgemeester Peper, Kombrink en Simons slaagden erin miljoenen binnen te halen voor tal van prestigieuze projecten zoals de Zwaan, het Luxortheater, de Kop van Zuid en Rotterdam Culturele Hoofdstad.

Bij de verkiezingen van 1998 verdween extreem rechts uit de raad en leek de PVDA zich hersteld te hebben. De partij won drie zetels. Bij nadere beschouwing was deze winst voor een belangrijk deel cosmetisch. Van de 20 000 kiezers die de PVDA in 1994 verloren had, won zij er 3000 terug. Dat deze 3000 stemmen resulteerden in drie zetels winst, was te danken aan het veel lagere opkomstpercentage in 1998.⁵ Onder de oppervlakte broeide de onvrede, maar een behoorlijk aantal kiezers nam niet (meer) de moeite om naar de stembus te gaan. Hoe groot de onvrede was, zou pas in 2002 blijken. In 1998 leek het gevaar geweken en overheerste het gevoel dat men zich ‘voor niks’ druk had gemaakt. ‘Het gemeentebestuur,’ zegt Kombrink nu, ‘heeft zwaar onderschat welke impact de verloedering had. We hebben dat bestuurlijk niet waargenomen.’

De blinde vlek van het gemeentebestuur

Deze gebrekkige bestuurlijke waarneming is mijns inziens niet alleen veroorzaakt door onvolledige informatie, maar ook door een gebrek aan inlevingsvermogen. De prestigieuze projecten hadden de stad inderdaad een werelds aanzien gegeven, maar de balans was

een beetje zoekgeraakt. Als ik door Rotterdam liep, bekropen mij soms ‘Oost-Europese associaties’: prachtige boulevards, een mooie buitenkant, maar als je twee keer de hoek om ging, kwam de sociale ellende je tegemoet. Uit afkeer van betutteling enerzijds en angst voor extreem rechts anderzijds was er in de Rotterdamse PVDA niet echt een luisterend oor voor klachten over sociale ellende. Er was een klimaat ontstaan waarin de achterstand en verloedering in sommige wijken bijna gelaten aanvaard leek te worden als de onvermijdelijke keerzijde van de ontwikkeling van Rotterdam tot wereldstad.

De gelatenheid gold niet alleen complexe problemen als de herstructurering van wijken, maar ook de relatief simpele als het op straat dumpen van vuilnis. Bewoners én medewerkers van de Roteb ergerden zich aan het ontbreken van sancties. Zij hadden het gevoel dat het gemeentebestuur niet echt geïnteresseerd was in de problemen waar de burger mee geconfronteerd werd (‘Zij van het bestuur hebben er ook geen last van’). Dit gevoel van desinteresse werd nog versterkt door de investeringen die er wel gedaan werden voor de ‘bovenkant van de burgerij’.

De bestuurlijke organisatie was niet bevorderlijk voor een goede waarneming van dit soort klachten. Kombrink stelt nu: ‘We wilden graag een klein, daadkrachtig college. Hierdoor zijn de portefeuilles wel erg omvangrijk geworden.’ De ‘opschaling’ van bestuurlijke vraagstukken correspondeerde met de ideeën over

een stadsprovincie. Toen de stadsprovincie niet doorging, hadden zowel de centrale stad als de deelgemeenten moeite hun positie opnieuw te bepalen. Terwijl het de inwoners van de stad in het algemeen niet uitmaakt wie een probleem oplost, als het maar wordt opgelost, raakten stad en deelgemeenten regelmatig verwickeld in competentiekwesties. Op het stadhuis werd vaak in badinerende zin over de deelgemeenten gesproken (‘die kunnen dat toch niet’), in de deelgemeenten heerste onvrede over de eigengereidheid van het stadsbestuur. Een dergelijke verhouding leidt er niet toe dat er openhartig en constructief wordt besproken welke problemen zich in de deelgemeente voordoen en hoe die het beste kunnen worden aangepakt. Integendeel, het bevordert het binnenhouden van de vuile was en het schoonvegen van het eigen straatje.

Too little too late

Gaande de collegeperiode ontstond er ruimte om de sociale problematiek in een opener sfeer te bespreken. Opstelten zag in dat de stad veiliger moest worden. Binnen het ambtelijk apparaat kwam er meer ruimte voor ambtelijke adviseurs die een realistisch beleid wilden voeren, zoals voorgesteld in *Rotterdam ongedeeld naar 2006*. In het college werd gepleit voor een integrale aanpak van de problemen. Sociaal beleid kreeg een prominente plaats in de *Visie 2010* van het college. Daarbij ging het niet alleen om nieuwe maatregelen, maar ook om een andere manier van werken: direct op

de situatie van de burger afgestemd en waar mogelijk vraaggestuurd. Economische, sociale en fysieke maatregelen moesten in één integrale aanpak op wijkniveau gerealiseerd worden. En de al eerder genoemde Taakgroep Sociale Infrastructuur werd ingesteld.

Het eindrapport van de Taakgroep legde een aantal feilen van het gemeentebestuur bloot: te weinig capaciteit voor de uitvoering, te veel doelstellingen, te weinig samenhang in de doelstellingen, een moeizame bestuurlijke constellatie en te weinig voeling met de bevolking. Hoewel het harde conclusies waren, was het gemeentebestuur bereid ze tot de haren te maken. Maar het hoefde niet meer. Ongeveer op het moment dat de Taakgroep haar eindrapport uitbracht, vonden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Leefbaar Rotterdam werd met 34,7% van de stemmen in één klap de grootste partij. De stappen die het college had gezet, waren 'too little, too late'.

De lessen van 2002

De lessen van 2002 strekken eigenlijk verder dan 2002. In 1994 is geprobeerd de winst van extreem rechts dood te zwijgen. Met de winst van LR in 2002 was dat niet mogelijk. Maar het blijft voor sommigen verleidelijk om de winst van LR af te doen als een tijdelijk verschijnsel. In die redenering zal blijken dat LR 'niks klaar kan maken', waarna de kiezer terugkeert naar de PVDA. Deze redenering is om een aantal redenen niet houdbaar. In de eerste plaats is de aanhang van de

PVDA in Rotterdam na de Tweede Wereldoorlog structureel afgekalfd. Gedurende die periode zijn er wel schommelingen, maar de algemene tendens is dat de aanhang kleiner wordt. Er is een omvangrijke groep kiezers, die ik wel tot de 'natuurlijke achterban' van de PVDA zou willen rekenen, maar die zich kennelijk niet door de PVDA vertegenwoordigd voelt en alleen naar de stembus komt als zij meent dat er een aantrekkelijk dan wel een realistisch alternatief is.⁶

In de tweede plaats is LR, in tegenstelling tot de landelijke LPF, geen partij van brokkenpiloten. Er hebben zich weliswaar een paar afsplitsingen voorgedaan, maar voor het overige is LR een redelijk stabiele partij. Het collegeprogramma, maar vooral de uitvoeringspraktijk, ademt daadkracht uit. Daadkracht die óók de achterban van de PVDA wenselijk acht. Huisjesmelkers worden aangepakt, er wordt opgetreden tegen jongeren die de buurt onveilig maken, op vervuiling van de openbare ruimte staan sancties.

In de derde plaats: het programma van het huidige college is niet helemaal nieuw. Voor een deel bouwt het college voort op ontwikkelingen die door het vorige college in gang zijn gezet. Dat zal ook voor een volgend college gelden, of de PVDA daar nu wel of niet aan deelneemt. Het is dus nog maar de vraag is of de kiezer zich teleurgesteld zal afwenden van LR. Veel belangrijker is echter dat de PVDA haar herstelmogelijkheden moet zoeken in zichzelf en niet in het verlies van andere partijen.

Drie prioriteiten

In de hele naoorlogse periode heeft de PVDA tot 2002 deel uitgemaakt van het stadsbestuur. Vaak leidt een langdurige deelname aan de macht ertoe dat de macht als vanzelfsprekend wordt beschouwd. Voor de PVDA in Rotterdam was dat zeker het geval. De partij was behoorlijk gesloten en had nauwelijks belangstelling voor wat er onder de burgers leefde. Jantine Kriens, in 2002 voor het eerst kandidaat-raadslid, over de verkiezingscampagne: ‘Als mensen een probleem naar voren brachten, werd erop gereageerd met: “Daar hebben we al een project of een werkgroepje voor.”’

De PVDA heeft zich het nodige aangetrokken van de verkiezingsnederlaag. Er wordt nu discussie gevoerd over inhoudelijke thema's, zoals veiligheid en wonen, er wordt gewerkt aan een goede en effectieve samenwerking met PVDA-vertegenwoordigers in de deelgemeenten, en de PVDA zoekt actief contact met de burgers: iedere maand staat ze op een markt. Dit zijn absoluut verbeteringen. Het gaat echter ook om een cultuuromslag in de partij.

Wat mij betreft zijn er drie prioriteiten, die overigens ook buiten Rotterdam opgaan.

1. We moeten de moed hebben gemaakte fouten te erkennen

Een van de redenen waarom Fortuyn zoveel mensen aansprak, is dat hij wars was van het verhullen van zaken. De manier waarop hij achter zijn omstreden

interview in *de Volkskrant* bleef staan, was voor velen een verademing. Eindelijk eens een politicus die zich niet verschool achter de journalist of beweerde dat citaten uit hun verband waren gerukt. Fortuyn was aanspreekbaar op wat hij gezegd en gedaan had. Kom daar eens om bij kwesties als de Betuwelijn. Het wordt tijd dat we toegeven dat een aantal goed bedoelde beleidsmaatregelen, in ieder geval gedeeltelijk, verkeerd is uitgepakt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de integratie van psychiatrisch patiënten. Sommige mensen hebben bemoeizorg nodig.

2. We moeten elkaar weer durven aanspreken

Je kunt de organisatie van het ophalen van vuilnis nog zo verbeteren, als burgers hun afval dumpen waar en wanneer het ze uitkomt, is het dweilen met de kraan open. De overheid hoort haar burgers daar rechtstreeks op aan te spreken. Niet alleen uit respect voor de inzet van de Roteb-medewerkers, maar ook om een voorbeeld te geven. Als de overheid haar burgers niet aanspreekt, waarom zouden medeburgers dat dan wel doen? Je kunt fysieke obstakels neerzetten om het scootrijders lastig te maken om over de stoep te scheuren, maar uiteindelijk gaat het erom dat je duidelijk maakt dat asociaal gedrag niet geaccepteerd wordt.

3. We moeten openstaan voor de successen van anderen

We moeten erkennen dat ook andere partijen soms goede ideeën hebben. Zo probeert het huidige college

de betrokkenheid van mensen bij elkaar en hun omgeving te stimuleren met het programma ‘Mensen maken de stad’. Ook de manier waarop het nieuwe college zijn werkwijze georganiseerd heeft verdient waardering. Nico Janssens, wethouder in het vorige en in het huidige college, verklaarde in *Nieuw Rotterdams Tij*: ‘Ik vind het een enorme verademing dat niet meer iedere wethouder alleen naar de eigen portefeuille kijkt en daarvoor vecht. We hebben vorig jaar alle wensen, middelen en noden bij elkaar in één grote mand gedaan. Vervolgens hebben we vijf prioriteiten vastgesteld en op basis daarvan het geld verdeeld. Ik vind dat heel goed, hoewel ik er verschrikkelijk aan moest wennen. Een andere verandering is de openheid binnen het college. Vroeger deden wethouders meer achter elkaars rug om. Nu weten we van elkaar wat er leeft.’⁷

Het lijkt geen twijfel dat de winst van Leefbaar Rotterdam voor een belangrijk deel toe te rekenen is aan de persoon van Fortuyn. Maar tegelijkertijd gaat de opkomst van LR ook verder dan zijn persoon. Fortuyn wierp zich op als spreekbuis van mensen die al jaren het gevoel hadden dat zij niets mochten zeggen. Nu hoeven we de directheid van Fortuyn niet te kopiëren. Je hoeft niet altijd alles te zeggen wat je denkt. Een bepaald gevoel voor decorum is ook niet verkeerd. Maar dat neemt niet weg dat tijdens de periode waarin de PVDA deel uitmaakte van het Rotterdamse stadsbestuur, té veel dingen niet gezegd zijn. Op een aantal

punten (‘Delfshaven is nu eenmaal de kraamkamer van de multiculturele samenleving’) heeft het college uitgestraald dat de burger maar moest leren leven met de negatieve kanten van de grootstedelijke samenleving. Fortuyn betoogde daarentegen dat je niet alles hoeft te accepteren. Over wat wel en wat niet aanvaardbaar is, zal nog uitvoerig gedebatteerd moeten worden. Wat van belang is, is dat de knelpunten en de tegenstellingen boven tafel komen. Die zijn te lang toegedeckt.⁸

De PVDA moet de confrontatie met de kiezer aandurven en serieus ingaan op wat er leeft onder de bevolking, ook als we dat geen prettige boodschap vinden. Het niet willen horen, het uit de weg gaan van een gesprek, het mooier voorstellen van de zaken dan ze zijn: uiteindelijk trapt de kiezer er niet in. Kiezers zijn niet gek, zij leven in de stad en zien hoe het er in de werkelijkheid aan toegaat. Het serieus nemen van problemen heeft niets van doen met populisme. In de woorden van Liesbeth van Zoonen: als politici bepaalde zaken waar burgers zich druk om maken, bestempelen als triviaal, dan moeten zij niet gek opkijken als de burger de politiek als triviaal gaat beschouwen.⁹

Ter voorbereiding van deze bijdrage heb ik gesprekken gevoerd met Hans Kombrink, voormalig wethouder voor de PVDA (1994-2002), Jantine Kriens, raadslid voor de PVDA sinds 2002, en Gerard Smulders, ambtelijk adviseur.

NOTEN

1. Een mooi voorbeeld is het verhaal over de dichter Herman Gorter die, op weg naar een propagandabijeenkomst, van het station werd afgehaald door een partijgenoot. Onderweg wilde hij iets eten in een restaurant. Hij voorvoelde evenwel dat zijn partijgenoot, een arbeider, zich in het etablissement niet op zijn gemak zou voelen. De conclusie was niet dat er dan niet gegeten werd of naar iets goedkopers werd gezocht: Gorter stelde voor dat zijn begeleider buiten zou wachten.
2. Rotor was een adviesorgaan van de gemeente Rotterdam en de Kamer van Koophandel van Rotterdam. De raad was eind jaren '80 ingesteld voor een periode van 4 jaar om gemeente en Kamer gevraagd en ongevraagd van advies te dienen.
3. Marijke Linthorst, *Rotterdam als thuishaven*, Rotterdam 1992.
4. De nota legde onder meer bloot dat in de wijk Schiemond 53% van de gezinnen bestond uit éénoudergezinnen.
5. In 1994 was het opkomstpercentage 54,8, in 1998 49,6, een verschil van 35 000 stemmen. CD en CP behaalden samen ruim 34 000 stemmen. Het is mogelijk dat de mensen die in 1994 op CD of CP stemden, in 1998 zijn weggebleven. Wat dit betreft zou het de moeite waard zijn eens een goed onderzoek los te laten op de verkiezingsuitslagen.
6. Zowel in 1994, toen de extreem rechtse partijen in de raad kwamen, als in 2002, toen Fortuyn furore maakte, was het opkomstpercentage aanmerkelijk hoger dan in 1990 of 1998.
7. *Nieuw Rotterdams Tij*, 4, 2003.
8. In de jaren negentig werden leerplichtige allochtone meisjes thuis gehouden. In plaats van dat dit met behulp van de leerplichtambtenaren werd aangepakt, werd met steun van de PVDA een voorziening in stand gehouden waar deze meisjes (buiten het onderwijs) werden opgevangen.
9. Vrij naar Liesbeth van Zoonen op een bijeenkomst van de PVDA-fracties in Eerste en Tweede Kamer en Europees Parlement in augustus 2004.

‘Als er één partij is die een boodschap moet hebben aan deze problematiek, dan is het de PvdA’

Een gesprek met Dominic Schrijer en Arie van der Zwan

Met de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen van 6 maart 2002 is een eind gekomen aan een halve eeuw sociaal-democratisch stadsbestuur in Rotterdam. Wat is de achtergrond van dit electorale echec? Voert het huidige college van LR, CDA en VVD een beter beleid? En welke lessen moet de PvdA trekken uit de Rotterdamse ervaring? Op het stadsdeelkantoor van Charlois sprak de jaarboekredactie hierover met Dominic Schrijer, dagelijks bestuurder Wonen en beheer in Charlois, die recentelijk opzien baarde met zijn pleidooi voor een beperking van de instroom van kansarmen in Rotterdam, en Arie van der Zwan, auteur van prikkelende artikelen over de integratie van minderheden en de opkomst van het populisme en bekend met Rotterdam door onder andere zijn evaluatie van verschillende diensten in de Maasstad.

Rotterdam is de laatste tijd veel in het nieuws vanwege de hoge concentratie van kansarmoede. Hoe heeft het zo ver kunnen komen?

Van der Zwan: ‘Daar hebben de Rotterdamse woningvoorraad, het volkshuisvestingsbeleid en het grote-stedenbeleid een belangrijke rol in gespeeld. Er is geen

grote stad in Nederland die zo’n voorraad goedkope woningen heeft. Die goedkope woningen zijn ingezet voor de opvang van immigranten en hun nakomelingen. De vestigingsmechanismen die daarbij spelen, zijn heel sterk: als je eenmaal een aanzienlijke populatie immigranten hebt in de stad, komen er steeds meer. Je moet een heel rigoureuus beleid voeren om die stroom in te dammen en daar was Nederland absoluut niet aan toe. Daarnaast is het grotestedenbeleid funest uitpakend. De grote steden werden uitgenodigd hun problemen aan te pakken in ruil voor geld. Alle andere gemeenten – de buurgemeenten, de randgemeenten – weigerden ondertussen ook maar enige bijdrage aan de oplossing van de problemen te leveren, want “de grote steden werden er immers toch voor betaald?”. Op een listige en ingenieuze wijze hebben zij zich aan hun verantwoordelijkheid onttrokken: door geen woningen te bouwen voor de onderkant van de samenleving, hebben zij hun woningvoorraad beveiligd. Immigranten moesten zich daardoor wel in de grote steden vestigen.’

Schrijer: ‘De woningvoorraad is inderdaad een belangrijke factor. Rotterdam-Zuid bestaat voor tachtig

procent uit gestapelde, goedkope huurwoningen. Twee zaken grijpen hier nog op in. Ten eerste de privatisering van de woningbouwcorporaties. Zij zijn op afstand geplaatst, terwijl zij een heel belangrijke rol spelen in het bieden van huisvesting aan kwetsbare groepen. Ten tweede het dogma van de vrije vestiging. Ondanks het feit dat de volkshuisvestigingsregels ertoe leidden dat mensen met een laag inkomen uitsluitend in buurten met veel sociale huurwoningen terechtkwamen – en er dus van vrije vestiging in het geheel geen sprake was – werd in de jaren negentig aan dit dogma vastgehouden. Met als gevolg een grote concentratie van kansarmoede in bepaalde wijken. Signalen van bewoners dat de wijk achteruitging, werden geïnterpreteerd als: “De witte Rotterdammer heeft iets tegen buitenlanders”, terwijl bewoners aangaven: “Ik heb niets tegen buitenlanders, maar ik zie de wijk verarmen, ik zie steeds meer kinderen laat rondhangen, ik zie steeds meer vuil op straat.” En dan trekt de middenklasse weg naar de randgemeenten en hou je een concentratie van kansarmen over.’

Van der Zwan: ‘Daar komt nog de factor arbeidsmarkt bij. Arbeid is hét instrument waarmee je mensen in een samenleving laat integreren. Maar de arbeidsmarkt in Rotterdam functioneerde al sinds de jaren zeventig onvoldoende. Terwijl Rotterdam daarvoor eigenlijk altijd zeer in trek is geweest. In de jaren zestig verplaatsten juist heel veel bedrijven zich naar Rotterdam vanwege de positieve arbeidsmarkt.

De Rotterdamse arbeidsmoraal werd altijd geprezen in vergelijking met de Amsterdamse: de arbeidsinzet was groot en men was bereid over te werken. Dit is echter omgeslagen. Dat heeft natuurlijk met de bevolkingssamenstelling en het wegtrekken van de middenklasse te maken. Rotterdam bleef zitten met een arbeidsmarkt met weinig vakopgeleide mensen. Dat was een reden voor veel bedrijven om elders te gaan investeren waar de arbeidsmarkt gunstiger was, in Brabant bijvoorbeeld. Daarmee raakte Rotterdam in een neergaande spiraal. De bevolkingssamenstelling maakte dat Rotterdam steeds verder afraakte van de ideale arbeidsmarkt. Daardoor trokken de investeringen weg, met als gevolg dat ook het werk wegviel in Rotterdam. Aangezien die werkplekken een zeer belangrijk scholingstraject boden voor veel mensen, met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt, raakte het nog slechter gesteld met de arbeidsmarkt.

De sociaal-democratie had een activerend arbeidsmarktbeleid moeten voeren. Het arbeidsethos – het hebben van werk, de doem op het arbeidsloze inkomen – was vroeger een van de speerpunten van de sociaal-democratie en zou dat nog moeten zijn. Een mens moet werken, want in werken vindt hij een groot deel van zijn menselijke ontplooiing en maatschappelijke waardering. Het activerende arbeidsmarktbeleid had vanuit de sociale diensten moeten worden gevoerd, maar slechter functionerende organisaties dan de sociale diensten in de drie grote steden – ik heb ze

persoonlijk mogen onderzoeken – heb ik nooit aange- troffen.’

Hoe komt het dat het PVDA-bestuur de problemen niet tijdig onderkende en niet serieus op de klachten van be- woners is ingegaan?

Schrijver: ‘Daar is een aantal oorzaken voor. Ten eerste de enorme weerzin tegen stigmatisering en discrimina- tie van buitenlanders. We hebben hier in Charlois een bestuurder gehad die direct opstond en de deur uitliep als een bewoner zei: “Het komt door de buitenlan- ders.” “Als u zo praat, wil ik niet met u in discussie,” zei hij dan. Niet erg verstandig in zijn situatie. Een tweede oorzaak was de onaantastbare status in groot- stedelijke PVDA-kringen van het idee van sociale wo- ningbouw, van betaalbare huisvesting voor Jan met de pet. Dat als gevolg van dit beleid een concentratie van kansarmoede ontstond in sommige buurten in de gro- te steden, hoorde men liever niet of werd over het hoofd gezien. Ook de trots op de stad heeft een rol gespeeld: zie eens hoe goed wij het doen, het komt al- lemaal wel in orde. Men heeft niet willen zien dat het op een aantal plekken rigoureus misging en dat je eigenlijk in een aantal wijken niet meer van een fatsoenlijk bestaan kon spreken.’

Van der Zwan: ‘We hebben de diagnose ook ver- keerd gesteld. Met name de bevolkingsontwikkeling en de snelheid waarmee de immigratiedruk is toegenomen, zijn ons volkomen ontgaan. De hoogte van het

geboortecijfer heeft daar natuurlijk mee te maken, maar ook het mechanisme dat de toestroom van im- migranten steeds groter wordt als je eenmaal een grote kolonie immigranten hebt. Dat laatste is logisch: een immigrant heeft de neiging zich daar te vestigen waar hij mensen van gelijke achtergrond aantreft, met voor- zieningen die daaraan zijn aangepast en organisaties die daarvoor in het leven zijn geroepen.’

Schrijver: ‘Maar dit soort ontwikkelingen zijn niet te voorspellen. In een wijk als Pendrecht is in tien jaar tijd het gemiddeld inkomen gehalveerd! De inkomensgroei in de jaren negentig is zo groot geweest dat mensen het zich konden veroorloven om weg te trekken. Vervol- gens was er zo weinig vraag naar woningen in dit ge- bied dat je een enorme aanzuigende werking kreeg aan de onderkant van de woningmarkt. Deze ontwikkeling is niet snel genoeg onderkend door het bestuur, door- dat de welvaartsgroei van de jaren negentig in de hoofden van de politieke elite is blijven hangen. Ondertussen werd in een groot aantal steden de keer- zijde van deze ontwikkeling in hoog tempo zichtbaar: een snelle verandering van de bevolkingssamenstelling, die geduid werd als een kleurverandering, maar die fei- telijk neerkwam op een concentratie van kansarmoede. Als er dan geen actief partij kader woont in die wijken met een meer dan gemiddeld aantal sociale huurwo- ningen – want ook dat kader was inmiddels weggetrok- ken – dan ervaart het bestuur die verandering niet aan den lijve. En er is een groot verschil tussen het aan den

lijve ervaren van de neergang van een wijk en het op een afstandje beschouwen daarvan.’

Welke rol heeft de bestuurscultuur gespeeld?

Van der Zwan: ‘De politieke opstelling van het ambtelijk apparaat is fnuikend geweest. Er was in Rotterdam geen sprake van enige afstand tussen ambtelijk apparaat en politiek bestuur, zodat er ook geen ‘countervailing power’ was, geen toetsing van inzichten en wederzijdse kritiek. In plaats daarvan heeft het ambtelijk apparaat zich volkomen in dienst gesteld van de politiek en heeft het als een verlengstuk daarvan gefunctioneerd, zonder een eigen verantwoordelijkheid te aangaan en zonder zelfstandige probleemanalyses te maken. De politiek op haar beurt zat ook helemaal niet op kritische analyses te wachten. Die werden gezien als een ondergraving van het beleid, als een soort steek in de rug. Want als de bevindingen openbaar zouden worden, zou dat afbreuk doen aan de politieke glans van de betreffende functionaris.’

Is deze cultuur nu anders?

Schrijver: ‘Sinds de verkiezingsuitslag van 2002 bestaat bij het college veel meer dan voorheen een gedeeld gevoel van urgentie over wat de hoofdpoging is voor de stad. Dit college heeft de boodschap van de kiezer geïnterpreteerd als: de stad moet schoon en veilig zijn. Het college zet zich bovendien meer dan voorheen in als team om deze hoofdpoging te realiseren. De secre-

tarie was vroeger onderverdeeld naar wethouders, waarbij elke wethouder zijn eigen club had die de beleidsvoorbereiding deed. Er was sprake van een soort pacificatie tussen de wethouders: als ik mijn dingen ter tafel breng, krijg ik mijn zin, en als jij met jouw dingen komt, krijg jij daar je zin in. Ze bemoeiden zich nauwelijks met elkaars portefeuille. Het huidige college voert de prioritering op de hoofdpoging ook financieel door. Er is fors bezuinigd en dat geld wordt nu ingezet voor een schonere en veiligere stad. In het verleden waren er wel twaalf bakens en per bakens tien projecten. Dat werkt dus niet.’

Hoe zit het met de economische herstructurering? Rotterdam moet zich als havenstad aanpassen aan de meer postindustriële economie. In hoeverre is falend beleid ten aanzien van deze transitie een factor geweest?

Van der Zwan: ‘Neem nou de Tweede Maasvlakte, wat een geld daarin gaat zitten! Alle studies hebben laten zien dat wanneer je een investering van zo’n omvang doet, je je geld wel beter kunt besteden, bijvoorbeeld aan de bouw van een heel nieuwe stad. In dat geval heeft de grond een nuttiger aanwending gevonden dan deze bedrijfsterreinen op voorraad te maken. Maar Rotterdam wil ze en is ook bereid daar geweldige fortuinen in te investeren, zoals het ook bij de Eerste Maasvlakte heeft gedaan. Het directe effect van dit soort megaprojecten is buitengewoon gering. Er zijn wel heel positieve indirecte effecten – toeleverende

bedrijven, verwerking van producten – maar door de slecht functionerende arbeidsmarkt slaan die niet in de regio neer, maar in West-Brabant, de Zuid-Hollandse eilanden, en nog verder weggelegen gebieden.’

Voert het huidige college een beter beleid met het oog op de economische herstructurering van Rotterdam?

Schrijver: ‘Het huidige college is een zo mogelijk nog grotere voorstander van de Tweede Maasvlakte. Terwijl je eigenlijk zou moeten zeggen: laat het rijk die Tweede Maasvlakte maar lekker doen, terwijl Rotterdam een klein beetje meebetaalt, in plaats van omgekeerd. Die gelden zou je in de stad moeten inzetten: in de stedelijke diensteneconomie, ‘leisure’, scholing, wonen, want de stad heeft de bewoners fantastisch veel te bieden. Het huidige college heeft de kortetermijnagenda goed opgepakt, maar de langetermijnagenda – de structurele economische verbetering van Rotterdam – heeft het totaal niet op het netvlies.’

Van der Zwan: ‘En dat terwijl de economische ontwikkeling, de ontwikkeling van de arbeidsmarkt, de sleutel tot de oplossing van de structurele problematiek is.’

Welk beleid moet er wel gevoerd worden?

Van der Zwan: ‘Revitalisering van een stad is een kwestie van gerichte investeringen. In plaats van het geld te besteden aan megaprojecten als de Tweede Maasvlakte zouden gerichte investeringen gedaan

moeten worden om probleemwijken te revitaliseren, bijvoorbeeld door in zo’n wijk een gebouw neer te zetten dat een publieke functie heeft voor de hele stad. Dit heeft men bijvoorbeeld gedaan in Amsterdam op de kop van de Zeedijk. In deze voormalige probleemwijk heeft Ed van Thijn een reeks investeerders bereid gevonden om een vijfsterrenhotel te bouwen. Op dezelfde manier heeft de overheid in Rotterdam op de Kop van Zuid zijn eigen stadskantoren neergezet: het havenbedrijf en het paleis van justitie. Dat is ook de enige reden waarom de Kop van Zuid een succes is geworden en waarom bijvoorbeeld de IJ-oeverprojecten in Amsterdam totaal mislukt zijn. Door die investeringen herwinnen mensen het vertrouwen dat in hun wijk iets goeds tot stand kan komen. Investeren is naast de economische impuls ook een teken van vertrouwen in de toekomst.’

Schrijver: ‘Wat van groot belang is voor de revitalisering van de stad, is de vorming van zogenaamde vitale coalities. Hoogleraar Pieter Tops in Tilburg heeft vergelijkend onderzoek gedaan naar stedelijke vernieuwing. Hieruit blijkt dat daar waar het goed loopt, er bondgenootschappen gesloten zijn tussen de partijen: gemeentebestuurders, ambtenaren, bewoners, corporaties, instellingen. Hij noemt deze bondgenootschapen vitale coalities. Drie aspecten spelen hierbij een rol. Ten eerste is een gezamenlijk gevoel van urgentie nodig, een gedeelde diagnose over wat er mis is en een visie over waar men naartoe wil. Ten tweede moeten er

een hoop mensen zijn die in de wijk willen investeren en creatieve ideeën hebben: een beeldenroute, een hotel op de Kop van Zuid, de hoogste kerstboom in Pendrecht. En ten derde moeten er bestuurders en projectleiders zijn die rugdekking willen geven aan deze creatievelingen. Als je zo'n sfeer hebt gecreëerd met elkaar, dan weet je dat vertrouwen in de wijk terug te krijgen. In de Rotterdamse praktijk blijkt dit ook: daar waar het goed gaat – Hoogvliet, Delfshaven, Charlois – zijn dergelijke vitale coalities georganiseerd.'

Van der Zwan: 'Positieve impulsen zijn ook nodig om te voorkomen dat er problemen van sociaal-psychologische aard ontstaan. Kijk naar Oost-Groningen. Dat heeft altijd gedacht met het "kassian"-verhaal een oplossing van zijn problemen te kunnen forceren. Maar het is daarmee juist in een hoek terechtgekomen waar niemand wil zitten. Rotterdam moet oppassen dat het niet een soort Oost-Groningen van de randstad wordt. Als bestuur moet je dus niet alleen over de problemen praten, over de foute lijstjes die Rotterdam aanvoert, maar ook oplossingen verzinnen en langs de weg van gerichte investeringen de negatieve ontwikkelingen keren. Dit doet men op het commerciële vlak toch ook? Als je een winkelcentrum van de grond wil krijgen, dan probeer je dat te doen met zogenaamde ankervestigingen. Je moet een supermarkt zien te interesseren, liefst van Albert Heijn, en dan heb je een trekker voor het winkelcentrum. Aan de hand van die

trekkers komen andere investeerders over de brug, puur op het geloof dat als Albert Heijn daar gaat zitten, het wel een goeie plek moet zijn. Dit soort positieve sociaal-psychologische mechanismen, daar heeft Rotterdam een immense behoefte aan. En hierop zou een gemeentebestuur of deelgemeentebestuur een enorme invloed kunnen hebben.'

De bevolkingssamenstelling van Rotterdam is ingrijpend veranderd, de middenklasse is weggetrokken. Maar er ontwikkelt zich ook een nieuwe, allochtone middenklasse. In hoeverre kunnen deze groepen nieuwe dragers voor de stad worden?

Schrijver: 'De oude beelden van de Rotterdamse identiteit zijn verbonden met de haven en mensen die in de haven hun werk vinden: als het goed gaat met de haven, gaat het ook goed met Rotterdam. Maar dat is niet langer het geval. De stad ontwikkelt zich tot een heel andere stad. Dat betekent dat we op zoek moeten naar nieuwe identiteitsdragers, want het oude beeld van de opgestroopte mouwen is uitgewerkt. Over twee jaar is Shanghai de grootste haven ter wereld. De stad verkeert momenteel in een transitiefase tussen de identiteit van de jaren vijftig en zestig en de identiteit van de toekomst: de meest jonge, dynamische en kleurrijke stad van Nederland. De meerderheid van de eengezinswoningen in Rotterdam wordt nu al gekocht door minderheidsgroepen: Turken en hindostaanse Surinamers. Die willen hier ook heel graag blijven wonen.'

Van der Zwan: ‘Veel van de probleebuurtten zijn negentiende-eeuwse buurten die als woonlocatie eigenlijk prachtig zijn – ze liggen heel dicht bij het oude stadscentrum – en waar de woningen zo slecht nog niet zijn, zeker als ze gerenoveerd zijn. Er zijn woningbezitters genoeg die zouden willen investeren in deze buurten. Maar je gaat niet investeren in een wijk zonder perspectief. Ook voor particuliere woninginvesteerdere is het cruciaal om te zien dat er een omslag plaatsvindt in een wijk en dat de overheid daarin voor gaat. Dat is de toekomst van de stad: particulieren die zelf investeren in hun eigen woonomgeving. Mensen huizen laten kopen is een van de beste manieren om hun binding aan de samenleving te versterken en de veiligheid te bevorderen. Mensen investeren in hun huis en bekommeren zich om de omgeving, want die is direct verbonden met de waarde van hun woning.’

Schrijver: ‘Maar om de nieuwe allochtone middenklasse aan Rotterdam te binden moet je beter aansluiten op de behoeften die deze groepen hebben op het gebied van wonen, werken en uitgaan. Je zou als college moeten uitdragen dat je er trots op bent dat je deze groepen in je stad hebt. Deze nieuwe middenklasse heeft een enorme bereidheid om te investeren in de stad en wil graag geld uitgeven. Een voorbeeldje: bruiloften in de Turkse en hindostaanse gemeenschap zijn ware happenings. Drie dagen achter elkaar, duizenden euro’s worden eraan besteed. In alle grote steden is een gebrek aan feestzalen voor migranten die grote bruilof-

ten willen organiseren. In plaats van deze groepen te accommoderen – met feestzalen, gebedshuizen – worden deze mensen genegeerd. Ze voelen zich buitengesloten door de opstelling van dit college die erg anti-moslim is.’

Van der Zwan: ‘Die fortuyneske toon heeft geen toekomst.’

Schrijver: ‘Er is wel een politieke achterban voor. Tien à vijftien procent van de Rotterdammers heeft iets tegen buitenlanders.’

Van der Zwan: ‘Dat is afreageren van frustratie, daar schiet de stad helemaal niets mee op.’

Schrijver: ‘Jong, kleurrijk en dynamisch is de toekomst van de stad.’

Wat kan de PVDA leren uit wat er in Rotterdam is gebeurd?

Van der Zwan: ‘De PVDA in Rotterdam zou in de eerste plaats haar partij op een andere leest moeten schoeien. Nu is het hele gemeentebestuur en het ambtenarenapparaat – behalve in de onderste regionen – nog wit, terwijl allochtonen een groot deel van de bevolking uitmaken. Als je naar het justitiële apparaat kijkt, dan zitten de gekleurden in de verdachtenbank terwijl de magistraten in alle mogelijke gedaantes blank zijn. Dat gaat wringen. Als onze partij een voorhoedefunctie wil vervullen, dan zal ze moeten beginnen met zichzelf om te vormen. Niet tot een immigrantenpartij – dat zou ik funest vinden – en ook niet tot een migrantenissue-

partij, maar tot een partij die op basis van de klassieke socialistische doelstellingen dwars door alle bevolkingslagen heen probeert mensen te mobiliseren. Het is wel heel moeilijk om mensen uit nieuwe groepen hier enthousiast voor te krijgen. Ik zou het dan ook heel fout vinden als de PVDA nu te snel weer het stadhuis zou veroveren. De PVDA is niet klaar voor de sprong die nu gemaakt moet worden. Op lokaal niveau kan dat ook niet in één keer, maar op deelgemeenteniveau zou je heel mooie proeftuinen kunnen organiseren.’

Schrijver: ‘De tragiek van Rotterdam – het wegtrekken van het middenkader in de jaren negentig – wreekt zich ook in de vorm van bloedarmoede voor de grote partijen. Dit speelt in Rotterdam meer dan in andere grote steden zoals Amsterdam, waar je juist een aanzuigende werking ziet op jonge, getalenteerde, geëngageerde mensen. De PVDA is daarnaast slecht in scouting, opleiding en begeleiding van kader. Dit moeten we professionaliseren. Maar dat vindt men vloeken in de kerk, omdat je met je boerenverstand ook volksvertegenwoordiger moet kunnen worden. Maar in een stad als Rotterdam heb je meer nodig dan mensen met een boerenverstand. Politici hebben enige bagage en vaardigheden nodig.’

Van der Zwan: ‘Maar die vaardigheden moet je ook kunnen ontwikkelen in de partij zelf. Daar waren vroeger veel meer mogelijkheden toe. De partij had een eigen krant en allerlei nevenorganisaties die ook

opleidingsmogelijkheden boden. Het is funest geweest om dit allemaal af te schaffen zonder je ervan bewust te zijn dat hier een enorme vormingspotentie zit.’

Is de PVDA op het niveau van ideeën klaar voor herovering van het Rotterdamse stadhuis?

Van der Zwan: ‘Op het niveau van de ideeën moet de partij op landelijk niveau een voortrekkersrol vervullen. Wouter Bos had zich over de Rotterdamse problematiek moeten uitspreken, want hij verkeert in een positie waarin hij dat zou kunnen. Wat mij betreft had hij moeten zeggen: onder strikte voorwaarden kunnen we met een strenger vestigingsbeleid instemmen waarbij kansarmen tijdelijk uit de stad worden geweerd. Maar dat beleid moet niet vanuit een sfeer van discriminatie en stemmingmakerij worden gevoerd.’

Schrijver: ‘Zowel vanuit de PVDA-fractie op het stadhuis als vanuit de Tweede Kamer kwamen sommigen wel heel snel tot een veroordeling van de Rotterdamse pogingen om de balans tussen kansarmen en kansrijken te herstellen. Vaak zonder kennis van de lokale situatie en gedreven door prachtige principes die in dit soort buurten juist averechts hebben uitgewerkt.’

Van der Zwan: ‘Als men zich niet informeert, krijg je al snel het ene vooroordeel tegenover het andere. Hier in Rotterdam ageert men tegen “de immigranten”, landelijk tegen “de discriminerende politiek”.’

Schrijver: ‘Rechts heeft last van onderbuikgevoelens, maar links heeft ook een grote onderbuik. De een zegt:

het ligt allemaal aan de buitenlanders; de ander: zeg vooral niets verkeerd over buitenlanders. Terwijl ondertussen de problemen toenemen. De PVDA kan niet langer het issue van de verkleuring van de stad als taboe afwijzen, want dat issue speelt wel degelijk. In een sfeer van wederzijds respect moet de culturele dimensie van de integratie bespreekbaar zijn, want je zit wel dicht op elkaar in die flatwijken. Hoe leef je samen in een wijk terwijl je deels andere waarden en normen hebt, die ook af en toe botsen?

Er is wel sprake van meer consensus dan voorheen. *NRC Handelsblad* heeft recent een overzicht gemaakt over de standpunten van de politieke partijen ten aanzien van immigratie en integratie en over driekwart van de kwesties bestaat er consensus. Er zijn nog wel verschillen, met name in toon, respect en bejegening, maar als je kijkt naar de inhoud – selectief migratiebeleid, minder vrijblijvend integratiebeleid – heeft er beslist toenadering plaatsgevonden.’

Van der Zwan: ‘Inderdaad, de beleidswissels zijn genomen, maar nu moet ik nog zien hoe een en ander uitgevoerd gaat worden. Mensen moeten verantwoordelijkheid nemen, zich inspannen. Aan het loket van de sociale dienst, voor de klas, daar moet het gebeuren. Kunnen deze mensen zich gesteund weten door een samenleving die achter hen staat? Dat zal moeten blijken als het gaat spannen. Als een ambtenaar van de sociale dienst gaat optreden volgens de normen die nu in beleid geformuleerd zijn, en een cliënt gaat moeilijk-

heden maken, dan is het de vraag of de baas van de sociale-dienstambtenaar hem steunt of wegloopt voor zijn verantwoordelijkheid. Op zulke momenten wordt beleid echt gemaakt.’

Is het tijd voor een nieuw ideologisch appel?

Van der Zwan: ‘Jazeker, want het beleid moet vanuit een bepaalde gezindte worden gevoerd, opdat mensen vanuit een innerlijke overtuiging kunnen handelen. Neem bijvoorbeeld het beleid van selectieve immigratie dat hier in Rotterdam is gevoerd. Dat is aanvankelijk enorm aangevochten.’

Schrijver: ‘Dat kwam doordat de motieven niet helder waren.’

Van der Zwan: ‘Dat is precies waar we het hier over hebben. Je hebt een ideologie nodig waarin je je motieven verankert en van waaruit je zo’n beleid van selectieve immigratie kunt adstrueren. De gezindheid van waaruit een optreden wordt gemotiveerd, maakt een groot verschil. Je mag optreden, wanneer je er een humaan doel mee hebt.’

Schrijver: ‘Wat dat betreft biedt het idee van het garanderen van een fatsoenlijk bestaan aan iedereen, zoals dat is geformuleerd door de beginselprogramcommissie van de PVDA, een goed uitgangspunt. Vanuit dit motief kun je de ingrepen die in Rotterdam worden gedaan, goed verdedigen, om zo wijken die door de bodem van het fatsoenlijk bestaan zijn gezakt even wat rust te bieden.’

Van der Zwan: ‘Het is een uitdagende problematiek voor de sociaal-democratie, een problematiek die in het bijzonder onze verantwoordelijkheid is. Per slot van rekening ligt onze herkomst in de verheffing van het proletariaat. Toen we dachten dat de verheffing van het proletariaat voltooid was, heeft zich een nieuw

proletariaat hier gevestigd. Voilà, een volgende ronde om onze missie waar te maken! Als er één partij is die een boodschap moet hebben aan deze problematiek, dan is het de PVDa. Daar vind ik in onze partij toch weinig van terug, van dat besef, van die lading.’

Personalia

Marco Bik is werkzaam bij het Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS) van de gemeente Rotterdam.

Flip Bool (1947) studeerde kunstgeschiedenis aan de Universiteit van Amsterdam. Van 1974 tot 1982 was hij wetenschappelijk medewerker en later hoofd Prentenkabinet van het Haags Gemeentemuseum. Van 1982 tot 1989 was hij hoofdconservator moderne kunst in datzelfde museum. Van 1989 tot 2003 was hij directeur van de Stichting Nederlands Fotoarchief (NEA) te Rotterdam. Sinds het NEA begin 2003 onderdeel werd van het Nederlands fotomuseum, is hij hoofd van de afdeling collecties. Hij is (mede-) auteur van talrijke artikelen, catalogi en boeken over beeldende kunst, vormgeving en fotografie, waaronder *Fotografie in Nederland 1920-1940* (1979), *De arbeidersfotografen – camera en crisis in de jaren '30* (1982) en *De Nieuwe Fotografie* (1989).

Rene F.W. Diekstra is werkzaam als hoogleraar psychologie en lector jeugd en opvoeding. Hij is columnist voor de *Staatscourant* en een aantal regionale dagbladen. Voorts is hij als wetenschappelijk adviseur verbonden aan de gemeente Rotterdam waar hij onder andere de programma's Jeugdmonitor, Levensvaardigheden, Voorkomende Ouders, Stadsetiquette en Mensen Maken de Stad heeft ontwikkeld. Onlangs verscheen er over het Rotterdamse Levensvaardigheden-programma het boek *Waardig en Vaardig in het Leven. Hoe kinderen en jongeren sociaal en emotioneel uit te rusten voor de volwassenheid* (met J.C. Gravesteyn, uitgeverij Harcourt, Lisse 2004).

Huub Frencken (1941) studeerde economie. Hij werkte vanaf 1992 tot eind 2003 bij de gemeente Rotterdam, eerst als projectleider van o.a. het integrale plan voor de Noordrand en van de Investe-

ringsstrategie en later als manager bij de dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting. De laatste drie jaar zorgde hij als adviseur van burgemeester Opstelten voor de Rotterdamse inbreng in de G4-samenwerking, de randstad en de zuidvleugel daarvan. Voordat hij naar Rotterdam kwam, werkte hij bij het ministerie van VROM als secretaris van de Coördinatiecommissie Stadsvernieuwing, als (mede)auteur van de *Vierde Nota Ruimtelijke Ordening*, als projectleider sleutelprojecten en als secretaris van het (publiek-private) overleg over ruimtelijke investeringen. Momenteel helpt hij als vrijwilliger van Staatsbosbeheer mee aan het vinden van een nieuwe functie voor Radio Kootwijk en in het kader van het Programma Uitzending Managers (PUM) is hij als adviseur betrokken bij projecten in ontwikkelingslanden.

Robert Kloosterman studeerde sociale en economische geschiedenis aan de Universiteit Leiden. Hij is als hoogleraar economische geografie en planologie verbonden aan de Universiteit van Amsterdam en is hier tevens wetenschappelijk directeur van het onderzoeksinstituut AMIDst. Zijn huidige onderzoeksinteresse gaat vooral uit naar stedelijke economieën met de nadruk op nieuwe economische activiteiten waaronder zowel migrantenondernemers als 'cultural industries' kunnen worden gerekend. Samen met J. Rath publiceerde hij recent *Immigrant Entrepreneurs: Venturing Abroad in the Age of Globalization*, Berg/University of New York Press, Oxford/New York 2003. Hij schrijft nu een boek over 'cultural industries' in Nederland, in het bijzonder de (top)architectuur.

Marijke Linthorst is vanaf 1990 op tal van terreinen werkzaam geweest in Rotterdam. Zij deed onder meer onderzoek naar het immigratie- en integratiebeleid in Rotterdam begin jaren negentig, zij was secretaris van de externe stimuleringscommissie Brede School,

kwartiermaker voor het Plan van Herstel Oude Noorden, rapporteur van de Taakgroep Sociale Infrastructuur en lid van de Regiegroep Onderwijskansen.

Carlo van Praag was tot voor kort adjunct-directeur bij het Sociaal en Cultureel Planbureau, waar hij belast was met de coördinatie van het tweejaarlijkse *Sociaal en Cultureel Rapport*. Hij publiceerde verder vooral over het onderwerp etnische minderheden. Sinds zijn pensionering is hij als 'fellow' verbonden aan het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI).

Arnold Reijndorp (1948) werd geboren in Amsterdam, groeide op in Utrecht, studeerde bouwkunde in Delft, werkte als projectcoördinator stadsvernieuwing in Rotterdam, was universitair docent stadssociologie in Amsterdam, gasthoogleraar ontwerpen, stedenbouw en architectuursociologie in Berlijn en is sinds 1990 zelfstandig onderzoeker op het snijvlak van stedenbouw en sociologie. Hij publiceerde onlangs *Stadswijk. Stedenbouw en dagelijks leven* (NAi uitgevers, Rotterdam 2004), gebaseerd op onderzoek naar de sociale veranderingen in talloze stadswijken. Hij woont sinds 1975 in het Oude Noorden in Rotterdam.

Saskia Sassen, van Nederlandse afkomst, is Ralph Lewis Professor of Sociology aan de University of Chicago en gasthoogleraar aan de London School of Economics. Ze heeft net een vijfjarig project voor de UNESCO afgerond over duurzame menselijke vestiging in meer dan 50 landen. Haar meest recente publicaties zijn *Global Networks, Linked Cities* (New York/Londen, Routledge, 2002) en *Socio-Digital Formations: New Architectures for Global Order* (Princeton, Princeton University Press, 2004). Van haar standaardwerk *The Global City* verscheen in 2001 een geheel nieuwe uitgave. Ze is onder andere lid van de Council on Foreign Relations en van het National Academy of Sciences Panel on Cities. Haar nieuwste boek, *Denationalization: Territory, Authority and Rights in a Global Digital Age*, verschijnt in 2005 bij Princeton University Press. Een

bloemlezing uit haar werk kwam in 1999 in het Nederlands uit: *Globalisering. Over mobiliteit van geld, mensen en informatie* (Amsterdam, Van Gennep). In 2004 kende de TU Delft haar een ere-doctoraat toe.

Joost Schrijnen (1947) is stedenbouwkundig ingenieur. Hij was als zodanig werkzaam bij de dienst Stadsontwikkeling, later Stedenbouw en Volkshuisvesting van de gemeente Rotterdam van 1981 tot 2001, waar hij leiding gaf aan veel grote projecten. De laatste jaren was hij er directeur Stedelijke Ontwikkeling. Inmiddels is hij directeur van de dienst Ruimte en Mobiliteit bij de provincie Zuid-Holland en hoogleraar stedenbouwkundig ontwerpen stad en regio aan de TU Delft. Hij was enige jaren voorzitter van de beroepsvereniging van Nederlandse stedenbouwkundigen en planologen en initiatiefnemer van de Nieuwe kaart van Nederland.

Jan Jacob Trip (1970) studeerde sociale geografie aan de Rijksuniversiteit Groningen. Sinds 1999 is hij werkzaam bij het Onderzoeksinstituut OTB van de TU Delft, waar hij participeerde in onderzoek op het gebied van transport, infrastructuurbeleid en regionale en stedelijke ontwikkeling voor onder andere de Europese Commissie en het ministerie van vrom. Momenteel werkt hij aan een proefschrift over de stedelijk-economische effecten van knooppuntontwikkeling, in het bijzonder in Rotterdam en Amsterdam.

Joke van der Zwaard (1948) is opgeleid als receptioniste, toeristisch informatrice en ontwikkelingspsycholoog en werkt de laatste tien jaar als zelfstandig onderzoeker. Haar onderzoek beweegt op en neer tussen het dagelijks (gezins)leven en de ambities van bewoners van heterogene stadswijken en de praktijken en opvattingen van de professionals waar zij mee te maken hebben. Haar meest recente boekpublicatie is *Met vallen en opstaan. Kleur in de anti-armoedebeweging* (2004), geschreven met Mieke de Wit voor Sjakus en Sociale Alliantie. Ze woont sinds 1974 in het Oude Westen in Rotterdam.

Inhoudsopgave van de jaarboeken voor het democratisch socialisme, 1979-2004

- A**
- Achterhuis, Hans, *Moralisme als internationalisme. Socialisme en ontwikkelingshulp*, 10 (1989), pp. 120-152.
- Andeweg, Rudy B., en Ron Hillebrand, *De kiezers en de PVDA. Veranderingen en mogelijkheden in het licht van een oud verkiezingsonderzoek*, 6 (1985), pp. 14-39.
- B**
- Baardewijk, Frans van, *De PVDA van het koninkrijk 1945-1947*, 2 (1980), pp. 164-212.
- Bakker, Riek, *Infrastructuur*, 18 (1997), pp. 94-98.
- Balkenende, Jan Peter, *Groen over paars. Over de heroriëntatie van het CDA*, 22 (2001), pp. 229-260.
- Banens, Hans, *Beginselprogramma's en strategisch management in ondernemingen*, 17 (1996), pp. 122-142.
- Bank, Jan, *De Wiardi Beckman Stichting in haar publikaties 1945-1983*, 5 (1984), pp. 160-187.
- Bank, Jan, Martin Ros en Bart Tromp, *Gesprek met Jacques de Kadt*, 1 (1979), pp. 283-338.
- Becker, Frans, en René Cuperus, *De partijpolitieke paradox. Partij en tussen onmacht en almacht*, 24 (2003), pp. 23-62.
- Becker, Frans, en Paul Kalma, *De Partij van de Arbeid en het kapitalisme in Nederland. Een gesprek met Wim Kok*, 20 (1999), pp. 232-249.
- Beer, Paul de, *Misvattingen en taboes van het inkomensbeleid*, 20 (1999), pp. 144-180.
- Benschop, Dick, *Politiek op het breukvlak*, 24 (2003), pp. 97-118.
- Berg, J.Th.J. van den, *Het miskende tijdvak: de eerste twintig jaar van de Partij van de Arbeid*, 7 (1986), pp. 14-43.
- Berg, J.Th.J. van den, *'Verplaatste macht': sociaal-democratie en het labiele evenwicht van de rechtsstaat*, 11 (1990), pp. 14-94.
- Beus, Jos de, *Veerkracht en misnoegen in de duurzame democratie: de kernstaten sinds 1989*, 21 (2000), pp. 33-59.
- Beyers, Tom, *Nederlands buitenlands cultuurbeleid*, 16 (1995), pp. 124-145.
- Bloemgarten, Salvador, *Henri Polak (1868-1943)*, 14 (1993), pp. 60-68.
- Blok, Aad, *Jan Tinbergen en de Nederlandse sociaal-democratie*, 15 (1994), pp. 197-227.
- Blok, Aad, Mies Campfens, Bert Duijsing en Jan Lucassen, *Oude stukken in een nieuw jasje. Het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis, 1935-1990*, 11 (1990), pp. 127-168.
- Blokland, Hans, *De onvermijdelijkheid en continuïteit van politiek en politieke beginselen*, 17 (1996), pp. 105-121.
- Blom, Marja, *De Italiaanse Socialistische Partij na de Tweede Wereldoorlog*, 3 (1982), pp. 48-64.
- Blom, Sarah, *Van achterstandsbeleid naar segregatie*, 19 (1998), pp. 64-90.
- Bool, Flip, *Rotterdam is geen illusie*, pp. 109
- Bool, Flip, *Het beeld van Rotterdam in de naoorlogse fotografie*, pp. 117
- Bos, Jone, *Soetan Sjahrir – socialist, nationalist, internationalist*, 10 (1989), pp. 153-182.
- Botke, Ynte, *Franc van der Goes, 1859-1939*, 1 (1979), pp. 137-173.
- Breedveld, Willem, *Joop den Uyl: die tijd keert nooit weerom*, 15 (1994), pp. 143-196.
- Broeders, Dennis, *De binnenplaats van Fort Europa. Over de internationale context van het Nederlandse immigratie- en integratiebeleid*, 23 (2002), pp. 49-67.
- Buddingh', W.A., *Een idealist met passer en lineaal, Jan Goudriaan (1893-1974)*, 7 (1986), pp. 104-131.

Buiter, Willem H., *Nederland uit de verte. Beeld en werkelijkheid van Nederland in het buitenland*, 16 (1995), pp. 23-29.

Burg, Fenna van den, *Een linkse non-conformist in de Koude Oorlog. Het denken van Jef Suijs*, 2 (1980), pp. 213-255.

Burgers, Jack, *Opvanghuis stad. De integratie van migranten in grote steden*, 23 (2002), pp. 115-134.

C

Casteleijn, Lo, en Marnix Krop, *Rechtlijnig en tegendraads: Max van der Stoep, Nieuw Links en de buitenlandse politiek van de Partij van de Arbeid*, 15 (1994), pp. 270-314.

Çelik, Metin, *De afgelopen twee jaar lijken een ijszeggende thriller. Een gesprek met Metin Çelik*, pp. 77

Citron, Klaus Jürgen, *De Nederlandse buitenlandse politiek vanuit Duits perspectief*, 16 (1995), pp. 51-57.

Cohen, Bob, *Socialisten en Europese integratie. Ideologie en praktijk van internationalisme*, 10 (1989), pp. 47-80

Cohen, Floris, *Bibliografie van Jacques de Kadt*, 1 (1979), pp. 339-346.

Cramer, Jacqueline, *Naar een integrale benadering van grote infrastructurele projecten*, 18 (1997), pp. 57-63.

Cuperus, René, *Paars in internationaal perspectief. Over afnemende vrijheidsgraden van de politiek*, 22 (2001), pp. 197-228.

Cuperus, René, en Menno Hurenkamp, *Schijnheilig futurisme. Over de infrastructuur van een debat*, 18 (1997), pp. 115-120.

D

Daalder, H., *A world safe for democracy? Moelijkheden en mogelijkheden voor democratisering in het voormalig Oostblok*, 13 (1992), pp. 24-45.

Daalder, Hans, *Inzake partijleiding en Willem Drees*, 15 (1994), pp. 101-142.

Dam, Marcel van, *Een ouderwets vooruitgangsgeloof*, 18 (1997), pp. 129-133.

Damsma, Dirk, en Sjoerd Wieling, *De Coöperatie, daar had je hart voor. Het coöperatieve ideaal, de sociaal-democratie en de verbruikcoöperatie*, 5 (1984), pp. 28-89.

Dankbaar, Ben, *De bevrijding van de arbeid. De stand van zaken aan het einde van de 20ste eeuw*, 20 (1999), pp. 181-206.

Dankert, Piet, *Europese integratie en democratie*, 21 (2000), pp. 191-212.

Dauderstädt, Michael, en André W.M. Gerrits, *Democratisering in Centraal- en Oost-Europa*, 21 (2000), pp. 60-96.

Daudt, Hans, *Verzorgingsstaat, democratie en socialisme*, 1 (1979), pp. 14-40.

Daudt, Hans, *Een paars intermezzo?*, 22 (2001), pp. 35-52.

Day, Alan, *De leden van de Socialistische Internationale*, 10 (1989), pp. 183-194.

Day, Alan J., en Berend Jan van den Boomen, *De sociaal-democratie in Oost-Europa: partijen, bewegingen, stromingen*, 13 (1992), pp. 116-132.

Delwaide, Jacobus, *Obstinaat of innovatief? De omgang met relatief verval*, 16 (1995), pp. 146-157

Demmers, Jolle, Alex Fernández Jilberto en Barbara Hogenboom, *Democratie in Latijns-Amerika: neopopulisme en democraduras*, 21 (2000), pp. 97-128.

Depla, Paul, *Naar de eeuw van de lokale PVDA*, 24 (2003), pp. 181-197.

Derksen, Wim, *De vervagende grenzen van de democratie*, 21 (2000), pp. 234-251

Diekstra, Rene F.W., *Rotterdam zoals ik het ken*, pp. 194

Dieren, Wouter van, *Meer infrastructuur doet de welvaart afnemen*, 18 (1997), pp. 121-128.

E

Entzinger, Han, *Arbeidsmigratie in de eenentwintigste eeuw: noodzaak of last?*, 23 (2002), pp. 68-91.

Ewijk, Casper van, *Zondagskind of wonderkind? De economie van paars*, 22 (2001), pp. 79-100.

F

Faasen, Sjoerd van, *Ten koste van de helderheid. De overgang van De Socialistische Gids tot Socialisme en Democratie*, 2 (1980), pp. 149-163.

Fennema, Meindert, en Rudy Henriquez, *De sociaal-democratie en de Nederlandse Antillen*, 7 (1986), pp. 74-103.

Frencken, Huub, *Het Rotterdamse bestuur. Kanttekeningen bij model en aanpak*, pp. 172

G

Geelhoed, Ad, *'Maastricht' en de Nederlandse sociaal-democratie*, 16 (1995), pp. 87-118.

- Gerrits, André, *Internationalisme en nationale belangen. De discussies over het communisme in de SAI*, 6 (1985), pp. 120-147.
- Gier, Erik de, *De democratisch-socialistische beweging en de kwaliteit van de arbeid*, 14 (1993), pp. 117-135.
- Goedkoop, Hans, *Herman Heijermans contra De Nieuwe Tijd. Een koekoeksjong tussen de intellectuelen van de SDAP (1897-1904)*, 12 (1991), pp. 105-132.
- Gortzak, Wouter, *Nieuw Links, de erkenning van de DDR en het SED-archief*, 13 (1992), pp. 69-87.
- Gortzak, Wouter, *De moeizame opmars van het allochtone raadslid*, 23 (2002), pp. 135-159.
- H**
- Halsema, Femke, *Leeft gij oude vormen en gedachten*, 17 (1996), pp. 177-183.
- Hartmans, Rob, *Van 'wetenschappelijk socialisme' naar wetenschap en socialisme. De ideologische heroriëntering van de SDAP in de jaren dertig*, 12 (1991), pp. 17-46.
- Hartmans, Rob, *Een veldprediker in de politiek: J.H. Scheps*, 14 (1993), pp. 139-175.
- Hartmans, Rob, *Pieter Jelles Troelstra: advocaat en agitator*, 15 (1994), pp. 19-58.
- Heerikhuizen, Bart van, *W.A. Bongers*, 4 (1983), pp. 114-147.
- Hemerijck, Anton, *Richting, binding, beleid en perspectief*, 17 (1996), pp. 143-149.
- Hennekeler, Wim van, en Bart Tromp, *De prijs van paars. Een gesprek met Hans van Mierlo*, 22 (2001), pp. 314-324.
- Hirsi Ali, Ayaan, *Schurende normen. Over integratie als inwijding in de moderniteit*, 23 (2002), pp. 160-181.
- Hogenboom, Barbara, *Internationale ongelijkheid en mondialisering*, 20 (1999), pp. 51-76.
- Hol, Sebastiaan, en Harm Mobach, *Hendrik J. Hofstra. Socialistische belastingpolitiek tussen zuinig beheer en maatschappijvorming*, 15 (1994), pp. 228-246.
- Hubregtse, Sjaak, *Uitgeverij De Arbeiderspers*, 7 (1986), pp. 132-167.
- J**
- Jansen, Jan Pieter, *J.G. Suurhoff, 1905-1967, een levensbericht*, 1 (1979), pp. 242-282.
- Jansen, Marc, *De ondergang van de Russische socialisten-revolutionairen*, 1 (1979), pp. 174-188.
- Junne, Gerd, *De Noord/Zuid-verhouding en de positie van ontwikkelingsamenwerking*, 16 (1995), pp. 58-77.
- K**
- Kadt, Emanuel de, *Democratie in Afrika?*, 21 (2000), pp. 129-157.
- Kalma, Paul, *Kapitalisme op drift, of: wat de derde weg onbesproken laat*, 20 (1999), pp. 207-231.
- Kalma, Paul, *Rood over paars. De sociaal-democratie tussen zakelijkheid en verzaking*, 22 (2001), pp. 281-313.
- Kalma, Paul, en Marnix Krop, *Herverdeeling van arbeid en klasse(n)compromis*, 4 (1983), pp. 64-113.
- Kalma, Paul, en Marnix Krop, *Zonder het 'midden' gaat het niet. Vernieuwing van de verzorgingsstaat en politieke strategie*, 12 (1991), pp. 83-102.
- Kalshoven, Frank, en Paul J.G. Tang, *De overspannen verwachtingen van infrastructuur*, 18 (1997), pp. 99-114.
- Kam, Flip de, *De belastingpolitiek van paars*, 22 (2001), pp. 101-141.
- Karsten, Sjoerd, *De teugels worden langer, maar niet losser. Over ontwikkelingen in het onderwijsbeleid*, 19 (1998), pp. 42-63.
- Keizer, Madelon de, *'De Partij van de Arbeid. Een Parool-ideaal wordt werkelijkheid' – Het Parool en de vorming van de Partij van de Arbeid*, 6 (1985), pp. 74-119.
- Kersbergen, Kees van, *Voorbij het paradigma van de paniek? De moeizame ideologische heroriëntatie van sociaal-democratische partijen in West-Europa*, 17 (1996), pp. 72-104.
- Klamer, Arjo, *Wetenschap en kenniseconomie*, 19 (1998), pp. 129-144.
- Kloosterman, Robert, en Jan Jacob Trip, *Gestold modernisme. Een analyse van de Rotterdamse economie vanuit een postindustriële perspectief*, pp. 39.
- Knegtman, Peter Jan, *Johan Willem Albarda: democratisch socialist*, 15 (1994), pp. 59-100.
- Koch, Koen, *De onheilspellende paradox van de verzorgingsstaat*, 1 (1979), pp. 72-108.
- Kockelkoren, Petran, *De esthetiek van het gecreëerde landschap*, 18 (1997), pp. 134-162.
- Koole, Ruud A., *Het belang van beginselpartijen. De plaats van beginselprogramma's in Nederlandse partijen*, 17 (1996), pp. 150-176.
- Koole, Ruud, *De urgentie van partijvernieuwing*, 24 (2003), pp. 198-223.
- Korver, Pieter, *De Groninger schoolmotie van de SDAP*, 8 (1987), pp. 15-56.

- Korzec, Michel, *Het einde van het democratisch socialisme in Oost-Europa*, 1 (1979), pp. 228-241.
- Krop, Marnix, *Een vreemde eend in de bijt. De Socialistische Internationale in de wereldpolitiek*, 3 (1982), pp. 12-47.
- Krop, Marnix, en Bart Tromp, *Zal hij morgen beersen op aard? Socialisme en internationalisme*, 10 (1989), pp. 19-46.
- Krouwel, André, *Op weg naar een populistische democratie*, 24 (2003), pp. 72-96.
- L**
- Langeveld, Henny M., *Bevolkingsbeleid, obsessie van demografen of politieke noodzaak?*, 8 (1987), pp. 115-140.
- Liagre Böhl, Herman de, *Willem Banning in de Partij van de Arbeid: een verloren strijd om de doorbraak*, 12 (1991), pp. 47-82.
- Leun, Johanna van der, en Katja Rusinovic, *Illegaliteit en solidariteit. Nieuwe vangnetten in de samenleving*, 23 (2002), pp. 182-205.
- Lieten, Kristoffel, *Democratie in Zuid-Azië: India en Pakistan tussen kolonialisme en mondialisering*, 21 (2000), pp. 158-190.
- Linthorst, Marijke, *De Partij van de Arbeid in Rotterdam. Beschouwingen van een betrokken buitenstaander*, pp. 208
- Lintsen, Harry, *De Delftse Polytechnische School als bakermat van socialisme 1900-1925*, 2 (1980), pp. 81-111.
- M**
- Mair, Peter, *De grondslag voor sociaal-democratische partijvorming*, 17 (1996), pp. 23-39.
- Meijnen, Wim, *Een pleidooi voor behoedzaamheid. De gevolgen van de modernisering van het curriculum voor leerlingen uit achterstandssituaties*, 19 (1998), pp. 91-112.
- Mulder, Bertus, *Theorie en scholing in de vroege SDAP: De Nieuwe Tijd, sociaal-democratisch maandschrift 1896-1921*, 2 (1980), pp. 42-80.
- N**
- Naarden, Bruno, *De Russische sociaal-democratie: meer dan een schim uit het verleden*, 1 (1979), pp. 189-227.
- Nederhorst, Gerard, *Het Plan van de Arbeid*, 1 (1979), pp. 109-136.
- Neeven, Jacques, *Tussen begrip en schuimbekkende haat. De Partij van de Arbeid en Oost-Europa 1946-1959*, 13 (1992), pp. 48-68.
- Nieuwenhuijsen, Pieter, *Het onderschatte project van de PVDA. Veertig jaar gemeentepolitiek*, 9 (1988), pp. 59-105.
- Nollkaemper, André, en Ton IJlstra, *Sociaal-democraten en de bescherming van het zeemilieu: tegenwerking of samenwerking?*, 10 (1989), pp. 81-119
- Nypels, Frans, en Kees Tamboer, *De verloren vaardigheden van de ENV*, 14 (1993), pp. 69-89.
- O**
- Oudijk, Corrine, *Hilda Verwey-Jonker, pleitbezorgster voor emancipatie*, 8 (1987), pp. 91-114.
- P**
- Pans, Ralph, *George van den Bergh, 1890-1966*, 6 (1985), pp. 174-202.
- Pels, Dick, *Hendrik de Man en 'De psychologie van het socialisme'. Een samenvatting voor de jaren tachtig*, 5 (1984), pp. 90-127.
- Pels, Dick, *Willem Banning: voor en tegen*, 9 (1988), pp. 134-170.
- Perger, Werner A., *Volkspartijen en populisme – een dringend probleem*, 24 (2003), pp. 169-180.
- Perry, Jos, *Aanpakken wat mogelijk is. 'De SDAP en haar gemeentepolitiek*, 9 (1988), pp. 16-58.
- Perry, Jos, *W.H. Vliegen – een groepsportret*, 13 (1992), pp. 134-184.
- Pols, Henk van der, *De mensen herkennen hun stad niet meer. Een gesprek met Henk van der Pols*, pp. 189
- Praag, Carlo van (met medewerking van Marco Bik), *Rotterdam en zijn migranten*, pp. 58
- Praag, Philip van, *Partijen in de mediacratie*, 24 (2003), pp. 144-168.
- Prak, Maarten, *Buitenlandse Zaken. De SDAP en de Spaanse burgeroorlog, 1936-1939*, 6 (1985), pp. 148-173.
- Q**
- Quatremer, Jean, *Het halsstarrige atlanticisme in de Nederlandse buitenlandse politiek*, 16 (1995), pp. 119-123.
- R**
- Reijndorp, Arnold, en Joke van der Zwaard, *Op zoek naar de middenklasse*, pp. 82

Ribberink, Anneke, *Radicalisering of integratie van de SDAP in de*

jaren '30: de levensgeschiedenis van Hilda Verwey-Jonker, 2 (1980), pp. 112-148.

Rooy, Piet de, en Hans Wansink, *Het onderwijs. Een brief aan het heden*, 19 (1998), pp. 145-158.

Rosenthal, Uri, *Blauw over paars. Liberaal tijt en de liberale machtsparadox*, 22 (2001), pp. 261-280.

Rossem, Maarten van, *De on-marxistische revolutie in Amerika*, 3 (1982), pp. 65-102.

Rossem, Vincent van, *Ingenieurs versus architecten*, 18 (1997), pp. 46-56.

Rozemond, Sam, *Dubieuze constanten in de buitenlandse politiek van Nederland*, 16 (1995), pp. 158-174.

s

Salet, Willem, *Economie en planologie. Tussen macroperspectief en individuele projecten*, 18 (1997), pp. 21-39.

Sassen, Saskia, *De grote stad: snijpunt van mondialisering en lokaleiteit*, pp. 26

Schrijer, Dominic, en Arie van der Zwan, *Als er één partij is die een boodschap moet hebben aan deze problematiek, dan is het de PVDA. Een gesprek met Dominic Schrijer en Arie van der Zwan*, pp. 219

Schrijnen, Joost, *De ruimte van Rotterdam*, pp. 157

Schrijver, Nico, *Democratie in de volkerengemeenschap*, 21 (2000), pp. 213-233.

Siccama, Jan Geert, *Wankel op eigen benen: Nederlands veiligheidsbeleid na het einde van de Koude Oorlog*, 16 (1995), pp. 30-50.

Sie Dhian Ho, Monika, en Bart Tromp, *De constructie van politieke democratie. Een gesprek met Arend Lijphart*, 21 (2000), pp. 252-266.

Sikkas, Robert, *Van 'doorstromen' naar 'selectiviteit'. Dertig jaar onderwijsbeleid*, 19 (1998), pp. 23-41.

Snel, Erik, en Godfried Engbersen, *Op weg naar transnationaal burgerschap. De schuivende panelen van internationale migratie*, 23 (2002), pp. 23-48.

Stevens, Luc, *De school als pedagogische werkplaats*, 19 (1998), pp. 113-128.

Stoof, Jan, *Decentralisatie of marginalisering*, 14 (1993), pp. 90-104.

T

Tellegen, Jan Willem, *Nederland in Europa: doen we het zo slecht?*, 16 (1995), pp. 78-86.

Tesser, Paul, en Jaco Dagevos, *Voorbij de etnische onderklasse? De integratie van etnische minderheden in het onderwijs en op de arbeidsmarkt*, 23 (2002), pp. 92-114.

Trappenburg, Margo, *Een politiek voor de nee-zegggers*, 17 (1996), pp. 40-45.

Trappenburg, Margo, *Paarse ethiek*, 22 (2001), pp. 53-78.

Tromp, Bart, *Tweeërlei socialisme*, 5 (1984), pp. 14-27.

Tromp, Bart, *Een eeuw sociaal-democratisch beginselprogramma's in Nederland*, 17 (1996), pp. 46-67.

Tromp, Bart, *Hedendaags kapitalisme: wereldsysteemanalyse*, 20 (1999), pp. 23-50.

Tromp, Bart, *De crisis der partijen en enkele voorstellen deze te overwinnen*, 24 (2003), pp. 119-143.

Tuyl, Peter van, *Koloniale politiek in crisistijd; de SDAP en Indonesië, 1930-1935*, 7 (1986), pp. 44-73.

v

Vandenbroucke, Frank, *De nieuwe weg van de Europese sociaal-democratie: convergentie, meningsverschillen en gemeenschappelijke vragen*, 20 (1999), pp. 77-106.

Veen, Hans-Joachim, *Onttheemde volkspartijen?*, 24 (2003), pp. 63-71.

Veen, Gerrita van der, en Ike Wiersinga, *Vrouwen en vakbeweging*, 14 (1993), pp. 105-116.

Veen, Romke van der, *Een technocratisch project. De paarse coalitie en de herziening van de verzorgingsstaat*, 22 (2001), pp. 142-163.

Veld, Roel in 't, *De sturingsconceptie van paars*, 22 (2001), pp. 164-196.

Velema, Willem, *De oudedagsvoorziening in Nederland: toen, nu en in de toekomst*, 8 (1987), pp. 57-90.

Verrips, Ger, *Nederland 1945-1982: tussen communisme en democratisch socialisme*, 3 (1982), pp. 133-165.

Verrips, Ger, *Desillusies en dossiers. PVDA en CPN na de bevrijding*, 13 (1992), pp. 90-113.

Verwey-Jonker, Hilda, *Beginselen in retrospectief. Een gesprek met Hilda Verwey-Jonker*, 17 (1996), pp. 199-202.

Visser, Anneke, *De PVDA en het trauma van de uiterste noodzaak*, 6 (1985), pp. 40-73.

Voortman, Arend J., *Nederlandse sociaal-democratie en het landbouvvraagstuk. De duurzame relatie van Sicco L. Mansholt met de boeren*, 15 (1994), pp. 247-269.

Vos, Piet, *Sociaal-democratie en vakbeweging: één verleden, één toekomst?*, 14 (1993), pp. 21-59.

Vos, P.J., *De sociaal-democratie en de verzorgingsmaatschappij*, 4 (1983), pp. 12-63.

Vries, Jan de, *Nederland in de wereld*, 16 (1995), pp. 175-180.

Vries, Jouke de, *Infrastructurele projecten komen zelden alleen, maar bijna altijd in bataljons. Politiek-bureaucratische besluitvorming over infrastructuur*, 18 (1997), pp. 64-93.

w

Wansink, Hans, *Ordering, de eerste stap naar het socialisme; partij, vakbeweging en de (publiekrechtelijke) bedrijfsorganisatie*, 8 (1987), pp. 141-168.

Wansink, Hans, *Een houdbaar beginselprogramma*, 17 (1996), pp. 68-71.

Weijers, Ido, *Van ons en voor iedereen, het dilemma van een moderne rode omroep*, 9 (1988), pp. 106-133

Wiedijk, C.H., *De politieke leerschool van Koos Vorrink*, 3 (1982), pp. 103-132.

Wielenga, Friso, *De Partij van de Arbeid en het Marshall-plan*, 5 (1984), pp. 128-159.

Wielenga, Friso, *Alfred Mozer: Europeaan en democraat*, 12 (1991), pp. 135-164.

Wilterdink, Nico, *Collectivisatie van de vermogens in Nederland in plaats van socialisatie der produktiemiddelen*, 2 (1980), pp. 14-41.

Witteveen, W.J., *De rechter als democratisch politiek orgaan*, 11 (1990), pp. 95-126.

Woldhek, Siegfried, *Nederlands dynamische delta: economisch en ecologisch benutten*, 18 (1997), pp. 40-45.

Wolff, Leon de, *Sociaal-democratie en neo-corporatisme*, 1 (1979), pp. 41-71.

Wöltgens, Thijs, *Beginselen in een nieuwe context*, 17 (1996), pp. 184-198.

Wijne, Johan S., *Op weg naar de Partij van de Arbeid. Het beginsel-program van de SDAP van 1937 en het streven naar een democratisch-socialistische volkspartij*, 4 (1983), pp. 148-175.

z

Zanden, Jan Luiten van, *Een democratische economie*, 20 (1999), pp. 107-125.

Zwan, Arie van der, *Verantwoordelijke onderneming of verantwoordelijke maatschappij?*, 20 (1999), pp. 126-143.

PERSOONSREGISTER

- A**
 Andriessen, M. 111, 112
 Arib, K. 99
 Azough, N. 99
- B**
 Bakker, R. 109
 Behrens, H. 114
 Berkel, B. van 109
 Beuningen, D.G. van 13
 Bolsius 174
 Bos, W 226
 Breitner, G.H. 7
 Brinkman, J.A. 160
 Brouwer, J. 161
- C**
 Caland, P. 110
 Cohen, J. 181
 Cremers, B. 85
- D**
 d'Ancona, H. 99
 Deelder, J. 23, 114, 138
 Dudok, W.M. 109, 158, 160,
 163
- E**
 Erk, R. van 159
 Esping-Andersen, G. 12
- F**
 Fenniks, J.J.P. 147
 Fortuyn, P. 15-16, 18, 22, 72,
 77, 79, 84, 102, 115, 153-156,
 191, 208, 212, 216-217
- G**
 Graaf, T. de 69, 70, 155
- H**
 Haan, T. den 114
 Hall, van G 10
 Herder, L. de 115
 Huizenaar, T. 125
 Hulman, S. 176
- I**
 Ivens, J. 109
- J**
 Janssens, N. 174, 153, 217
- K**
 Keulen, J. van 110
 Kievit, A. 115
 Klaveren, B. van 125
 Kneepkens, M. 153
 Kok, W. 144
 Kombrink, H. 178, 212-214,
 217
 Koolhaas, R. 48
- Kreyermaat, M. 134**
 Kriens, J. 216-217
 Kuiper, E. 153
- L**
 Leeuw, van der 159
 Linthorst, J. 164, 178, 182
 Linthorst, M. 15, 22
 Louw, A. van der 161-162
 Lubrano, S. 95
- M**
 Maaskant, H.A. 113
 Manen, B. van 115
 Martens, P. 114-115
 Meijer, H. 158, 195-196
 Melkert, A. 115, 155
 Mentink, H. 161
 Meyer, H. 20, 163
 Molkenboer, K. 23, 110, 113-114
 Moulijn, C. 115, 134
- N**
 Nienhuis, B. 115
- O**
 Oorthuys, C. 7, 23, 110, 112
 Opstelten, I. 174, 178, 196, 214
 Oud, J.J.P. 160
- P**
 Pastors, M. 82-87
 Peper, B. 80, 162, 103, 178, 213
 Pincoffs, L. 110
 Ploeg, J.G. van der 162
- R**
 Ravesteyn, M. 153
 Reijndorp, A. 21, 74
 Roodenburg Vermaat, D. 111
 Rotgans, F.J. 23, 112
- S**
 Schalk, J.W. van der 165
 Schrijer, D. 22, 83-84, 87,
 219-228
 Seijp, F. vd 165
 Simons, H. 80, 212-213
 Sluis, W. van 174
 Smit, R. 178
 Smulders, G. 217
 Soetens, N. 140
 Staal, J.F. 158-160
 Stuy, H. 115
 Sweering, R. 115
- T**
 Tak, S. van der 85, 87
 Thijn, E. van 223
 Thomassen, W. 145
 Tops, P. 223

Traa, C. van 159-163
Treumann, O. 112

v

Vlasblom, D. 8
Vlasblom, L. 109
Vlugt, L.C. van der 160

w

Walsum, van G.E. 10
Weber, M. 29, 33-34
Weeber, C. 165
Wessing, K. 115
Witteveen, W.G. 160

z

Zadkine, O. 111-112, 126
Zoetmulder, S. 114
Zoonen, L. van 217
Zwaard, J. van der 21, 74

ISBN 90 5330 423 1

NUR 754

© 2004 Wiardi Beckman Stichting, Amsterdam

KOPIJREDACTIE

Sjoerd de Jong

OMSLAGFOTO VOORZIJDE

M.S. Lankoeas van de Rotterdamse Lloyd wordt getrokken door stoomsleepboot Europa,
Sint Jobshaven Rotterdam 1952

© Cas Oorthuys/Nederlands Fotomuseum

OMSLAGFOTO ACHTERZIJDE

Bouw van het Hilton aan het Weena, Rotterdam, 1962

© Aart Klein/Nederlands fotomuseum

BOEKVERZORGING

MMS Grafisch Werk, Amsterdam

DRUK

Haasbeek, Alphen aan den Rijn

www.metsenschilt.com