

STEDELIJKE VERNIEUWING
AMSTERDAM - NIEUW-AMSTERDAM

van impressie naar inspiratie

SAMENGESTELD DOOR:

FRED MARTIN
EDWARD HULSBERGEN
WILLEM GIEZEMAN

VOORWOORD

IMPULS

Impuls is als uitvoeringsorganisatie actief in dienstverlening voor uiteenlopende groepen. Met enthousiasme worden nieuwe projecten opgezet en het bestaande werk verbeterd. Minder soepel verloopt soms de verslaglegging of procesbeschrijving van ons uitvoerende werk. Bezinning, visie en methodiekontwikkeling zijn echter belangrijke bestanddelen van het eigen leerproces. Dit boek moet daaraan bijdragen.

VERSLAGLEGGING EN DEBAT

Het doel van deze publicatie is tweeledig. Ten eerste is het de afronding van een studiereis naar New York eind april 1998. In het afgelopen jaar bleek dat de opgedane indrukken en ervaringen niet vervaagden, maar bleven rondzingen. De individuele verhalen waarmee de deelnemers thuishkwamen, en die daarover wilden schrijven, zijn bijeengebracht en van een aantal kenmerkende beelden voorzien. Ten tweede is de bundeling van artikelen de opstap voor de conferentie, door de Stichting De Driehoek georganiseerd op verzoek van Impuls op 13 april 1999. Op die manier verwachten De Driehoek, Impuls en de auteurs dat ook anderen nut en plezier kunnen beleven aan deze studiereis.

OPZET

In het inleidende hoofdstuk over de stedelijke vernieuwing in New York wordt een vereenvoudigde typering gegeven van de verschillende aanpakken in de be-

zochte projecten. Deze typering is zo gekozen, dat de confrontatie met Nederlandse benaderingen mogelijk is. In de erop volgende hoofdstukken zijn verschillende auteurs aan het woord. In de bijdragen van Fred Martin, Willem Giezenman, Jaap Draaisma en Edward Hulsbergen wordt kritisch en soms polemisch ingegaan op participatie, zorg en economische ontwikkeling. De bijdragen van John Mollenkopf, Dorien Greshuis en Alice Hall betreffen de migratie. John Mollenkopf vergelijkt het nieuwe en het oude Amsterdam, en plaatst vraagtekens bij de Nederlandse aanpak, vooral de gevolgen voor de tweede generatie immigranten. In de overige bijdragen, van Paul Nieuwenhuis, Nico Pattiwael, Henk Hanekamp en Jan Schuil, en van Albert de Snoo en Edward Hulsbergen, voeren persoonlijke reisindrukken de boventoon.

PUBLICATIEFONDS

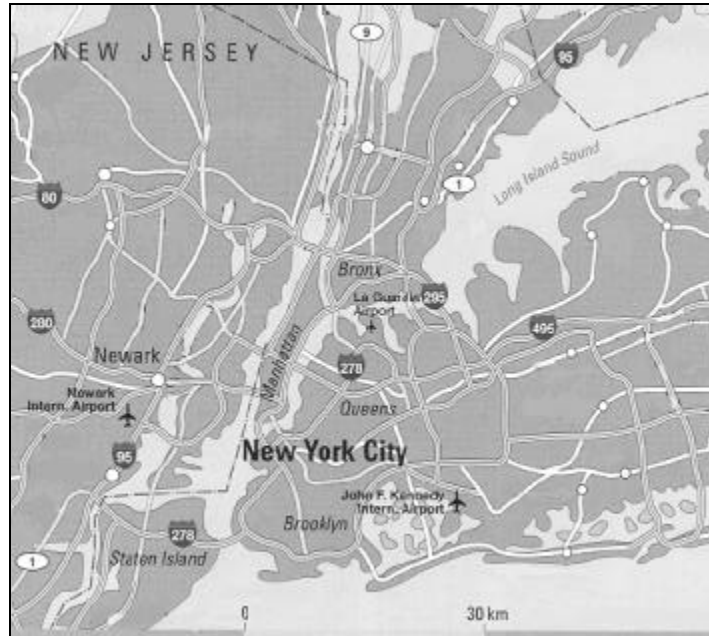
Ik denk dat er meer moet worden geschreven en gepubliceerd. Vandaar dat Impuls een publicatiefonds heeft gevormd. Voorwaarde voor een publicatie is, dat er een verband moet bestaan met de dienstverlening van Impuls. De tekst moet inzicht geven in het proces en de methode van werken moet min of meer overdraagbaar zijn. Ik hoop dat deze bundel de eerste in een lange reeks zal zijn.

ALEX SCHELL
DIRECTEUR IMPULS

INHOUD

KAART VAN NEW YORK	3
EDWARD HULSBERGEN, WILLEM GIEZEMAN EN FRED MARTIN	
STEDELIJKE VERNIEUWING IN NEW YORK	5
WILLEM GIEZEMAN	
STELLA WRIGHT- AN INSTITUTIONAL GHETTO	9
Fred Martin	
PARTICIPATERNALISME	11
Jaap Draaisma	
NEW YORK INVESTEERT IN ACHTERSTANDSWIJKEN	15
Edward Hulsbergen	
BUURT EN ECONOMIE	23
JOHN MOLLENKOPF	
OUD EN NIEUW-AMSTERDAM	31
PAUL NIEUWENHUIS	
NEW YORK	37
Irene Dische	
HET EINDE VAN HET VIERDE RIJK	41
Dorien Greshof	
NEW YORK	43
Nico Pattiwael	
KAPITALISME HEEFT EIGEN PLANNEN	47
HENK HANEKAMP EN JAN SCHUIL	
NEW YORK, NEW YORK	51
Alice J. Hall	
MODERNE IMMIGRATIE	53
Edward Hulsbergen en Albert de Snoo	
GEORGE'S DOG RUN	57
OVER DE AUTEURS	61

KAART VAN NEW YORK



STEDELIJKE VERNIEUWING IN NEW YORK

EDWARD HULSBERGEN, WILLEM GIEZEMAN EN FRED MARTIN

Wie ver reist, kan veel verhalen. In deze bundel gaan die verhalen over gebieden en mensen in New York en omgeving. Gedurende drie dagen eind april 1998 werden stedelijke vernieuwingsinitiatieven en -projecten bezocht in Newark, Harlem, Brooklyn en the Bronx. Er waren lezingen en discussies.

New York, deze westerse agglomeratie bij uitstek, heeft vele gezichten, is herkenbaar, invoelbaar, en tegelijkertijd vol vreemdelingen. De bouwvormen zijn vertrouwd, de mensen lijken op ons, maar zij denken, doen en voelen anders. In deze publicatie doen de auteurs een poging hun bevindingen toegankelijk te maken.

Het vertrekpunt is letterlijk en figuurlijk Nederland. De USA is een groot land, New York een vlekje op hun kaart, zij het een metropool met zeven tot acht miljoen inwoners. De wijken hebben naar Nederlandse maatstaven het formaat van grote steden. Opvallend is de verscheidenheid van de aanpakken. Gezien de omvang van de bevolking, de diversiteit van de gebieden en de vaak gigantische problemen is dit niet vreemd. Er wordt van alles geprobeerd, weliswaar binnen een ideologisch raamwerk dat nogal verschilt van dat van Nederland.

Vergelijkingen trekken met de stedelijke vernieuwing en transformatie alhier vergt veel relativiseringsvermogen. We hebben ervaren dat men geïnteresseerd luisterde naar wat wij te melden hebben. Maar vergis je niet: *We do it the american way!* Als wij vertelden hoe in

Nederland problemen worden gedefinieerd en aangepakt, oogstte dat weliswaar respect, maar kregen zij het veelal benauwd. Wat valt er dan te leren? Dit gevoel lijkt wederzijds; zie het artikel van John Mollenkopf. In de directe zin van het woord - voorbeelden ter navolging - kunnen we er weinig van opsteken. Maar op een andere manier is het wel degelijk zinvol de balans op te maken. Die New Yorkse verscheidenheid en hun argumentatie over wat er gedacht en gedaan moet worden, kunnen worden benut om kritisch te kijken naar de Nederlandse aanpakken. Dit levert geen eenduidige conclusies, maar wel vragen en discussiepunten op.

DOEL EN BEREIK

In de tweede helft van de jaren tachtig lag de nadruk van de berichtgeving over de problemen in New York vooral op armoede, geweld, drugs en de vooronderstelde apathie. De Nederlandse lezers werden in die tijd getraakteerd op prachtige foto's van gruwelijke toestanden en rauw op de maag vallende teksten. Met dit beeld voor ogen en met de verwachting dat men ook daar in de afgelopen tien jaren in de probleemgebieden van destijds niet zal hebben stilgezeten, hebben wij ogen en oren wijd open gezet.

Het doel van de studiereis was meer te weten te komen over projecten van stedelijke vernieuwing ter ondersteuning van de weinig welgestelde en arme groepen in de stad. Daarbij ging het ons vooral om de actieve kanten van de aanpak in buurten en stadsdelen, de inzichten, oordelen en het omgaan met de belang-

entegengstellingen. Sommige van de gebieden die wij bezochten, zagen er bij de eerste aanblik goed uit, en in veel gebieden oogde de fysieke ruimte schrikbarend. In alle gevallen was er sprake van opmerkelijke veranderingen in de afgelopen jaren: in fysiek-ruimtelijk opzicht, in sociaal opzicht, of in beide. Al gauw werd duidelijk dat de aanblik van een complex of gebied geen goede graadmeter is voor het succes van een project. De voorinformatie, de uitleg ter plekke en de discussie bleken hard nodig om een beeld te krijgen van wat we eigenlijk zagen of meenden te zien. Samenvattend kunnen we stellen, dat de prestaties in alle bezochte stadsdelen niet gering zijn, dat wij bijzonderheden hebben gezien en gehoord, en dat wat goed oogt twijfelachtig kan zijn en wat er slecht uitziet van enorm doorzettingsvermogen kan getuigen.

ENIGE ORDENING

Globaal genomen hebben we kennis gemaakt met vier vormen van aanpakken, die betekenis kunnen hebben voor de discussie over de in Nederland voorkomende benaderingen van stedelijke en buurtvernieuwing, dus ook voor het vernieuwingsbeleid en de projecten in Amsterdam-West. Deze vier verschillende vormen van aanpakken doen wellicht geen recht aan de verscheidenheid die er is: net als in Nederland zal het unieke van de plek opwegen tegen de generaliseerbare vergelijking met andere plekken. Wellicht zijn de vier typen eerder allegorisch dan feitelijk.

De bezochte projecten kunnen worden onderscheiden op twee dimensies. De eerste dimensie betreft de wijze waarop en de mate waarin de vernieuwing

het leven van de mensen reguleert. De tweede betreft de verhouding tussen de activiteiten van de overheid, instellingen, private ondernemers en bewoners van de gebieden waarin vernieuwing plaatsvindt. Vanuit deze vereenvoudiging, zou je kunnen zeggen,



AFB. 2 HARLEM

(FOTO: FRED MARTIN)

dat wij kennis hebben gemaakt met vier vormen van aanpakken die betekenis kunnen hebben voor de Nederlandse stedelijke en buurtvernieuwing. De eerste vorm betreft de complexgewijze aanpak van groot-schalige sociale huisvesting. De volgende twee betreffen initiatieven in wijken en buurten waarbij investeringen moeten leiden tot het opknappen van de buurten, multifunctionaliteit, lokale synergie en daarmee meer kansen voor de bewoners. De vierde vorm betreft private initiatieven om de ergste nood te lenigen, de verloederding en verpaupering te verminderen en in ieder geval enige bewoners wat meer perspectieven te bieden.

TYPERING

De typering kan zijn als volgt:

Institutionele afzondering. De aanpak wordt gekenmerkt door een grondige, gebiedsgebonden vernieuwing van de fysieke ruimte. De bebouwing wordt vernieuwd via renovatie, sloop en nieuwbouw; de openbare ruimte wordt heringericht en beveiligd. Het onderhoud en beheer worden geïntensiveerd. De bevolking in het gebied wordt via cursussen, begeleiding en werk bij de vernieuwing betrokken. Op de achtergrond zijn elementen te vinden van een beschavingsoffensief. De gebiedsgebondenheid roept het vraagstuk op naar de aansluiting bij de maatschappelijke hoofdstroom, zodat de bewoners na verloop van tijd het ook elders kunnen redden. De investeringen voor de vernieuwing komen vooral van de lokale woningbouwvereniging en fondsen van de lokale of de

centrale overheid. Een voorbeeld van deze aanpak is te vinden in Newark, New Jersey, het Stella Wright complex van de Newark Housing Authority. Zie de artikelen van Willem Giezeman, Fred Martin, Edward Hulsbergen en Henk Hanekamp en Jan Schuil.

Empowerment met gerichte inschakeling van bewonersinitiatief. Het motto lijkt te zijn: laat zoveel mogelijk bloemen bloeien. Voorzieningen, werkgelegenheid, cultuur, huisvesting, hergebruik van gebouwen en terreinen, alles wat een bijdrage zou kunnen bieden om de vernieuwing van het geheel te stimuleren. De centrale overheid stuurt hier mee door het aanwijzen van Empowerment Zones. Er is een districtgebonden organisatie, ter stimulering en ondersteuning van private initiatieven (bedrijven, bewonersgroepen). Een voorbeeld van zo'n Empowerment Zone is te vinden in Harlem. Zie de betreffende paragrafen in de artikelen van Jaap Draaisma en van Edward Hulsbergen.

Karaktervolle wijken, buurtbeheer en grijze economie. Ook in New York zijn sommige delen van de stad wel verloederd maar toch geliefd. Middengroepen nestelen zich in karaktervolle buurtjes tussen lager betaalden. Nieuw aangekomen emigranten werken zich in hun grote families en in grijze circuits naar een gezamenlijke rijkdom. De grote verscheidenheid aan bevolkingsgroepen werkt aantrekkelijk en stimulerend op het wijkleven dat soms vorm krijgt door buurtontwikkeling-maatschappijtjes. *Gentrification* komt blijkbaar ook op grote schaal voor. Wij zagen mooie voorbeelden in Brooklyn, een wijk van een miljoen inwoners. Het artikel van Paul Nieuwenhuis en de citaten van Irene Dische

bieden hiervan een indruk.

Gebiedsgebonden missiewerk. Het motto lijkt te zijn: 'deze buurten en hun inwoners mogen niet aan hun lot worden overgelaten'. Het startpunt is de morele verontwaardiging over het afhaken van de lokale en centrale overheid. Dweilen met de kraan open is nog altijd beter dan niets doen. Op langere termijn is de inzet zoveel in gang te zetten, dat overheid en private partijen weer in het gebied willen gaan investeren. Eerst moet gewerkt worden aan lotsverbetering van de huishoudens. In South Bronx bezochten we een initiatief van Lutheranen. In een gebied waar regelmatig jongeren het dodelijke slachtoffer zijn van afrekeningen in de drugswereld, waar de fysiek-ruimtelijke en sociale verloedering overal zichtbaar en voelbaar aanwezig is, heeft de vrouwelijke dominee / voorganger samen met een aantal helpers de strijd aangebonden. Huisvesting komt van de grond via Nehemiah Housing projecten. Er worden nieuwe scholen gesticht en werk gezocht. In diverse bijdragen wordt hieraan vanuit een eigen invalshoek aandacht besteed. ●



AFB. 3 SOUTH BRONX, LUTHERAN CHURCH

(FOTO: EDWARD HULSBERGEN)

STELLA WRIGHT- AN INSTITUTIONAL GHETTO

WILLEM GIEZEMAN

Sociale woningbouw in de Verenigde Staten is berucht. Iedereen heeft nog wel ergens op zijn netvlies een slow motion filmpje staan van zo'n enorm high rise complex dat langzaam explodeert. Je kunt je maar moeilijk voorstellen dat deze woningbouw de Amerikaanse stadsvernieuwing van de jaren vijftig en zestig is. Deze enorme complexen vervingen de arbeiders-sloppen van de vorige eeuw. De meesten hebben nooit echt gefunctioneerd. Hun schaal, het gebrek aan identiteit, het stigma en het feit dat mensen met werk elders gingen wonen, creëerde wat Amerikanen zo treffend *institutional ghettos* noemen. Ze bedoelen daarmee wijken waar de inwoners volstrekt afhankelijk zijn geworden van uitkeringen en instellingen. Het zijn de *poorhouses* van de twintigste eeuw, totaal gemarginaliseerd en afgesneden van de rest van de samenleving.

Het Stella Wright complex van de Newark Housing Authority (NHA) is zo'n buurt. Newark is een stad die je vanuit New York bereikt via de Lincolntunnel onder de Hudson. Het is van oorsprong een welvarende textielstad. Ooit vonden honderdduizenden emigranten er werk. Na de oorlog verdween de textielindustrie ook uit Amerika naar lage lonen landen. Newark verpauperde in hoog tempo. Overal in de stad vind je nu gaten van gesloopte fabrieken, woningen en niet afgemaakte vernieuwingsprogramma's. Het nieuwe

internationale vliegveld Newark zorgt voor enige werkgelegenheid en veel lawaai. Wie er aankomt, reist onmiddellijk door naar New York. Newark is niet echt een stad om te verblijven.



Abf. 4 BURGEMEESTER SHARPE JAMES FELICITEERT NHA-DIRECTEUR HAROLD LUCAS MET DE AFLEVERING VAN HET RIJDENDE POLITIEBUREAU. (foto: NHA)

Het Stella Wright complex is dat ook niet. In twee carrés staan hoogbouw blokken rond een zwaar bewaakt binnenplein. Bewakers controleren iedereen die in en uit gaat. Tegenover het complex ligt een groene vlakte, waar eerder een vergelijkbaar flatgebouw is

gesloopt. Verder weg staat eenzaam een neogotische roomskatholieke kerk met daarachter opnieuw leegstaande flatgebouwen. Stella Wright is een van de dertig complexen van de NHA, de plaatselijke corporatie. Het is bewoond en zal voorlopig behouden blijven.

De NHA heeft vanaf 1992 drieduizend woningen in hoogbouwcomplexen gesloopt. In dezelfde periode



Afb. 5 SLOOP VAN HET COLUMBUSCOMPLEX

(Foto: NHA)

zijn tweeënhalft duizend eengezinswoningen gebouwd. De corporatie heeft in totaal 9.000 woningen en wordt professioneel gemanaged. Hele buurten en wijken zijn haar eigendom. De NHA probeert het wonen te verbeteren door de hoogbouw te slopen en mensen in overzichtelijke laagbouwappartementen en

eengezinswoningen te huisvesten. Het beheer is integraal en allesomvattend. De corporatie is actief op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs, ondersteuning omvat zaken als hulp bij het adopteren van kinderen en grootouders, naschoolse opvang, computer- en kookcursussen, ontbijt en lunchprogramma's, gezondheidsprogramma's en een NHA-zangkoor. Een bijzondere activiteit is de corporatie-politiebus. De NHA heeft aan de Newark Police een rijdend politiebureau cadeau gedaan, van waaruit de politie in de complexen van de corporatie kan patrouilleren.

Aan werkelijk alles is gedacht, ongetwijfeld met de beste bedoelingen. Maar al die mooie, gratis zorg op elk terrein neemt elke prikkel voor bewoners weg om zich nog in te vechten in de dominante, snelle, harde en hoog opgeleide New Yorkse buitenwereld. De bewoners, ook van de prachtige nieuwe eengezinswoningen, worden steeds afhankelijker van de NHA. Een professionele, integrale aanpak van deze corporatie leidt tot een concept van totale zorg, waaraan niet meer te ontsnappen is. Het maatschappelijk isolement is compleet. Voor hele wijken vervaagt de grens tussen betrokkenheid, zorg, bescherming, controle, regulering en insluiting. In het Stella Wright complex was dat al gebeurd. De directeur sprak ons toe op de stoep. De hekken van het complex bleven gesloten. ●

De directeur sprak ons toe op de stoep. De hekken van het complex bleven gesloten. ●

PARTICIPATERNALISME

FRED MARTIN

TWEE MANIEREN VAN AANPAKKEN

Zou er in Nederland één corporatie zijn die zich, naast haar huisvestingstaken, bezig houdt met het verstrekken van ontbijt, regelen van kerkbezoek, onderzoek van je bloeddruk, gehoor en gezicht, kinderopvang, sport en spel voor jongeren, vstripjes voor bejaarden, aidspreventie, kiezersregistratie en 'adopteer een opa'? Toch behoren deze en nog zo'n zestig andere activiteiten tot het standaardprogramma van de Newark Housing Authority (NHA), een soort stedelijk woningbedrijf met zo'n 9.000 wooneenheden en een balanstotaal van ruim \$1 miljard. De huisbaas begeleidt zijn huurders van de wieg tot het graf, lijkt het.

Net als in de Bijlmer vervangt de NHA momenteel op grote schaal de immense flatgebouwen. In zeven jaar tijd worden ruim 3000 hoogbouwappartementen gesloopt en vervangen door 2400 eengezinswoningen. Kortom: een bevlogen corporatie met tevreden bewoners in *Suburbia*. Of niet?

Vanuit de bus zien de gebouwen er troosteloos uit. Er is geen flat zonder uitgebrande appartementen. Groothandelaren in prikkeldraad en hekwerk beleven hier gouden tijden. De vertegenwoordiger van de gemeente die ons begeleidt, denkt dat we wel even op het binnenterrein kunnen kijken. In mijn rol van reisleder ga ik samen met hem in het rayonkantoor van de NHA bij het Stella Wright Complex toestemming vra-

gen. Binnen oogt het als een overheidskantoor in Oost-Europa voor de val van de Muur. Bewoners staan in eindeloze rijen te wachten om door ongeïnteresseerd personeel te woord gestaan te worden. Achter in het gebouw zetelt de manager. Na onze uitleg belt hij met een verveeld gezicht zijn superieur. Diens komst, een dik half uur later, levert ons een sta-



AB. 6 STELLA WRIGHT COMPLEX

(FOTO: FRED MARTIN)

pel propagandistisch drukwerk met vooral veel foto's van exploderende torenflats op. Maar de hekken blijven potdicht.

Een dag later, in Park Slope in Brooklyn, stelt onze begeleider (John Mollenkopf) voor om bij het buurtcomité op Fifth Avenue binnen te lopen. Ook hier komen

we onaangekondigd aankloppen. Niettemin wordt het gehele gezelschap in het kantoor uitgenodigd. Twee medewerkers steken een geïmproviseerd maar gloedvol verhaal voor ons af over wat het comité doet. Het hier verstrekte drukwerk blijkt een tweetalige buurtkrant te zijn.

Het *Fifth Avenue Committee* (FAC) houdt zich sinds twintig jaar bezig met het ondersteunen van buurtbewoners, versterken van communicatiekanalen en samenlevingsopbouw, maar ook met de aankoop en verbetering van verkrotte woningen, het verstrekken van voedzame maaltijden aan daklozen en het creëren van werk in een *Economic Empowerment Plan*.

NHA VERSUS FAC

Zowel NHA als FAC bewegen zich op het raakvlak van huisvesting en welzijn. Maar daarmee houdt iedere vergelijking op. Waar in Newark de indruk gewekt wordt dat door het opblazen van blunders uit het verleden de immense problemen in de wijk ook automatisch zullen verdwijnen, kiest het FAC voor kleine stapjes met inschakeling van de bewoners.

De uitgangspositie voor beide wijken is in veel opzichten gelijk: de verkrotting, de drugsproblemen, de armoede. Brooklyn mist weliswaar de torenflats, maar moet het anderzijds ook zonder de overzichtelijke eigendomsverhoudingen stellen. De geldstromen in Newark zijn ongetwijfeld vele malen groter, zelfs wanneer de huurinkomsten buiten beschouwing worden gelaten. Niettemin oogt de aanpak in Brooklyn succesvol, terwijl Newark zelfgenoegzaamheid, apathie en een verpletterende bureaucrativering uitstraalt waarvan

zelfs Kafka geschrokken zou zijn. Gestolde onleefbaarheid.

De NHA is, zoals de naam aangeeft, op de eerste plaats een volkshuisvestingsorganisatie. Kennelijk is het scala aan sociaal-culturele activiteiten en zorgtaken langzamerhand geannexeerd. Daar is op zichzelf niets op tegen. In het *Progress Report 1995-1996* neemt dit toch bepaald niet geringe aanbod echter slechts twee pagina's in beslag. Dat is erg mager, zeker vergeleken met de hele pagina die gereserveerd is voor de opsomming van door de NHA gebuikte software.

Het FAC is 20 jaar geleden opgericht als opbouworganisatie. Uitgangspunt is de bewoner en wat hij zelf wil. Pas wanneer blijkt dat anderen in gebreke blijven, neemt het FAC 'branchevreemde taken' op zich. Bewoners kunnen zich aanmelden als *Friend of FAC* om allerlei taken op zich te nemen, mee te werken of een financiële bijdrage (vanaf \$10) te leveren. Alles draait om samenwerking en participatie van direct betrokkenen.

Na een bezoek aan Newark lijkt Park Slope een walhalla. Waar de situatie voor de bewoners van het Stella Wright Complex uitzichtloos lijkt, is Fifth Avenue bezig met een voorzichtig proces van *gentrification*. Van onze informanten weten we hoe problematisch ook deze buurt was, maar anno 1998 kun je je beroerdere wijken voorstellen. Sociale controle is zaak van de bewoners. In Newark heb je daarvoor een *neighbourhood stabilisation van* - een rijdende politiepост - no-

dig.¹

AMSTERDAM

Waarom zetten mensen zich voor een buurt in? Voor een deel uit welbegrepen eigenbelang: wanneer het in mijn buurt beter gaat, geniet ik daar zelf ook van. Voor een ander deel uit goedbedoeld paternalisme. Nederlandse welzijnsinstellingen, maar ook corporaties, hebben op dit gebied een grote traditie, variërend van de woonscholen voor onaangepasten tot de cursussen ter verheffing van de levenskwaliteit van de arbeidende bevolking. Het sociale vangnet in Nederland is voor een belangrijk deel gestoeld op dit uitgangspunt van paternalisme. Relatieve buitenstaanders bepalen wat goed is voor een ander.

Enkele jaren terug heeft het stadsdeel Bos en Lommer een convenant afgesloten met een aantal partners: politie, corporaties en welzijnsinstelling. Op basis van dit convenant werden buurtserviceteams opgericht die de leefbaarheid in de buurt moesten vergroten. Van de mogelijkheid om langdurig werklozen in te zetten als buurttoezichthouders werd dankbaar gebruik gemaakt. Teams van acht personen lopen rondes door de buurt, signaleren mankementen, helpen ouderen met kleine klussen, organiseren bijeenkomsten voor Turkse vrouwen, bemiddelen bij geschillen tussen bewoners en verzorgen een sport- en spelaanbod na schooltijd. Bewoners ervaren de inzet van de mede-

werkers als positief voor de buurt en maken er dankbaar gebruik van. Andere stadsdelen hebben het model in min of meer ongewijzigde vorm inmiddels overgenomen, hoewel een enkele bestuurder meende dat bewoners hierdoor niet meer voor zichzelf zouden opkomen.

In het Amsterdamse model is er nog steeds een scheiding van verantwoordelijkheden. De corporatie verrijkt bijvoorbeeld geen pure welzijnstaken en de welzijnsstichting bouwt geen woningen. Er is wel



AB. 7 BUURTCONCIERGE IN BOS EN LOMMER

(FOTO: J. TEN BOSCH)

vérgaande samenwerking, maar ook wel eens onduidelijkheid over wie wat zou moeten doen. Door buurtbeheer zouden overheid en burger dichter bij elkaar moeten komen, ontstaan kanalen om signalen af te geven en op te vangen. Bewonersinitiatieven en -activiteiten staan hierbij centraal.

¹ Zie ook de artikelen van Willem Giezeman en Edward Hulsbergen.

Klachtenbehandeling, directe preventie en investeren

in de toekomst van gedepriveerde groepen zijn de drie pijlers waarop de buurtserviceteams steunen. Klachten van bewoners hebben vaak betrekking op de woonomgeving, op de sociale controle en de sociale samenhang. Antwoorden zijn dan voor en belangrijk deel te geven in wat hier directe preventie genoemd is: interventies waarmee ter plekke en terstond verschijnselen waaraan men zich ergert of last van heeft, worden voorkomen of verholpen. De daarvoor te verrichten taken kunnen worden uitgevoerd door banen te creëren voor de kansarme bewoners.

Het model doet sterk denken aan de benadering van het FAC. Is dat de reden waarom de aanpak in Brooklyn ons zoveel meer aanspreekt dan die in Newark? Wellicht. Maar welk toekomstbeeld streven *wij* na? Onze opvatting van een intacte samenleving wordt in belangrijke mate ingegeven door ons traditioneel gegroeide beeld, teruggrijpend op de jaren van de wederopbouw. Dat beeld wordt bevestigd doordat de meeste klachten ons uit de restanten van de autochtone bewonersgroepen bereiken die dezelfde normen nastreven. Kenmerkend is de discussie over de schoenen op het trappotaal en het wasgoed op andere dagen dan de maandag aan de lijn. Dat zijn *wij* niet gewend. Verder wordt de heersende moraal (volgens Brecht al de moraal van de heersenden!) in

belangrijke mate bepaald door de witte *middle class*. En die maakt bij corporaties, welzijnsinstellingen en besturen nog steeds de dienst uit.²

De buurtgerichte aanpak vergroot in ieder geval de betrokkenheid, biedt mogelijkheden tot communicatie, doorbreekt verkokering van instanties en levert werkgelegenheid op. Dat zijn winstpunten. Uit het voorbeeld van het FAC blijkt dat je op lange termijn effect scoort met een dergelijke werkwijze, ook al lijkt het soms op het met een theelepeltje afgraven van een berg.

Het valt niet aan te tonen dat medewerkers van de NHA en de bewoners in Newark de uitgangspunten van het buurtservice-idee niet onderschrijven. Ze wekken in ieder geval niet de indruk. Mocht die indruk op een vergissing berusten, dan dringt zich een beangstigende conclusie op. Dan ligt het toch aan de monofunctionaliteit en de bouwwijze van de wijken. In dat geval ziet de toekomst voor wijken als de Tuinsteden en de Bijlmer er somber uit. ●

² Zie hiervoor de bijdrage van John Mollenkopf.

NEW YORK INVESTEERT IN ACHTERSTANDSWIJKEN

JAAP DRAAISMA

Hartje Harlem, hoek 125 th Street (Malcolm X Avenue) en Lenox Avenue. Hier zetelt de Upper Manhattan Empowerment Zone Development Corporation. Vanuit dit kantoor wordt (met veertig mensen) gewerkt aan de revitalisatie van Upper Manhattan. Het Empowerment Zone Programma dat hier uitgevoerd wordt, is de Amerikaanse equivalent van het Grote Steden Beleid. Ter plekke werd ons de achtergrond van dit programma uiteengezet en vervolgens kregen we een rondleiding langs enkele projecten.

De opbouw van dit artikel is als volgt: begonnen wordt met een korte uiteenzetting van het Amerikaanse Grote Stedenbeleid, het Empowerment Zone Program. Vervolgens wordt een aantal actuele thema's in de Nederlandse GSB-discussie in Amerikaans licht geplaatst. De aanpak in New York en een toespitsing op de projecten in Harlem completeren het artikel.

EMPOWERMENT ZONE

Op initiatief van president Clinton nam het Congres in 1993 het Empowerment Zone / Enterprise Community Program aan. Voor het eerst sinds 25 jaar werd daarmee door de federale regering weer iets aan achterstandsbeleid gedaan.

Doel is om in verpauperde stedelijke en landelijke gebieden de economie weer op gang te helpen en daardoor ook de levensomstandigheden in die gebie-

den te verbeteren.

Het programma is de uitkomst van een compromis tussen Republikeinen en Democraten: belastingvoordelen voor de werkgevers (\$2.5 miljard) en subsidies voor sociale investeringen (\$1.3 miljard).

Steden en landelijke gebieden die zich wilden kwalificeren als Empowerment Zone (grote steden) c.q. Enterprise Community (kleinere plaatsen) konden een plan indienen. Daarin moest onder meer staan hoe de lokale bevolking, lokale organisaties en bedrijfsleven bij de plannen betrokken zouden worden. De criteria waren onder meer: een integrale aanpak, meetbare resultaten en aangeven hoeveel de lokale overheid er zelf instopt.

In december 1994 maakte president Clinton bekend welke van de meer dan 500 ingediende plannen werden gehonoreerd: zes stedelijke gebieden, drie landelijke gebieden (Empowerment Zone) en 96 kleine plaatsen (Enterprise Community) vielen in de prijzen.

Een belangrijk kenmerk van het EZ-programma is de bottom up benadering. In plaats van strikte richtlijnen van bovenaf probeert men de invulling en uitvoering van het programma zoveel mogelijk bij de lokale gemeenschap te plaatsen.

EMPOWERMENT ZONE VERSUS GROTE STEDEN BELEID

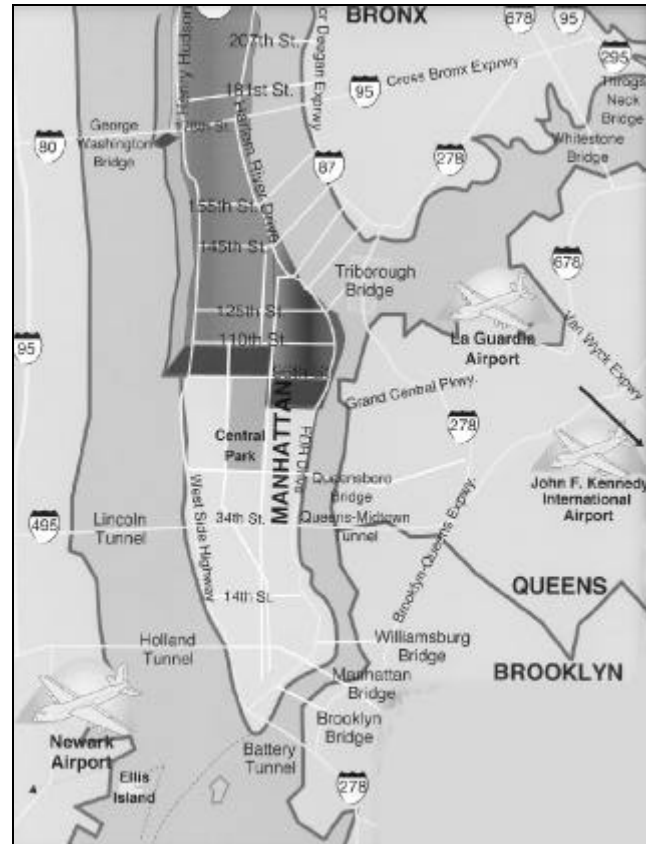
De overeenkomsten tussen de Amerikaanse en Nederlandse aanpak zijn opvallend. Soms lijkt er zelfs sprake van plagiaat te zijn. Werk, werk, werk en het stimuleren van economische activiteiten zijn in beide landen kern van de aanpak. De overeenkomsten kort op een rij:

- Het scheppen van werk als motor van de aanpak;
- Gedecentraliseerde aanpak. De lokale overheid is trekker, geen strenge regels van de centrale overheid;
- De centrale overheid beperkt zich grotendeels tot het beschikbaar stellen van middelen;
- Een integrale aanpak. Naast werkgelegenheid en economische stimulering zijn ook terreinen als onderwijs, veiligheid, kinderopvang en voorzieningen van belang voor het opkrikken van een wijk. Maatregelen op alle terreinen worden op elkaar afgestemd.
- co-financiering: naast de centrale overheid worden de lagere overheden en 'derden' geacht aan de financiering van de projecten bij te dragen;
- coproductie: het gaat om een samenwerkingsverband van overheid met maatschappelijke partijen als bedrijven, instellingen en bewonersgroepen. Samen moeten zij de plannen dragen en de verantwoordelijkheid delen.

Naast overeenkomsten zijn er ook verschillen. Vanuit een aantal actuele thema's in de Nederlandse GSB-discussie worden die verschillen kort belicht.

Stedelijke aanpak of Wijk aanpak

Het Nederlandse Grote Steden Beleid was een van de speerpunten van het eerste kabinet Kok. Het richt zich



Abf. 8 EMPOWERMENT ZONE IN UPPER MANHATTAN

op de grote (G4) en middelgrote (G21) steden. Centraal staat het benutten van de economische potenties van de steden en het scheppen van werk. In tegenstelling tot de Amerikaanse wijkgerichte aanpak richt het beleid in Nederland zich op de eerste plaats op (het niveau van) de stad. De GSB-aanpak bestaat vooral uit algemene programma's zoals die voor

Melkert-banen, stimulering stadseconomie, jeugd en veiligheid en dergelijke. Voor de specifieke aanpak van achterstandswijken (de zogenaamde Wijkplannen) was bij Paars-I slechts een klein deel van de middelen beschikbaar. Veelal impliciet ging men ervan uit dat de algemene programma's wel voornamelijk in die wijken uitgevoerd zouden worden. Men hoopte blijkbaar dat het met de achterstandswijken ook wel beter zal gaan wanneer het aantal banen in een stad stijgt, de economie aantrekt en de veiligheid toeneemt. Bij de evaluatie in de Tweede Kamer, begin 1998, constateerden alle partijen dat het Grote Steden Beleid zich maar weinig op de achterstandswijken heeft gericht. Algemeen was de wens om voortaan meer wijk- en gebiedsgericht te werken. De verwachting is dat dit onder Paars II ook zal gebeuren.

Concurrentie tussen plannen of verdelende rechtvaardigheid

De selectie van de EZ-gebieden heeft plaatsgevonden op grond van ingediende plannen. De kwaliteit van die plannen, voornamelijk in de zin van betrokkenheid van andere partijen en financiële bijdrage van de andere overheden, bepaalde of er federale steun verkregen werd. Een zwakke lokale overheid zal zo nooit voor federale steun in aanmerking komen, ongeacht de ernst van de problematiek die er heerst.

In Nederland, maar bijvoorbeeld ook in Frankrijk, vindt de aanwijzing van steden en wijken om voor GSB-steun in aanmerking te komen, in principe plaats op basis van objectieve criteria. De criteria, met daarin cijfers over werkloosheid, etnische minderheden, onderwijsresultaten enzovoort, zorgen ervoor dat er op

basis van rechtvaardigheid verdeeld wordt. Dat er door een zwak lokaal bestuur vervolgens nauwelijks iets met die mogelijkheden en dat geld gedaan wordt, is dan jammer.

In de nota Etty, voorjaar 1998, over de toekomst van het sociale / zorgbeleid in Nederland wordt voorgesteld om honderd wijken in Nederland aan te wijzen waar de extra gelden voor zorg naar toe gaan. Maar alleen wanneer het lokale bestuur een goed plan voor zo'n wijk weet te maken, wordt het geld uitgekeerd. Op basis van objectieve criteria krijg je een soort trekingsrecht en alleen met een goed plan trek je het geld eruit.

In Amsterdam-Noord heeft het stadsdeel, vooruitlopend op het nieuwe Grote Stedenbeleid onder Paars-II in de eerste helft van 1998 met alle betrokkenen in de wijk Banne Buiksloot een omvangrijk Wijkplan gemaakt. Het stadsdeel heeft uit eigen middelen f1 miljoen uitgetrokken voor de eerste uitvoering van het Wijkplan; de rest wil het binnenhalen onder het motto 'Een goed plan genereert goed geld'.

Korte termijn - lange termijn

Voor het Empowerment Zone Programma wordt een periode van 10 jaar gehanteerd. De gelden die het eerste kabinet-Kok voor de GSB-wijkaanpak uittrok, moeten binnen 4 jaar uitgegeven zijn. Het GSB-wijkprogramma beslaat de periode 1996-1999.

Begin 1998, bij de eerste tussentijdse evaluatie, kwam scherpe kritiek op deze korte termijn aanpak, onder andere van een commissie onder leiding van Eelco Brinkman. Het GSB was verworden tot een projecten-carroussel; de relatie met het beleid ver te zoeken.

Incidentenpolitiek, gericht op goedkoop scoren, de kwalificaties waren niet mis. Ongetwijfeld zal dit van invloed zijn op de volgende fase van het Grote Stedenbeleid.

Door de tien jaar in de Amerikaanse aanpak wordt het programma uit de sfeer van korte termijnbeleid gehaald. Natuurlijk moest er ook hier reeds in het eerste jaar gescoord worden, met politici voor de camera bij een succesvol project, maar er is tijd om een project rustig voor te bereiden. Wat voor de publieke belangstelling weer slecht is. Om aandacht en betrokkenheid vast te houden, zijn snel zichtbare resultaten nodig.

Overheidsbeleid of coproductie

Het Grote Stedenbeleid en ook het Empowerment Zone Programma zijn uitdrukkelijk bedoeld als samenwerkingsverbanden (partnerships). De lokale bevolking, instellingen en bedrijven worden geacht mee te doen. In de EZ-programma's spelen de banken een belangrijke rol. De Empowerment Zone Development Corporation die het programma moet uitvoeren, is een onafhankelijke organisatie met een Raad van Commissarissen uit de diverse overheden. Ook in Frankrijk gebeurt de uitvoering van de wijkprogramma's van het GSB door onafhankelijke bureaus die het vertrouwen van alle betrokkenen moeten hebben.

In Nederland doet de lokale overheid (de afdeling Economische Zaken, de afdeling Welzijn of de sector Wonen en Werken) het er vaak gewoon even bij.

Bottom-up of Top-down

De selectie van de Empowerment-Zone-plannen vond onder meer plaats op grond van betrokkenheid van de lokale bevolking, instellingen en bedrijven bij die plannen. De GSB-wijkplannen zijn in sommige steden en stadsdelen (onder meer in Haarlem, Tilburg, Rotterdam-Delfshaven, Amsterdam-Oost en Amsterdam-Noord) tot stand gekomen na uitgebreid overleg en in samenwerking met de bevolking, organisaties en bedrijven. Maar dat waren uitzonderingen. In de meeste wijken die onder de speciale aandacht van het Grote Stedenbeleid vallen, weten de meeste bewoners en betrokkenen er niets van. Hoe daar een 'Keer ten Goede' tot stand moet komen?

Economische Stimulering in woonwijken (Residential Areas)

Upper Manhattan en de South Bronx zijn woonwijken. Wanneer het stimuleren van economische activiteiten als het belangrijkste middel gezien wordt om een verpauperde woonwijk er weer bovenop te helpen, zit je met een aantal problemen. Het grootschalig scheppen van werk in een woonwijk is niet echt mogelijk. In het EZ-programma van New York wordt op de volgende economische activiteiten ingezet:

- Grote winkelcentra, die nu alleen in de suburbs zitten, naar de stad halen;
- Stimuleren van het midden- en kleinbedrijf;
- Verbeteren van de band tussen woon- en werkgebieden (vervoer, voorlichting, werving en dergelijke)
- Zakelijke en sociale dienstverlening stimuleren, van veiligheidsbedrijven tot banen-opleidingscentra;

- Projecten op het gebied van ontspanning en toerisme opzetten.

NEW YORK

De New York City Empowerment Zone omvat de wijken Harlem en South Bronx. De staat New York en New York City leggen elk \$100 miljoen op de \$100 miljoen van de federale overheid. Daarmee is er voor de New York Empowerment Zone voor een periode van tien jaar een bedrag van \$300 miljoen aan subsidies beschikbaar. Daarnaast zal de federale overheid \$250 miljoen aan belastingvoordelen ter beschikking stellen aan bedrijven die hun vestiging binnen de New



AFB. 9 TOEKOMSTIG EAST RIVER SHOPPING PLAZA

(FOTO: FRED MARTIN)

York EZ hebben. In december 1994 vond de aanwijzing van de EZ-gebieden plaats; november 1996 gingen men in New York van start.

“Doel van het EZ-programma is om de bewoners van de Empowerment Zone de handvaten te bieden die de gemeenschap weer doen opbloeien en waardoor er nieuwe manieren ontwikkeld worden die leiden tot economische zelfstandigheid”, zo lezen we in een van de brochures van de Upper Manhattan Empowerment Zone Development Corporation. Nog even verder in het officiële jargon: “De revitalisatie zal gerealiseerd worden door het stimuleren van economische activiteiten, het aantrekkelijk maken van de buurt en het verbeteren van de levensomstandigheden van de bevolking.”

Het belangrijkste onderdeel van het EZ-programma is het Business Assistance Program. Dit bestaat onder meer uit financieringsfaciliteiten (goedkope leningen, deelname), hulp bij bedrijfsvestiging en -verplaatsing, reductie van energiekosten, belastingvoordelen bij investeringen in milieumaatregelen, internationale contacten, juridische ondersteuning, training en begeleiding van nieuw personeel en het belangrijkste onderdeel: belastingreductie op personeelskosten. Dit programma wordt ook aan ‘not-for-profit’-bedrijven aangeboden, zoals de universiteit, ziekenhuizen, opleidingscentra, thuishulp-organisaties en dergelijke.

Banen voor de wijk

De koppeling tussen het scheppen van werk en het aan het werk helpen van werklozen uit probleemwijken is moeilijk. In Nederland is de angst groot dat werkgevers zich terugtrekken, wanneer zij werklozen uit bepaalde wijken moeten aannemen. Je moet investeerders / werkgevers juist stimuleren en niet afschrik-

ken met lastige eisen, zo is een veelgehoorde opvatting hier.

Ook in de Verenigde Staten speelt deze kwestie. Hoe krijg je werkgevers zover om werklozen uit probleemwijken in dienst te nemen? In het EZ-programma probeert men dit te bereiken door een aanzienlijke reductie op de loonbelasting (tot ruim 30%) voor lokaal personeel te bieden. Dit geldt voor elk personeelslid uit het gebied van de Empowerment Zone, niet alleen nieuw personeel maar ook voor diegenen die er reeds werken.

Het eerste jaar

Sinds de start in november 1996 zit er ruim anderhalf jaar op. Daarin is ongeveer 30 miljoen dollar uitgegeven. 10% van het totale fonds dat tien jaar moet omvatten, dus mooi op schema. Daarmee is zo'n \$95 miljoen aan investeringen in de privé-sector gegeneerd. In totaal zijn er ongeveer 40 initiatieven ondersteund, waarmee 2500 banen geschapen zijn. In de jobtrainingsprogramma's zijn 6500 mensen geplaatst. Verderop wordt op de concrete projecten ingegaan. Maar er dreigen ook banen te verdwijnen in Upper Manhattan. De zes grote ziekenhuizen die hier (nog) zitten (op een bevolking van nog geen 600.000 inwoners) zijn bezig met inkrimpingsplannen, waarbij 90 banen op de tocht staan.

Harlem - Upper Manhattan

In 1979 en 1989 was ik hier. Nu, weer 10 jaar later, lijkt de situatie verder verslechterd. Meer kaalslag, hele blokken liggen er braak bij, zelfs aan de hoofdstraten. Soms zijn er volkstuintjes aangelegd; het ontbreekt er

nog maar aan of er lopen geiten rond, zoals in menige miljoenenstad in de Derde Wereld. In de hoofdstraten lopen nu minder mensen, is minder sfeer. Net als in de rest van New York is het wel veiliger geworden: geen junks of andere vage en enge types meer op straat of in de metrostations. Nauwelijks verhalen meer over berovingen: New York staat op nummer 177 in de lijst van gevaarlijkste Amerikaanse steden.

Ondanks de vele braakliggende terreinen zijn er recentelijk veel huizenblokken gerenoveerd. Dat is absoluut nieuw, de afgelopen decennia niet eerder gebeurd. Blijkbaar vestigt de zwarte middenklasse zich (weer) in Harlem. Wellicht een teken dat de Keer ten Goede aan het plaats vinden is. De schaal waarop is nog erg bescheiden.

Over tien jaar ga ik er weer heen. Als onze enthousiasme zegslieden van het Empowerment-Zone-programma gelijk krijgen, loop ik dan door een bruisend Harlem.

South Bronx afgeschreven

De South Bronx is de armste wijk van de Verenigde Staten. 20% van de kinderen die hier in 1995 geboren werden, waren met het HIV-virus besmet. Het onderwijs is volstrekt verwaarloosd. Slechts 20% van de middelbare scholieren verlaat de school met een diploma. In New York wordt gewoonlijk de leiding van een school vervangen wanneer die school slecht presteert. In de South Bronx, waar de schoolresultaten beneden alle peil zijn, is al jaren geen schoolleiding vervangen. Bij het bezoek aan een naschoolse opvang (door een kerk georganiseerd) werd ons het laatste schandaal verteld. Het orgaan dat namens de gemeente voor een aantal scholen in de South Bronx

toezicht houdt, had zijn vergaderingen op Hawaii gehouden.

De South Bronx heeft enorme braakliggende oevergebieden. Afvalbedrijven zijn hier de belangrijkste investeerders. Dat leidt tot een enorme stank en een weinig aantrekkelijk vestigingsmilieu. De grootste overheidsinvestering in de South Bronx van de laatste jaren is die voor een jeugdgevangenis. Officieel doet de South Bronx mee met het Empowerment-programma. We hebben er echter geen nadere informatie over kunnen krijgen.

DE PROJECTEN IN HARLEM

De projecten verschillen enorm, zowel wat betreft omvang als wat betreft karakter. Een aantal projecten profiteert alleen van de begeleiding en de belastingvoordelen, maar maakt verder geen gebruik van het EZ-programma.

- Dat geldt voornamelijk voor de omvorming van een enorm fabriekscomplex in East (Spanish) Harlem tot een Supermall. Eind 1998 start de verbouwing tot het Shopping Center East River Plaza, waar over enkele jaren 2000 mensen moeten werken.
- Het grootste project betreft een enorm 'Music & Entertainment Powerhouse', genaamd HARLEM USA aan de 125th straat (Malcolm X Avenue) hartje Black Harlem. In dit \$60 miljoen-project participeren onder meer Walt Disney en HMV; de Upper Manhattan Empowerment Zone Development Corporation neemt erin deel voor \$11 miljoen. Uiteindelijk moeten er 500 extra banen door ontstaan. De start van de bouw zou nog in 1998 plaats vinden.



Abf. 10 GEVELOPSCRIFT SOUTH BRONX

(Foto: FRED MARTIN)

den. De bestaande 'zwarte' winkels op het gebied van muziek en entertainment aan de 125th straat zijn bang dat zij door Harlem USA kapot geconcurrereerd zullen worden.

- Commerciële revitalisatie van de 125th straat: een lening van \$4,7 miljoen.
- Opknappen van de 116th straat (gevels verbeteren, winkeliersvereniging opzetten, cursussen voor winkeliers, enzovoort in de centrale straat van East (Spanish) Harlem: nog in voorbereiding).
- Een buurtmuseum (Museo del Barrio) voor East Harlem, een subsidie (omvang mij onbekend).
- Naschoolse opvang voor vijf basisscholen: een subsidie van \$375.000.
- Een centrum voor beroepstraining: een lening van \$1,2 miljoen.
- Een rechtswinkel: subsidie van \$110.000.
- Een stenografisch bureau: een lening van \$30.000.
- Een back office voor het verwerken van bulkpost:

een lening van \$150.000.

- Harvest, computer-copy-center: lening van \$100.000.
- Broadway Video, TV-productie faciliteitenbedrijf: lening van \$900.000 voor renovatie gebouw en bedrijfsinvesteringen.
- Voor \$1,5 miljoen aan leningen voor het midden- en kleinbedrijf, uitgezet via een investerings-servicentrum.
- Voor \$300.000 aan leningen verstrekt via een kredietbureau voor woningverbetering door eigenaar-bewoners (Home ownership renovation). Doel is een renovatieprogramma te ontwikkelen, samen met enkele banken en grote werkgevers uit de buurt.

BY THE WAY

Interessant in dit kader is ook het fenomeen van de Business Improvement Districts, de BID's. Wanneer meer dan 51% van de eigenaren (qua oppervlak) van een winkel / zaken / bedrijfsgebied ermee instemt, kan er een hogere Onroerend Zaakbelasting in dit gebied geheven worden. Iedereen is dan verplicht om deel te nemen. Daar staat tegenover dat 100% van de opbrengst in de BID wordt geïnvesteerd. De 125th Street in Harlem is zo'n BID. Met de OZB-gelden heeft men daar onder meer de trottoirs verbreed, de verlichting verbeterd, een eigen schoonmaakploeg ingesteld en de straatverkopers verwijderd. ●

BUURT EN ECONOMIE

EDWARD HULSBERGEN

HET IS ONTEGENZEGGELIJK WAAR DAT BIJ VLOED ALLE SCHEPEN MET HET WASSENDE WATER OMHOOG KOMEN, [...] TEGELIJKERTIJD ZITTEN ONMISKENBAAR HELE BEVOLKINGSSEGMENTEN VERANKERD AAN DE GROND, ZODAT ZONDER DE JUISTE ONDERSTEUNING, DE VLOED VOOR HEN HACHELIJK KAN WORDEN.

BERTUS J. MEINS¹

INLEIDING

De studiereis naar New York (25-30 april 1998) was een bron van verrassingen. Ook al vertrek je met allerlei beelden vanuit eerdere ervaringen, de literatuur en de media, dan nog maakt de bescheiden confrontatie met wat stukjes grootstedelijke onderkant heel wat los.

¹ De gehele alinea waarin deze prachtige metafoer - een kernachtige kritiek op het ongenueanceerde uitgangspunt, dat economische groei alle problemen oplost - is te vinden, luidt: "Even in cases where growth and unemployment generation were adequate, a gradual trend towards social and distributional equity necessary for eradicating poverty and misery was not guaranteed unless corrective actions were deliberately taken: Whereas it is undeniably true that on a rising tide all ships will rise, in the Central American context it is obvious that whole population segments are anchored to the bottom so that, without proper support systems, a rising tide for them can become perilous." Bertus J. Meins (januari 1998). *The Central American Economies: On the Threshold of the 21st Century*, Economic and Sector Study Series RE2-98-001, Inter-American Development Bank, Washington D.C.. Vertaling EDH.

Daarbij ligt maatschappelijk simplisme altijd op de loer.² De ruimtelijke en sociale complexiteit van de metropool is onmiskenbaar. De gesprekken met mensen die er wonen en werken, helpen lijnen te formuleren.

Economie is een kernbegrip dat overal op de achtergrond aanwezig is. Fysiek-ruimtelijk zichtbaar in verwaarloosde en opgeknapte bebouwing en omgeving, sociaal-cultureel te ervaren in de vorm van initiatieven en werkloosheid, bestuurlijk-politiek in de belastingregelingen en gedragsregulerende maatregelen.

DIENSTVERLENING

"Enjoy yourself, have a nice day, have a nice flight". Het *"feel comfortable"* is gegrift in het dagelijks leven. Anderen van dienst zijn, is een duidelijk onderdeel van de professionele omgang in bijvoorbeeld winkels, restaurants en instellingen. Voor Nederlanders komt dit nogal eens geforceerd over. Terug in Nederland lees je een bericht over de New Yorkse taxichauffeurs die op voet van oorlog zouden staan met de burgemeester. Giuliani, die ruime bekendheid heeft gekregen met zijn *'zero tolerance'* aanpak van de onveiligheid, heeft inmiddels ook voorstellen gedaan om het rijgedrag en

² Dat wil zeggen: de neiging om op basis van enkele observaties een samenleving te construeren.



AFB. 11 BURGEMEESTER GIULIANI GEEFT HET STARTSCHOT VOOR EEN ANTI-GRAFFITICAMPAGNE

(Foto: Persdienst NYC)

het algemene optreden van de taxichauffeurs te civiliseren. Een van de voorstellen betreft hoge boetes voor het negeren of uitschelden van klanten. Kennelijk zijn er ook in New York grenzen aan de dienstverlening.

Als iemand wat (aan je) kan verdienen, steun je de economie. En dat is goed voor iedereen. Of het nu een 'salad', een 'drink', een 'home' of een 'affordable rent' betreft. Aan de economische top gaat het om honderden miljoenen tot miljarden dollars, getuige de gigantische bedragen die in de torens van zuidelijk Manhattan zo fysiek-ruimtelijk zichtbaar zijn gemaakt. In het dagelijks leven is het benutten van andermans capaciteiten - een (auto)band plakken, allerlei diensten die wij wellicht 'informeel' zouden noemen - de operationele definitie van 'economy'. Je zou kunnen zeggen dat in de pluriforme en pluriwaarden samenleving van de USA de *dollar* de praktische maatstaf is om

waarde, meerwaarde en sociale relaties uit te drukken: gemakkelijk te onthouden, te hanteren, te herkennen, algemeen te delen en een bestuurlijk gerieflijke maat.

OVERLEVEN

Het *Portorican Julia de Burgos Cultural Centre* (East Harlem, Lexington street 1680, kruising E 106 str) is een initiatief uit nood geboren. Dit Centrum wordt georganiseerd door kunstenaars. Het fraaie, gerenoveerde gebouw staat in een gevarieerde omgeving van opgeknapte naast leegstaande gebouwen, lege kavels en wegen. We mochten het resultaat zien van jarenlange inspanningen. Kunstenaars proberen op allerlei manieren geld te (be)sparen om dit vervolgens te investeren in nieuwe activiteiten. "*We do it the american way*", met een bulderende lach.³ Langzaam maar zeker wordt gewerkt aan ateliers, expositieruimten, tentoonstellingen, en dan ook in de toekomst een terras, liefst met *live music*. De visie is er heel concreet te ervaren. De inpandige toegangshekken tot de expositieruimten werden letterlijk voor ons geopend. De trots op het bereikte was voelbaar, maar ook de onzekerheid hoe het verder zou gaan. East Harlem is een

³ *The american way* betekent hier waarschijnlijk: met zo weinig mogelijk 'overheid'. *The American Dream* is de stellingname dat in de USA de voorwaarden voor ieders succes aanwezig zijn. De bijpassende houding is, dat je je best moet doen, en dat bij het uitblijven van succes, nieuwe initiatieven moeten worden genomen tot het wél lukt, en je de kansen hebt benut die bij jouw mogelijkheden passen. Die 'mogelijkheden' zijn in de Droom gelijkelijk verdeeld, maar de praktijk is 'raciaal' weerbarstiger. De huidkleur in menig zeer-problematisch gebied is zwart.



AFB. 12 FIFTH AVENUE COMMITTEE

(FOTO: EDWARD HULBERGEN)

gebied dat veel bezocht wordt door toeristen. Maar die komen de bus niet uit, in ieder geval blijven zij niet even rondhangen. De kunstenaar die ons rondleidde, en ons nog veel meer had willen laten zien, stelde: je moet je zó op je gemak voelen *"that you might want to spend a few dollars"*.

The Fifth Avenue Committee is een buurtorganisatie in Brooklyn, die in 1998 haar twintigste verjaardag viert. De doelstelling is ervoor te zorgen dat iedereen in de buurt een kans krijgt op een betere leefsituatie. Om de bewoners te beschermen tegen gedwongen verhuizingen, is er actie ondernomen tegen te grote huurverhogingen. "Je kunt toch niet accepteren dat de mensen verdrongen worden, domweg omdat zij de huidige marktwaarde niet kunnen betalen."

The Fifth Avenue Press, A Voice For Our Community is de buurtkrant (in het Engels en Spaans). In het kader van de feestelijkheden is er onder meer een artikel over de buurteconomie, getiteld *Taking Charge of Our*

Neighborhood Economy: Economic Leadership Group Gets the "Big Picture". Er staan enkele behartenswaardige opmerkingen in. De *Economic Leadership Group* wil overgaan tot actie. Zij hebben geleerd dat economie niet iets is dat onveranderlijk aan mensen overkomt. Economie kan worden beheerst en veranderd, in de richting van de eigen behoeften en belangen: het leefmilieu, werk, inkomen, en andere vitale aspecten.

Het gaat er dus om dat de buurtbewoners, via collectieve actie, meer controle krijgen over hun eigen economie. Dat zij niet langer een speelbal zijn van personen en instellingen die de economie naar hun eigen belangen weten te buigen ten koste van anderen.⁴ Opmerkelijk is, dat het *Committee* ervoor heeft gekozen van drugs en misdaad geen hoofdpunt te maken,

⁴ The Fifth Avenue Press, Issue 3, Winter 1998, p.2: "At our first session, we learned that economics does not just 'happen'. Instead, economics is a 'value system' that reflects values and assumptions. It is something we can control and change to reflect our own values". En: "We saw that the richest 10% of the population controls 70% of the wealth ... and that 60% of people have no wealth at all ... we owe more than we own! [...] we learned about what banks do, and about how government services are being 'privatized', sold off to private corporations to run at a profit. [...] we focussed on jobs and community development. Despite the myth of a level playing field and fair competition, many people do not receive 'fair pay'. [...] We talked about what kind of development we want to see in our neighborhoods [...]. We have a lot of ideas: Negotiating with large employers to hire and train locally. Getting the City government to put more money into job creation with on-the-job training. Working with the local school board and day care networks to hire and train people receiving public assistance. Making sure that local check-cashing places, loan sharks, and bank aren't taking advantage of our community."

maar deze onderwerpen te integreren in de verbeterprojecten.

CULTUURTREKJES

Op weg naar Newark hangt er een groot bord boven de Raymond Boulevard, met de boodschap *'afkicken van heroïne in 4 uur'*. In East Harlem hangt een bord met: *'operation green thumb'*, op het hekwerk van een open ruimte tussen twee hoge blokken, aan een zeer drukke verkeersader midden in de stad. Inderdaad zijn mensen hun groentetuin aan het verzorgen, naar het zich laat aanzien als nodige aanvulling van het dagelijks menu. In Brooklyn zijn veel films opgenomen: de decors staan er al, zowel in de gerenoveerde als de verloederde en verlaten gebieden.⁵ En wat op te maken uit de plakstrip *'God can do all things but fail'*, op een auto met een zeer vermoeid ogende zwarte man. De uitspraak gaat over de USA?

De Noord-Amerikanen uit de USA lijken geboren optimisten, en in Europese ogen vaak naïef. De USA heeft altijd gelijk. Wat goed is voor de USA is goed voor de wereld. Zonder de leiding van de USA zou het een nog grotere puinhoop zijn in de wereld (en vanuit Europa gezien is dit, helaas, niet helemaal onzin). De *'emu market'* gaat niet over de Europese financiën, maar over de ingestorte struisvogelvlieshandel. De in de eigen ogen roemrijke en voorbeeldige democratie is in de praktijk eerder een oligarchie. De republikeinen maken feitelijk, en naar het zich laat aanzien steeds

⁵ Verlaten gebieden worden 'hergebruikt' als filmlocaties, totdat in nieuwe functies wordt geïnvesteerd.

meer de dienst uit met enorme kapitaalconcentraties. Van de ruim 350 miljardairs in de wereld die evenveel bezitten als 45% van de wereldbevolking, wonen er heel wat in de USA. Van de ongeveer 225 miljoen USA-inwoners zijn er 41 miljoen onverzekerd en daarnaast 60 miljoen onderverzekerd.⁶ Caritas wordt beschouwd als water naar de zee dragen, en daarom als naïef gedrag van bijvoorbeeld Nederlanders. Pessimisme is 'on-Amerikaans gedrag'; Galbraith heeft dit in zijn boek *A Tenured Professor* kritisch en met veel humor geanalyseerd. De huidige (Democratische) president staat op een uitvergroete cartoon geëtaleerd als balletje-balletje spelleider, in het centrum van een tentoonstelling over politieke prenten in de *Library of Congress* te Washington. In Europese ogen is dit gênant.

OPTIMISME ALS PRAKTIJK

Het verblindende optimisme komt ook tot uitdrukking in de woorden van een van onze rondleiders in Brooklyn: *"We don't talk about problems, until there are problems."* Je moet handelen zodra het kan, de kans pakken. Beter een onafgemaakt project dan helemaal geen initiatief. Zoals *Renaissance Mall* in Newark, die 120 verdiepingen hoog moest worden, met winkels en kantoren, waarvan het bouwskelet van slechts enkele lagen getuigenis biedt. Helaas *"it went different"*. Een failliet bedrijfje is beter dan helemaal

⁶ Het lijkt geen toeval, dat de gegevens over de USA 'health care' ontbreken in: The World Bank (1997), *World Development Indicators*, Washington. Zie Table 2.12: Access to health services, p.78-81.

geen poging om op de eigen benen te staan of meerwaarde te creëren. Economisch activiteiten ontplooiën en geld verdienen, daar draait het om. De *Foreign Trade Zone*, de *Empowerment Zone*, de *Business Development Zone* met subsidies en belastingvoordelen. "We do everything to make it productive again", aldus onze begeleider in Newark. In de buitengebieden worden vaak grote oppervlakten benut, in de binnensteden zijn er vaak heel veel lege stukken die op een bestemming en investering wachten.

Nederlanders zijn gewend te beginnen met een analyse van de problematiek, en het is niet ongebruikelijk van tevoren aandacht te geven aan te verwachten negatieve effecten (hoewel, bij de enorme investeringen in de vaderlandse weg-, water-, en rail-infrastructuur is dit te betwijfelen). USAmerikanen, ook die in New York, beginnen met te vertellen over de aanpak en de verwachte resultaten ten opzichte van de investeringen. Je moet vragen naar de problemen.

Is dit vreemd of is het te begrijpen? Wat opvalt als je rondloopt in New York is de massaliteit van de mensen, de bouwwerken, de woongebieden, de bedrijfsterrainen, de wegen, het afval, de productie en de consumptie. De problemen zijn navenant, en wellicht wordt er aldaar meteen vanuit gegaan dat de problemen bekend zijn, dat het niet al te veel zin heeft de tanden hierop stuk te bijten. Wellicht rekent men er op, dat er voldoende specialisten zijn om over die problemen, gaandeweg, verstandige dingen te zeggen. Er moet iedere dag veel worden gedaan, al was het slechts omdat je jouw baan dagelijks moet zien terug te verdienen, in dollars wel te verstaan. Wellicht is het ook een andere houding tegenover de ver-

schijnselen, die past in een andere sociaal-economische opvatting. In die zin is het dan geen 'naïviteit' of 'simplisme', maar een manier om overeind te blijven en de ontmoediging te lijf te gaan. Daarmee is niet goedgepraat dat 40% van de bevolking in slechte of matige omstandigheden verkeert.

Is het echt voorbarig om te stellen, dat de massaliteit van de problemen in Newark, Harlem, Bronx en Brooklyn, in Nederland tot ontregeld denken en doen zou leiden?

PROBLEMEN EN BUURTEN

Drie voorbeelden illustreren hoe de massaliteit van grootstedelijke problemen van invloed is op het wel en wee van buurten.

Ten eerste de problematiek van het afval. In New York moet momenteel per dag 26.000 ton afval worden weggevoerd, de helft van de industrie en de helft ander stedelijk afval.⁷ Het oude havengebied en de voormalige werven in Bronx zijn opgekocht door afvalverwerkende industrie, voor het verzamelen en de overslag. Het afval wordt daarmee letterlijk voor de deur gebracht van gebieden waar mensen wonen met lage inkomens en weinig kansen. Omgevings- en gezondheidsproblemen (astma) zijn geconstateerd, waar drie blokken van een school medisch afval wordt verbrand. Het gebied heeft tevens te lijden van de stromende rij vuilnisvrachtwagen. Om de econo-

⁷ Volgens het artikel 'Once and future landfills', van William L. Rathje, in *National Geographic*, Vol. 179, no.5, mei 1991, was dit in 1990 nog 100.000 ton per week. Dus 8 jaar later is dit bijna anderhalf maal zo veel.

mie van de buurt een impuls te geven, is er jarenlang gewerkt aan de ontwikkeling van kunstgaleries en antiekwinkels, in panden aan de overkant van de straat die langs deze voormalige werven loopt. De persoonlijke en financiële investeringen die hierin zijn gedaan, zullen zeker te loor gaan. De druk van de nieuwe overbuur, de afvalindustrie, is benauwend groot. *"This will end"* was het eenvoudige, maar treurige commentaar.

Ten tweede de problematiek van de infrastructuur. Eveneens in Bronx, loopt de *Cross Bronx Express Way*, de autohoofdweg 95 langs de oostkust. Deze weg ligt in een diepe geul die dwars door de buurten is gegraven. De herrie en stank hebben de bewoners verdreven, de gebouwen erlangs zijn leeg komen te staan. Een desolate zone. Aan de andere kant is er in Bronx ook veel gebeurd. Waren er in 1990 nog veel uitgebrande gebouwen te zien, nu moest ernaar worden gezocht.

Ten derde de problematiek van de speculaties en van de misdaad. East Harlem is bekend geworden door onroerend-goed speculanten, die gebouwen met appartementen met één slaapkamer opkochten en die dan voor \$130.000 op de markt brachten. Hierdoor stegen de prijzen, *forcing long-time residents from their homes*. De bewoners organiseerden zich in de *East 107th St Homesteaders*. Bewoner beschilderde een gevel met *Stop gentrification & displacement: become a homesteader en el barrio es nuestro*. Eveneens plaatsten zij poppen in de vensters van een leeg gebouw, als protest. Naast de speculaties kwamen de drugs en het geweld de wijk in. Gecombineerd met lage inkomens, hoge afhankelijkheid van bijstand, veel

school *drop-outs* ontstond een onleefbare situatie. "Drugs en aids achtervolgen iedere man, vrouw en kind die er woont".⁸

Het 'land van de tegenstellingen' doet zijn naam eer aan. Aan de ene kant spannen allerlei organisaties zich in om gezinshuisvesting tot stand te brengen voor mensen met lage inkomens, om scholing, veiligheid en economische baten te realiseren opdat mensen in de buurt zullen blijven wonen en investeren. Aan de andere kant lopen diezelfde gebieden, als het wat beter gaat de kans investeerders op hun dak te krijgen met geheel andere doelen. En ook kan het gebeuren dat stedelijke belangen zoals infrastructuur en afval over de buurt heen komen, evenals dat de misdaad de wijk kan gaan domineren.

MOED

Gedurende de studiereis zijn er heel wat huisvestingsprojecten bezocht, zoals de hoogbouwcomplexen van de *Newark Housing Association*. Niet alleen waren en worden blokken gesloopt of opgeknapt, maar de verbeterprogramma's omvatten ook training voor werk, opvang van jonge vrouwen, opleidingen, sport en huishoudelijk vrijwilligerswerk, teneinde de samenleving in de complexen kansrijker te maken.⁹

⁸ *Growing Up in East Harlem*, van Jere van Dyk, in *National Geographic*, Vol.177, no.5, mei 1990. Het artikel verhaalt op p.53 van de "struggles to overcome a legacy of neglect and a recent invasion of crack cocaine." Het citaat staat op p.54: "Drugs and AIDS haunts every man, woman, and child who lives there."

⁹ Zie voor een kritisch commentaar de bijdragen van Willem Giezeman en Fred Martin.

Een opvallend initiatief is de *Nehemiah Organisation*. Deze organisatie ontwikkelt huisvestingsprojecten voor armen en hulpbehoevenden. Om die projecten tot stand te brengen is de coördinatie van verschillende actoren nodig. De lokaties zijn braakliggende terreinen die voor een laag of symbolisch bedrag van de gemeente kunnen worden verkregen. Voor de financiering van de bouw zijn goedkope leningen nodig. Naast alle waardering voor dit soort projecten, worden recent nogal eens vragen gesteld over de kwaliteit en ook over de betrekkelijk lage woningdichtheden die deze vorm van goedkope bouw met zich meebrengt.

De *Lutheran Church* is actief betrokken bij een aantal *Nehemiah Housing* projecten in Bronx. De Lutherse voorganger leidde ons rond in haar buurt. Nieuwbouw, met nogal wat hekken, temidden van armoede en grootschalig verval. En toch geen *hell* maar "*a heaven of a job*". Leeuwinnenmoed. Geen wee- of wanmoed. *The american way*: aanpakken en over oplossingen denken. Sponsors zoeken, religieuze verwanten om leningen vragen, banken bewerken. Lerend met de mogelijkheden die er zijn, nieuwe mogelijkheden vinden, en dan weer doen. En er tegen kunnen, dat de nood zeer hoog is. Tweehonderdvijftig gerealiseerde woningen, en tweeduizend mensen die wachten en hopen. Echte woede over het bestuurlijk cynisme van de gemeente-overheid, die liever in de nabijgelegen gevangenis investeert dan in scholing. Een jeugdige drugs&crime-gevangene levert werkgelegenheid aan de gemeente, in geld \$86.000, tegenover \$8.000 voor een afgemaakte opleiding. Arbeidsplaatsen betekenen verkiezingswinst. Bovendien zou die

gevangenis in de Bronx gebouwd zijn met onder meer het argument de transportkosten van de (vooral zwarte) gevangenen laag te houden: bouwen bij de bron. Misschien zijn dit metaforen. Maar lopend langs de graffiti waarmee jongeren, gedood in de drugsconflicten, worden herdacht, langs de ruineuze gebouwen, de lege terreinen, krijgt de kritiek op het beleid meer



Arb. 13 NEHEMIAH HOUSES

(FOTO: EDWARD HULSBERGEN)

grond dan de mensen hier wellicht lief is. "*I do this because without it there is no hope*", zo vatte een vrijwilligster haar motivatie samen om in barre omstandigheden buurtwerk te doen. Zou zij Calvino hebben gelezen? "Zoeken en weten te herkennen wie en wat er, te midden van de hel [de stad], geen hel is, dat laten voortduren, en er ruimte aan geven."¹⁰

¹⁰ Aldus de laatste regels van: Italo Calvino (1981; 1972) *De onzichtbare steden*. Contact Paperback, p.150.

BESLUIT

Economie op het niveau van de buurten die wij in New York hebben bezocht, heeft heel verschillende verschijningsvormen. De ideologische kern van de activiteiten lijkt overal te zijn: het gebruik maken van de mogelijkheden en het vergroten van de zelfredzaamheid. In de praktijk echter blijkt het verminderen van de kwetsbaarheid van huishoudens in de gebieden met problemen een enorme opgave.

Kunnen we er wat van leren? De verschillen tussen de Nederlandse en de New Yorkse buurten met problemen zijn groot. Met de Amerikaanse oplossingen is het net zo gesteld als met de Amerikaanse toestanden. Het zijn inspiratiebronnen die moeten worden getoetst in de Nederlandse buurten.

De dag van vertrek uit New York. Ik loop 's morgens vroeg kilometers door de stad. Rond negen uur wor-

den het verkeerslawaai van de stromen auto's, de sirenes en de pneumatische hamers waarmee het plaveisel te lijf wordt gegaan, mij te veel. Ik ga naar Washington Square Park, een oase van rust met wat stadsgebruis. Binnen een uur is het ook daar een lawaai van jewelste: kettingzagen voor het onderhoud van de bomen, grasmaaiers en een rondtoerende schoonmaakwagen. Om 11 uur vlucht ik naar JFK-airport, met de metro. Dit blijkt een goede keuze want de rit is voor een groot deel bovengronds. In de troosteloze, maar intens rustige ruimte van het vliegveldrestaurant, met alom die professionele vriendelijkheid en zorg, vloeit uren mijn pen. *"Have a good time"*. Het lijkt een plicht voor iedere ingezetene en bezoeker. Het kan je ergeren. Je kunt het ook zien als een dagelijks hernieuwde uitnodiging om open te staan voor de mogelijkheden en tegenstellingen in de metropool. ●

OUD EN NIEUW-AMSTERDAM

JOHN MOLLENKOPF

TWEE STEDEN¹

New York en Amsterdam lijken in veel opzichten op elkaar. Dat geldt overigens niet voor de omvang: Oud-Amsterdam is als het ware een schaalmodel 1:10 van Nieuw-Amsterdam. Maar beide steden hebben een geschiedenis als havenstad en huisvesten thans hoog-

ontwikkelde dienstverleningsactiviteiten als banken, rechtspraak en hoofdkantoren van multinationals. Logischerwijs heeft de arbeidsmarkt in beide steden zich aangepast en zich afgekeerd van de industriële productie van goederen. Zij oriënteert zich nu op activiteiten op het gebied van informatieverwerking waarvoor een steeds hoger opleidingsniveau vereist is. Beide steden zijn dichtbevolkt. Amsterdam heeft 715.000 inwoners en een grondoppervlak van 167

¹ Samenvatting van de Wilbautlezing die John Mollenkopf op 29 juni 1998 in Amsterdam hield.

km². Dat leidt tot een gemiddelde bevolkingsdichtheid van 4.283 inwoners per km².

New York, met 7,6 miljoen inwoners en een oppervlak van 1.128 km² komt op 6.706 inwoners per km². Een groot deel van het Amsterdamse grondgebied bestaat uit haventerreinen waar niemand woont. Dat is in New York niet anders. Al met al is de bevolkingsdichtheid in Amsterdam dus ongeveer $\frac{1}{3}$ lager dan in New York.

Beide steden hebben een zwaar gereguleerde woningvoorraad met een groot aandeel sociale woningbouw. In New York is 11% van de woningen eigendom van het gemeentelijke woningbedrijf (housing authority). Nog eens 10% is particulier eigendom, gebouwd met regeringssubsidie voor huurders met een laag inkomen. In Amsterdam is 58% van de woningvoorraad eigendom van de corporaties, hoewel niet geheel duidelijk is welk aandeel hiervan gereserveerd is voor bewoners met een laag inkomen.

Meer in het algemeen hebben beide steden een grote en belangrijke publieke en welzijnssector. In beide steden bieden zij aan ongeveer $\frac{1}{3}$ van de actieve beroepsbevolking werk.

IMMIGRATIE

Voor deze lezing is essentieel dat minderheden van immigranten een steeds groter aandeel van de bevolking van beide steden uitmaken. Beide worstelen met de assimilatie van nieuwe groepen in de sociale structuur en met het ontstaan van nieuwe verhoudingen op de arbeidsmarkt, op de woningmarkt, in de cultuur en in de lokale politiek.

In New York vormen raciale en etnische minderheden bijna 60% van de bevolking. In Amsterdam ligt dit cijfer rond de 50%. Van de totale populatie in New York is $\frac{1}{3}$ buiten de VS geboren en nog eens 46% behoort tot de tweede generatie. De verhouding tussen eerste en tweede generatie immigranten in Amsterdam is me niet bekend, maar de tweede generatie moet inmiddels aanzienlijk zijn wat betreft omvang.

De toekomst van beide post-industriële steden zal daarom in veel aspecten door de levensloop van de tweede generatie immigranten bepaald worden.

De wetenschappelijke literatuur heeft zich in de context van de VS geconcentreerd op vijf factoren die gezien worden als sterk bepalend voor de ontwikkeling van de tweede generatie. Op de eerste plaats is dat de opleiding van de ouders, hun inkomen en hun beroep. De karakteristiek van de woonomgeving inclusief ras, armoede enzovoort, is de tweede factor. Ten derde etnisch ondernemerschap waarmee zogenaamde 'niches' in de arbeidsmarkt door de eerste generatie immigranten gevuld zijn. Vierde factor is de wijze waarop (openbare) scholen verschillende groepen onderwijzen, sorteren, stimuleren. Dit bepaalt de resultaten van de opleiding van de tweede generatie. Ten slotte speelt een subjectief gevoel van groepsidentiteit een rol.

HISTORISCHE VERSCHILLEN

Bij enkele van deze factoren zien we aanzienlijke verschillen tussen New York en Amsterdam. Volgens de Amerikaanse literatuur over interculturele relaties en immigratie moet de ontwikkeling van de tweede gene-

ratie in beide steden daarom afwijken.

Zo had Nederland nooit slavernij binnen de eigen grenzen. Daardoor is er geen in het land geboren achtergestelde raciale groep. Minderheden zijn per definitie immigranten en omgekeerd. Zij worden niet geclassificeerd als behorend tot een eertijds bestaande gestigmatiseerde groep. Ook is het niveau van groeps-segregatie in Amsterdam veel lager dan in New York, zelfs voor diegenen die als zwarten aangemerkt kunnen worden. Immigrantengroepen uit Suriname en de Antillen verkeren in Amsterdam in een betere positie dan zwarte immigrantengroepen in New York.

Misdaadcijfers zijn in Amsterdam veel lager dan in New York, zelfs na de forse daling bij ons. Buurten met veel minderheden zijn hier veiliger. Er is hier een veel grotere sociale zekerheid, die tot een hogere levensstandaard leidt voor armen dan in de VS: uitkeringen worden niet in bonnen maar in contant geld uitbetaald, er zijn relatief veel betaalbare woningen en iedereen heeft toegang tot maatschappelijke voorzieningen.

Amsterdam mist de 'ethnische niches' (zoals beschreven in het werk van Roger Waldinger) die zo karakteristiek zijn voor New York of Los Angeles. Zodoende is er minder segregatie op de arbeidsmarkt en op de woningmarkt. Ten slotte is er, in ieder geval onder Surinamers, een grote betrokkenheid bij het zichzelf identificeren als Nederlander en een (voor mij) verbazingwekkend hoog aantal huwelijken tussen Nederlanders en Surinamers bij de tweede generatie. Al deze factoren zouden in Amsterdam tot een betere positie voor de tweede generatie moeten leiden dan in New York.

WERKELIJKHEID

In beide steden zijn de huidige situatie en de prognose voor de tweede generatie divers. De individuele positie varieert naar familie-achtergrond, groep, individuele inzet enzovoort. Met de groep jongeren uit de tweede generatie immigranten gaat het echter beduidend slechter dan met de groep van hun blanke autochtone leeftijdgenoten. Zij volgen minder onderwijs, hebben minder kans om een baan te krijgen en te behouden en, als dat al lukt, hebben ze lager gekwalificeerde banen.

In de VS doet een aantal groepen uit de tweede generatie het beduidend slechter dan de eerste generatie. Amerikaan worden betekent neerwaarts gerichte mobiliteit. Dat wil zeggen: jonge mensen kijken meer TV en maken minder huiswerk, zij gehoorzamen hun ouders minder en brengen meer tijd op straat door.

In Amsterdam is het bewijsmateriaal veel minder duidelijk. Een zorgvuldige empirische studie naar een geselecteerde groep van tweede generatie Surinaamse jongeren (geleid door Anja van Helsum, UvA) geeft enige reden tot optimisme. Toch heeft Peter Gramsberg in zijn belangwekkende onderzoek aangetoond dat segregatie op school belangrijker is dan segregatie op de woningmarkt. Verschillen tussen scholen leiden ertoe dat jongeren van de tweede generatie slechtere onderwijsresultaten behalen, met kennelijke gevolgen voor hun individuele mobiliteit en mogelijkheden om inkomen te verwerven.

PARADOX

Zodoende ontstaat de paradox dat de positie van de

tweede generatie in onze beide steden veel beter vergelijkbaar is dan je op grond van de theorieën zou verwachten. Omwille van de discussie poneer ik enkele stellingen waarom dit zo zou zijn.

Ik heb er altijd voor gepleit dat de VS zich meer in de richting van het Nederlandse sociale systeem zouden moeten ontwikkelen door op regeringsniveau middelen beschikbaar te stellen voor lokaal welzijnsbeleid. Daarom vallen enkele van deze conclusies me zwaar. Maar ze bieden zeker stof tot nadenken.

stelling 1

Het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs selecteren zowel in Amsterdam als in New York ook allochtone kinderen al relatief vroeg op verschillende beroepsperspectieven. Migrantenkinderen lijken echter systematisch op doodlopende sporen gezet te worden. Hoe hoger je in het systeem doordringt, hoe duidelijker dit wordt. Zo bezoeken bijvoorbeeld veel minder jonge immigranten de Universiteit van Amsterdam dan de City University of New York.

Even belangrijk is dat veel 'witte' mensen uit de middenklasse werken voor lokale besturen en welzijnsorganisaties om te voorzien in de behoeften van niet-werkende allochtone cliënten. Dit veroorzaakt uiteraard spanningen tussen beide groepen, omdat welzijnswerkers proberen de ontvangers tot 'goede klanten' te maken. Die klanten verzetten zich hiertegen en voelen zich gepikeerd door de bureaucratistische invloed op hun leven. De omvang van de welvaartsstaat en haar belang, zowel als bron van werkgelegenheid voor goed opgeleide 'witte' mensen en als bron van elementair levensonderhoud voor de minderheid van arme immigranten, kan op zichzelf een bedreiging

voor de maatschappij gaan vormen.

stelling 2

De blanke middenklasse in Amsterdam heeft geen immigrantentraditie. Zij bindt zich kennelijk eensgezind aan de Nederlandse culturele en politieke traditie. Dit



AB. 14 AANKOMST VAN MIGRANTEN, OMSTREEKS 1880

(ANONYME ETS)

in tegenstelling tot het rijke erfgoed als immigranten van de blanken in New York en de algemeen voorkomende etnische concurrentie onder blanken onderling. Dit kan assimilatie van immigranten belemmeren.

stelling 3

Sterke regulering van de arbeidsmarkt verhindert het opkomen van 'etnische niches' verbonden met een consumptiemaatschappij. In Amsterdam sluiten winkels gewoonlijk om zes uur. In New York kun je om vier uur 's nachts een avocado kopen bij de Koreaanse kruidenierswinkel. In het algemeen zijn grote detaillisten en

vakbonden van medewerkers in de detailhandel het met elkaar eens in hun pogingen om het ontstaan van een 24-uurseconomie tegen te gaan. Die 24-uurseconomie produceert in New York en elders in de VS veel banen in de dienstverlening voor laaggeschoolde immigranten en jonge mensen. Hoewel Esping-Anderson en zijn collega's terecht deze sector bekritiseerd hebben vanwege de lage lonen, mag het sociale stigma waaronder langdurig werklozen hier in Amsterdam en in Europa in het algemeen lijden, niet onderschat worden.

Kortweg: we moeten erkennen dat de welvaartsstaat een belangrijk instrument kan zijn om ongelijkheid te bestendigen, zelfs terwijl zij bepaalde vormen van gelijkheid propageert.

LESSEN

Welke lessen kunnen we uit deze conclusies trekken?

Les 1:

Richt je aandacht op de wijze waarop schoolsystemen de kansen van een individu vormgeven, als centraal proces in de post-industriële stad.

Les 2:

Benadruk de positieve functie van flexibiliteit in regulering en in het aanbieden van dienstverlening. Leidt werkgelegenheid in deze sector tot iets, en, zo ja, onder welke omstandigheden? (In de VS de vlucht uit de ouderlijke niche door opleiding bij tweede generatie Aziatische immigranten.) In Europa, in Amsterdam, moet je misschien experimenteren met deregulering en stimulering van allochtoon ondernemerschap om in (ontbrekend) gemak te voorzien.

Les 3:

In Amsterdam wegen nationaliteit en taal zwaarder dan raciale componenten. Is religie de meer fundamentele breuklijn in Amsterdam? Vergelijking van de positie van Turken en Marokkanen in Amsterdam met die van hun landgenoten in de omliggende landen kan vruchtbaar zijn.

Les 4:

Er moet meer vergelijkend onderzoek gedaan worden onder de tweede generatie immigranten, als kritisch relaas dat het toekomstige assimilatieproces indiceert. Amsterdam biedt ideale voorwaarden voor dergelijk onderzoek omdat de overheid feitelijk de voltallige tweede generatie uit de burgerlijke stand kan lichten. ●

NEW YORK

PAUL NIEUWENHUIS

Ook voor een stedenbouwkundige is New York groots en meeslepend. Bij de aankomst per vliegtuig maakt de onafzienbare huizenmassa duidelijk dat er sprake is van een wereldstad, gebouwd op eilanden en gelegen aan de oceaan. Aan de oostkant, rond het vliegveld JFK vormen enkele golflijks groene lobben. Op het eiland Manhattan is de bekende rasterstructuur van avenues en straten ook op maaiveldniveau goed te herkennen. Het maakt het eiland bijzonder overzichtelijk, mede ondersteund door de numerieke straataanduiding en de verticale oriëntatiepunten. Zijn de 'twins' in beeld dan gaat men downtown en met het 'empire' in het vizier is de route uptown. De zuidelijke punt van het eiland en Greenwich Village onttrekken zich aan de weerbarstigheid van het grid en hebben mede daardoor een eigen sfeer. De zuidpunt zoekt het vooral in de hoogte waar de 'village' veel meer de menselijke maat als maatstaf heeft.

Het intensieve excursieprogramma laat vooral de andere kant van New York zien: stedelijke vernieuwing in de multiculturele samenlevingen van Newark (vooral brasilians), Harlem (blacks), Brooklyn (jews, latinos, blacks en whites) en The Bronx (blacks en latinos). Newark, een naar mijn gevoel onsamenhangende stad grenzend aan de westkant van the big apple, boekt in het oude stadscentrum succes met intensief beheer

en ingrijpende renovaties. Een substantiële daling (80%) van het vandalisme is ook wel iets om aan buitenlanders te vertellen. Hoewel Newark onder de rook van New York ligt, geven de economische motoren Pennstation, het vliegveld en de overslaghaven (vooral veel nieuwe auto's komen hier aan) de stad onafhank-



ABF. 15 BROOKLYN

(FOTO: EDWARD HULSBERGEN)

elijkheid. De aanpak van de stedelijke vernieuwing in een bijlmerachtig deel van de stad laat twee uitersten zien. Aan de ene kant is sloop / nieuwbouw aan de orde waarbij forse naoorlogse woonkazernes worden opgeblazen om ruimte te maken voor rijtjes eengezinswoningen. Aan de andere kant worden

groepen van dezelfde woongebouwen gerenoveerd en daarna van muren, hekken en toegangscontrole voorzien. De bewoners worden streng geselecteerd en de omgeving wordt zeven dagen van de week schoon gehouden. Een eigen vreemde wereld waar de officials in Newark met enige trots van vertellen.

Naar Harlem, langs de noordkant van Central Park, het bijzonder intensief gebruikte stadspark van Manhattan. Samen met de South-Bronx is Harlem onderdeel van de Empowerment Zone, een soort 'grote stedenbeleid' waarbij flinke sommen overheidsgeld worden geïnvesteerd in plannen en programma's ter verbetering van het wonen, werken en welzijn in deze woongebieden. Naast enkele bouwprogramma's is *jobcreation* een belangrijke invalshoek. Met de geboden middelen worden werkgelegenheidsprojecten opgezet (onder andere een videokopieerbedrijf) waarbij in relatief korte tijd tweeënhalf duizend arbeidsplaatsen ontstonden. Voor de goede orde: de Empowerment Zone betreft een gebied van ca 200.000 inwoners! Ook het stichten van een cultureel centrum, het Julia de Burgos Centre maakt deel uit van het programma.

De avond voordat we Brooklyn bezoeken, geeft professor Mollenkopf van de University of New York een boeiend exposé over de demografische situatie in het enorme gebied ten zuidoosten van Manhattan. Als dit stadsdeel een stad zou zijn, was het in grootte de vierde stad van de USA. Onder leiding van de non-profit CDC's (community development corporations) worden vanuit de buurt enkele woningbouwprojecten opgezet. Hoewel het afgezet tegen de totale woningproductie gaat om kleinere projecten, is de impact

toch groot. Er wordt ook voor de minder draagkrachtigen gebouwd en de kern van de bewoners blijft in de buurt. Opvallend aspect van Brooklyn is de kleinschaligheid die een belangrijk deel van het gebied kenmerkt. Ook in de nieuwbouw is de laatste tien jaar de kleinschaligheid (eengezinswoningen in een matige dichtheid) uitgangspunt. Woningen in hoogbouw zijn onder meer door de zeer strenge brandpreventie-eisen en voorschriften bijzonder duur. Sociale huurwoningen worden niet gebouwd, het ontwikkelen van *private property* is bij de woningbouw randvoorwaarde.



Arb. 16 INDUSTRIE IN SOUTH BRONX

(FOTO: EDWARD HULSBERGEN)

De tocht door The Bronx heeft een bizar begin. Komend van Manhattan over de Alexandra Hamilton Bridge wordt een groot deel van de oever van de Harlem River in beslag genomen door huisvuilopslag. Nadat New York jarenlang het huisvuil (26 miljoen ton per

jaar) heeft opgestapeld op Staten Island (waardoor daar het hoogste punt van de oostkust is ontstaan!) moet het huisvuil nu bij de bron worden verzameld en via het water worden afgevoerd naar verre oorden. Op de westelijke oevers van The Bronx, schitterende plek voor woningbouw bijvoorbeeld, rijden nu dagelijks honderden huisvuilwagens om de troep aan de oever te dumpen waar al in korte tijd een afvallyand-schap ontstaan is. In het oudere deel van The Bronx werden tot ongeveer tien jaar geleden regelmatig hele blokken door brand verwoest (brandstichting = verzekeringsspenningen). Dit is tot staan gebracht, en langzamerhand vindt er nieuwbouw plaats. Ook hier is de

ontwikkeling van werkgelegenheid een belangrijk programmapunt. Een bijzonder project is de bouw van woningen onder de bezielende leiding van de Lutheran Church. Hierbij investeert de kerk veel tijd, invloed en organisatievermogen om woningbouwprogramma's voor de buurtbewoners te realiseren. Er worden fondsen geworven en ontwikkelaars gevonden die ook hier eengezinswoningen neerzetten. De vraag aan de jonge dominee van de kerk of dit niet 'a hell of a job' was, werd met volle overtuiging blozend beantwoord met: 'no, it's a heaven of a job'. Ook dat is New York. ●

HET EINDE VAN HET VIERDE RIJK

IRENE DISCHE

WASHINGTON HEIGHTS¹

Daar in de verte is Harlem. *Daar in de hoogte* is de Bronx: erger dan hier. *Daar aan de overkant* is Jersey: daarheen verhuizen de mensen wanneer ze genoeg verdiend hebben om zich uit te kopen uit de Heights.

...

In elk geval hadden de immigranten waardering voor het feit dat de wijk de beste woningen voor de middenklasse te bieden had: de zogeheten art deco gebouwen met lift, die niet alleen voorzien waren van luchtschachten en brandtrappen, zoals de nieuwe wet voor huurwoningen voorschreef, maar ook van de nieuwste ontwikkelingen in de bouwmode: hoge kamers met sierstucwerk aan de plafonds, geometrisch betegelde badkamer- en keukenvloeren, marmeren hallen met beeldhouwwerk aan de voet van de trap, met bankjes en potpalmen en natuurlijk een lift. In de jaren dertig was er zelfs een portier die onder een groen baldakijn elke huurder eerbiedig groette of een taxi voor hem riep. Geen wonder dat men met angst keek naar de aangrenzende achterbuurten van Harlem. In de jaren dertig was de buurt van de Heights die grensde aan *daar in de verte* nog heel elegant. Weliswaar klommen inderdaad mensen uit Harlem hierheen

op, waar de *uptowners* zo bang voor waren, maar ook die immigranten bleven onder elkaar en woonden in de buurt rondom de Mansion, in Sugar Hill met die fraaie woningen zonder lift, en met de parken vanwaar men uitzicht had over Harlem River. Daar hebben Dizzy Gillespie, Lena Horne en Paul Robeson gewoond, namen die de immigranten, die 's avonds het weekjournaal in Loew's zagen, vast en zeker hebben gekend. De art decowoningen *uptown* in de meer mondaine straten verloren spoedig hun charme.

...

In de kleine straat *in way-the-hell-uptown Manhattan*, zoals de *downtowners* het uitdrukken, werd veel gepraat over een huurdersorganisatie. In andere straten had men zoiets allang. In de 181st bijvoorbeeld hadden ze vlaggetjes uitgedeeld en officieel briefpapier laten drukken. En terwijl de *New York Times* schreef over 'reinvestment', noemde een woordvoerder van de wijk het maar meteen een 'renaissance'. Op Haven Avenue vormden activisten een actiegroep; ze maakten plannen voor een informatieblad en een grote schoonmaakactie; ze wilden beginnen met dat malle parkje aan het eind van een brede trap die heuvelafwaarts ging en in een doodlopende straat eindigde. Daar had iemand jaren geleden een leunstoel gedeponeerd die kapot was gegaan en in het beton verzonken was, en bij een gezamenlijke actie moest die nu

¹ Fragmenten uit: Irene Dische, *De intieme bekentenissen van Oliver Weinstock*, Van Genneep 1995

weer verwijderd worden. Door zulke plannen werden de jongeren van de wijk vastberaden plaatselijke patriotten, maar zelfs de mensen van de Stadssanering waren trots op de straat.

'Haven Avenue is nog steeds een heel aardige straat,' zei een vrouwelijke ambtenaar afwerend, 'schitterend!' En daarmee bedoelde ze wat Haven Avenue *niet* is: niet zoals St. Nick of Fort Washington Avenue, waar de huurders geen organisatie vormen, waar men niet bij elke deur durft aan te kloppen en waar zelfs de bomen slachtoffer van straatvandalisme worden.

Op Haven Avenue deelde de actiegroep gestencilde strooibiljetten uit met informatie en uitnodigingen voor vergaderingen, en die werden ook bij de mensen onder de deur door geduwd.

...

En wat het flatgebouw van mr. Allen betreft: de geïmmigreerde professoren, die in de jaren veertig nog het comfort hemelhoog hadden geprezen, zochten in de jaren vijftig vertwijfeld naar woningen *downtown* of aan de overkant van de rivier. In de jaren zestig was het namelijk zo ver gekomen dat het stucwerk van de art decoplafonds pas vernieuwd werd nadat het naar beneden was gekomen. Scheuren ontstonden boven de hoofden van de huurders, in griezelige patronen, de huurder meed zo'n kamer, totdat het afgebakende stuk met een rampzalige klap op de vloer neerviel. Dan belde hij zo snel mogelijk de huismeester op. Wanneer ten slotte na een paar dagen het stof niet meer rond-

wervelde, kwamen de arbeiders, ze smeerden het gat dicht en beloofden dat het *minstens* een paar jaar zou houden.

Verstopte wc's werden met een zelfde nonchalance behandeld, maar dat gold ook voor onbetaalde rekeningen. Terwijl de sociologen in de jaren zestig en zeventig de 'etnische groepen' ontdekten, raakte het gebouw steeds meer in verval. En in de maatschappelijke structuur van de wijk, die eerst door de middenklasse was bepaald, en vervolgens door de arbeidersklasse, werd nu ruimte gemaakt voor de klasse van de bijstandsontvangers.

...

Buiten op straat draaide de welzijnsmachinerie van de stad op volle toeren, men probeerde de kinderen bezig te houden opdat ze geen malle ideeën kregen - totdat de school hen in de herfst weer onder haar hoede moest nemen.

De wijk was regelrecht Spaans geworden. Bij de huisbellen van Haven Avenue stonden nu voornamelijk Caribische, Mexicaanse en Porto Ricaanse namen. In de winkelstraten, zoals Washington Avenue en 181st Street, hadden de nieuwe eigenaars de oude namen van de winkels gehandhaafd: 'Abramson & Son, sinds 1898' is nu in het bezit van een Koreaan; Moises Greenhauf verkoopt nu 'joyeria en general', en 'Mike's Deli', de delicatessewinkel, is eigendom van een Griek die sinds zijn 'Deli' is overvallen genoeg geld heeft om naar Jersey te kunnen verhuizen. ●

NEW YORK

DORIEN GRESHOF

TO EUROPE SHE WAS AMERICA, TO AMERICA SHE WAS THE GATEWAY OF THE EARTH. BUT TO TELL THE STORY OF NEW YORK WOULD BE TO WRITE A SOCIAL HISTORY OF THE WORLD.

H.G. WELLS

NIEUW AMSTERDAM¹

Wie New York zegt, doelt meestal op Manhattan, het eiland tussen East- en Hudson River. Zowel Giovanni da Verrazano (1524) als Hendrik Hudson (1609) belandden er per ongeluk, zeilend op zoek naar de Noordwestelijke pooldoorvaart naar India. Die ze overigens niet vonden. Hudson, een Engelsman in dienst van de Nederlandse West Indische Compagnie, kreeg na terugkeer in zijn vaderland een flinke uitbrander, bang als de Engelsen waren dat de Nederlanders het nieuw ontdekte land zouden gaan uitbaten, wat inderdaad gebeurde. In 1624 vestigden 30 Nederlandse families zich op twee eilanden van het nieuwe land en omdat hun voorbeeld navolging kreeg, nam een deel van de groeiende groep kolonisten al snel de wijk naar een groter eiland: Manhattan. Het verhaal wil dat de eerste Nederlandse 'Governor' Peter Minuit dit eiland in 1626 van Indianen kocht voor 60 gulden.

¹ Overgenomen uit *The sky is the limit*, reader New York excursie UvA 1996

En hoewel diverse indianenstammen het toenmalige land bewoonden en Manhattan de naam zou hebben kunnen zijn van een van hen,² bleek Minuit te hebben gehandeld met Indianen die niet van het eiland afkomstig waren.

De Hollanders vestigden zich op het meest zuidelijke puntje van het eiland en noemden het *Nieuw Amsterdam*, een stad die in 1653 800 inwoners telde. Een decennium later namen de Engelsen de kolonie in en noemden haar *New York*, naar the Duke of York, de broer van de Engelse koning. De Nederlandse kolonisten, die het onder het bewind van Peter Stuyvesant lang niet makkelijk hadden, boden weinig verzet. En hoewel de strubbelingen tussen de beide zeevarende grootmachten hiermee nog niet ten einde waren, vonden de Engelse en Nederlandse kolonisten elkaar in een vergelijkbare handelsgeest die de stad tot bloei zou brengen. De stad bleef vanaf die tijd New York heten, al zijn er in de loop der eeuwen talloze 'nicknames' in omloop gekomen. De meest recente is *Big Apple*, die in de jaren zeventig *Fun City* ging vervangen. Oorspronkelijk werd Big Apple in de jaren dertig gebruikt door Amerikaanse jazzmusici, waarmee ze 'het

² Volgens *Webster's 3rd New International Dictionary*, 1976, p 1375

hart', 'de aarde', 'any place that's large' of 'een grote stad', meestal in het noorden van de VS bedoelden ³. Naast deze min of meer bekende bijnamen zijn we nog een kleine dertig, meest bizarre en uiteenlopende namen voor New York tegengekomen, zoals: *Bagdad-by-the-Bay*, *Empire City*, *Father Nickerbocker*, *Frog and Toe*, *I'll oe No Yawk*, *Mecca of the Telephone Man*, *Modern Gomorrah* en *Mad-hatten*. Ook de beide mannen die New York op de kaart zetten, zijn niet vergeten. Naar Verrazano werd een brug vernoemd en Hudsons naam leeft voort in de naam van de rivier die langs de stad stroomt.

NEW YORK: STAD VAN IMMIGRANTEN

De schrijver E.B. White beschreef de New Yorkers in de 19e eeuw als: 'to a large extent strangers who have pulled up stakes somewhere and come to town, seeking sanctuary or fulfillment or some greater or lesser goal.' Met 'strangers' doelde White op de immigranten die een immense invloed hebben gehad op de ruimtelijke en sociale ontwikkeling van de stad. In 1790, toen de eerste volkstelling (census) werd gehouden, had Manhattan 33.000 inwoners. Een kleine eeuw later, in 1870, telde Manhattan inmiddels 1 miljoen inwoners waarvan 400.000 'foreign born'. Deze 'oude immigranten' kwamen voornamelijk uit Europa (Duitsers, Ieren, Italianen) en later ook uit Oost-Europa. De vele arme Joden die naar het nieuwe land emigreerden, kwamen vooral uit Oost-Europa, zij vestig-

³ Zie hiervoor V.Boggs, G. Handel, S.Fava (eds.), *The Apple Sliced*, 1984:1.



Abt. 17 STRAATBEELD IN SOUTH BRONX

(FOTO: EDWARD HULSBERGEN)

den zich overwegend in Lower Manhattan. Hun deplorabele woon- en leefomstandigheden zijn indringend beschreven in Jacob Riis' klassieker *How the Other Half Lives* (1899).

Door de in de loop van de negentiende eeuw almaar toestromende immigranten groeide de stad indrukwekkend. Gedurende de jaren 1870-1920 was de groei echter explosief. In 1920 telde New York 5,6 miljoen inwoners waarvan twee miljoen 'foreign born'. Alle nieuwkomers moesten eerst voorbij *Ellis Island* waar in die tijd 2000 mensen per dag werden 'afgehandeld'. Aangetrokken door het werk in de oorlogsindustrie maakten de zwarte Amerikanen inmiddels eveneens deel uit van de stedelijke bevolking. Tussen 1914 en 1920 verdrievoudigde hun aantal tot 150.000. In de Tweede Wereldoorlog vond een vergelijkbare ontwikkeling plaats, maar op aanzienlijk grotere schaal.

Vanaf de jaren vijftig kwamen er zogenaamde 'nieuwe immigranten' naar de stad, met name Puertoricanen. In de jaren daarna volgden andere groepen zoals Dominicanen en Latijns-Amerikanen, die te zamen de *Hispanics* worden genoemd. Ook Jamaicanen en Aziaten (Koreanen en Chinezen) vormen een niet onbelangrijk deel van de stedelijke bevolking. Momenteel telt New York een slordige 7,5 miljoen inwoners en doordat de Hispanics onder de verscheidene etnische groepen steeds aanzienlijker in aantal worden, is het Spaans een steeds belangrijker taal in het dagelijks stedelijk leven geworden.

DE BOROUGHS: VAN STAD TOT METROPOOL

Naast de meest bekende *Borough* Manhattan behoren Brooklyn, Queens, de Bronx en Staten Island - die ook wel de 'bedrooms' van Manhattan worden genoemd - tot *Greater New York*. Tot aan het eind van de negentiende eeuw waren dit zelfstandige gemeenten. Door de enorme bevolkingstoename bestond er bij het toenmalige New York behoefte aan uitbreiding, zodat een samengaan met de omliggende gemeentes voor de hand lag. In 1883 was Brooklyn al met Manhattan verbonden door de grootste hangbrug ter wereld: de Brooklyn Bridge. In 1898 was Greater New York een feit.

De Boroughs vallen onder het centrale gezag van de burgemeester en de City Hall. De dagelijkse politieke praktijk is echter buitengewoon gecompliceerd

doortrokken van allerhande belangenverstrengeling⁴. Van de Boroughs heeft *Brooklyn* de meeste inwoners. Van de groep oude immigranten zijn de 'etnische' buurten, zoals Little Odessa (Russisch), Crown Heights en Williamsburg (Chassidische Joden) nog pregnant aanwezig. Ook de 'worst slums' van New York - Brownsville, East New York en Bedford Stuyvesant - liggen in Brooklyn. Spike Lee's *Do the Right Thing* bij



Abb. 18 STRAATBEELD BRONX

(FOTO: EDWARD HULSBERGEN)

voorbeeld, laat de strijd tussen Italianen en zwarten in Bedford Stuyvesant zien.

Queens is de grootste Borough: 110 square miles (ca.

⁴ Zie hiervoor J. Newfield & W. Barret, *City for Sale. Ed Koch and the Betrayal of New York*, New York: Harper & Row, 1988.

280 km²). Het wordt wel het bastion van de middle class genoemd: 'a cath basin for those who have fled the deteriorating sections of Brooklyn, Manhattan and the Bronx.' Queens herbergt een aantal beroemde stadions: Shea Stadion van de New York Mets (honkbal) en Flushing Meadows (tennis). Een opvallende etnische buurt in Queens is Astoria, waar de grootste Griekse gemeenschap buiten Griekenland leeft.

Staten Island vormt voor New Yorkers uit de andere Boroughs evenmin zelden aanleiding voor een bezoek. De goedkope grond trok echter wel veel mensen uit de stad aan waardoor de speculatie er een

hoge vlucht nam. Haar geïsoleerde ligging werd met de opening van de Verrazano Narrows Bridge in 1964 sterk verbeterd.

Manhattan (ook wel New York City genoemd) is de kleinste Borough (23 square mile) maar met 1,5 miljoen inwoners wel het dichtst bevolkt. In de beeldvorming over New York neemt Manhattan verreweg de belangrijkste plaats in: 'the island of the strange, the neurotic and the avantgarde' zijn door Woody Allen in zo menige film vastgelegd. ●

KAPITALISME HEEFT EIGEN PLANNEN

NICO PATTIWAEI

HARLEM GEZIEN VANUIT DE BIJLMER

Als programma voor de vrije zondag hebben we gekozen voor een bezoek aan de Baptist Church in Harlem. Samen met kamergenoot Theo een taxi genomen. Waar of we vandaan kwamen. De taxichauffeur sprak gebrekkig Engels en kwam uit Gambia. Aangemoedigd door mijn vragen begon hij uitbundig te spreken over de slechte situatie in Harlem. Inmiddels zijn we die wijk ingereden en, alsof het was afgesproken, kwamen we op een zeer slecht wegdek terecht. "Dit deel van de stad wordt vergeten in het onderhoud", zei hij fel. 'The Whites' houden niet van Harlem.

Het was me al eerder opgevallen dat Harlem niet op de standaard toeristenkaart voorkomt. Om er de weg te vinden, moet je een uitgebreide kaart hebben van New York. Hoe serieus neem je een gebied, dacht ik, ooit befaamd uitgaansgebied van jazz en theater? De denkbeeldige lijn, getrokken tussen Upper Manhattan (Harlem) en Central Manhattan, is vlijmscherp. Ook toen we van de Baptist Church terugliepen naar het Zuiden, via Central Park, viel het op dat er nauwelijks sprake is van een overgangsgebied. Vlijmscherp, alsof de lijn is getrokken tussen zwart en wit. Tussen welvaart en armoede, tussen onderhoud en verwaarlozing. Als je bedenkt dat de grondprijzen in Central Manhattan gigantisch hoog zijn, is het onbegrijpelijk dat de stad niet oprukt naar het Noorden. Plannen om

de 125th Street te ontwikkelen, op de grens tussen Upper en Central Manhattan, gaan niet van een leien dakje. Kapitalisme heeft zo zijn eigen plannen. Goed, even weer terug naar de Baptist Church. We kwamen vrij vroeg aan, moesten een toegangskaartje kopen en hebben een plaatsje gezocht op het 'balkon'. Je voelt je toch wat ongemakkelijk als indringer bij een religieuze viering. Gaandeweg vulde de kerk zich; het werd steeds duidelijker dat wij niet de enige toeristen waren. Uiteindelijk werd minstens driekwart van de kerk bezet door toeristen. Prima, het geld heeft zijn



Arb. 19 HARLEM

(FOTO: EDWARD HULSBERGEN)

weg gevonden. Ik moest denken aan de situatie in de Bijlmer. Nergens in Nederland zijn er zoveel kerken. Onwillekeurig komt het beeld op mijn netvlies van bezoekers van buiten de Bijlmer die speciaal komen om een dienst bij te wonen en ervoor betalen. Ook een idee voor de sociaal-economische vernieuwing van de Bijlmer? Je ziet het wel op tv of in een film, en inderdaad: een mis in een Baptist Church swingt echt. Voordat ik het wist, zat ik ook mee te zingen en te klappen.

We hebben besloten de terugreis naar Central Manhattan te voet te maken. Dan zie je pas hoe erg het gesteld is met de huizen. Veel verlaten huizen en braakliggende terreinen. Ook hier verlaten de mensen die het enigszins kunnen het gebied. De spiraal omhoog is reeds lang geleden ingezet. Open plaatsen worden niet aangepakt voordat een projectontwikkelaar er brood in ziet. Hoe diep moet je zakken voordat een weg omhoog weer mogelijk is? Op welke wijze komen ontwikkelingen tot stand, en waar kan of moet je primair op sturen? Kapitalisme heeft eigen plannen.

Onlangs las ik het volgende van Rem Koolhaas over zijn visie op de culturele revolutie: *Stedenbouw is niet alleen 'onmogelijk' geworden, hij is helemaal niet meer nodig, sterker nog, hij is helemaal niet wenselijk, hij compliceert. Stedenbouw houdt op te bestaan.*

Door stad, stedenbouw en architectuur gedeeltelijk als natuur te beschouwen, kunnen wij onze onschuld claimen. Het enige dat we moeten doen om weer van de wereld te genieten, is de amnestie voor het een overhevelen naar de ander. De stad als landschap ondergaan; ze is ontstaan, niet gemaakt. De stad is een

proces, geen ontwerp. Ze is niet stabiel, maar een gebeuren. De stamboom van landschap voert ongetwijfeld terug naar het paradijs, die van architectuur naar zondeval.

Op een hoger abstractieniveau een interessante gedachte. Maar wat te doen als je in een wijk als Harlem woont en geen uitzicht hebt om eruit te komen? Ik geloof niet dat ik heb kunnen genieten van het landschap van Harlem.

Bedrijvigheid, unieke eigenschappen en inspiratie hebben steden gemaakt tot wat ze zijn. Het begint altijd met een 'haard' die zich uitbreidt. Ik was heel nieuwsgierig naar ons geplande werkbezoek van maandag bij de Upper Manhattan Empowerment Zone Development Corporation (EZDC)

Op onze wandeling kwamen we een open markt tegen. Het zag er niet echt bruisend uit, bovendien begon het te regenen. Allemaal kraampjes waar meer van hetzelfde werd verkocht. Ik vroeg mij af of deze markt deel uitmaakt van de stimuleringsinstrumenten van de EZDC. Dit is volgens mij geen voorbeeld van een inspiratie-'haard' die zich uitbreidt. Terug in het Central Park doorbreken we de scherpe lijn van Manhattan weer. We kunnen ons weer 'veilig' voelen.

DE DEVELOPMENT ZONE

Maandag werden we ontvangen in het kantoor van de EZDC. Bij de presentatie van hun programma valt een sterke bottom-up-benadering op. In die zin zijn ze ook wat minder gebonden aan de strikte regels van bijvoorbeeld de Europese URBAN-gelden met al hun co-financieringsdrempels. Hier komt een beperkte

overheidsbemoeyenis als zegen over.

In Nederland is het te vergelijken met de tweede tranche van het Grote Stedenbeleid. De instrumenten die worden ingezet verschillen niet zoveel van in de Bijlmer toegepaste instrumenten van de Sociaal Economische Vernieuwing. Ook hier wordt op veel gebieden tegelijk ingezet. Werk, veiligheid, gezondheidszorg, alles kan aan bod komen, als het maar de goedkeuring krijgt van een Supervisory Board. Een Board waarin overigens geen belangengroeperingen zijn vertegenwoordigd. Opvallend is een grote nadruk op het creëren van werk. Bijna de helft van het geld wordt hierop ingezet.

Zo worden bedrijven gestimuleerd om werknemers uit achterstandsgebieden aan te nemen via belasting (subsidie). Dit geldt zowel voor oude als voor nieuwe werknemers. Hiermee kan het mes aan twee kanten snijden. Vertaald naar de Nederlandse situatie komen mensen uit de Bijlmer eerder aan de bak en hebben bedrijven bovendien minder neiging tot verplaatsing.

Een ander interessant instrument is om het bankwezen te stimuleren fondsen te investeren in aangewezen gebieden. Banken worden gewezen op hun verantwoordelijkheid voor het gebied waarin zij opereren. Ze worden verplicht zich periodiek te verantwoorden. Ik moest denken aan de uitwerking van een SEV-plan in Kraaiennest, waarbij een fonds in de maak is ter stimulering van de bedrijvigheid.

Er wordt veel ondernomen, maar de resultaten van het beleid zijn nog niet zichtbaar. De ontwikkelingen in de 125th Street komen moeilijk op gang en de verwachte uitbreiding van muziek en theater vanuit het Apollo-

theater is nog niet zichtbaar. Voor een willekeurig voormalig bedrijfsterrein worden plannen gemaakt om een supermarkt en een winkelcentrum te ontwikkelen. Een geografische strategie heb ik niet kunnen ontdekken. Om in termen van Koolhaas te spreken: het landschap is aan het ontstaan. Hier is geen inspiratie uit te putten.

BIJLMER

Terug in Nederland moest ik hieraan denken toen ik met de Metro van de stad naar de Bijlmer reed. Het spoor in Zuidoost is dezelfde scherpe lijn tussen welvaart, hoge kantoorgebouwen en wit en Bijlmerhoogbouw anderzijds. Ook wij zijn bezig met allerlei instrumenten om de sociaaleconomische vernieuwing op gang te krijgen. Onze Supervisory Board van de Bijlmer wordt gevormd door het Uitgebreid Bestuurlijk Overleg, waarin overigens wel belangengroepen zijn vertegenwoordigd. En ook in de Bijlmer is ervoor gekozen om in te zetten op vele instrumenten op allerlei beleidsvelden. Met de beperking van de middelen betekent het een keuze in de breedte in plaats van in de diepte. Willen we misschien niet teveel tegelijk?

Hoe maakbaar is stadsvernieuwing? In termen van Koolhaas: De ontwikkeling van steden als landschap is een proces, maar ook de ontwikkeling van landschap zal een eigen logica hebben. Is wellicht de uitdaging te komen tot zichtbare bundeling van inspiratie, tot duurzame geografische 'haarden'? Net als bij de prille ontwikkeling van steden zal uitbreiding vervolgens zijn eigen weg zoeken.

Door de luidspreker van de Metro hoor ik "Station Bijl-



AFB. 20 NEWARK

(FOTO: HENK HANEKAMP)

mer". Ik stap uit en loop door winkelcentrum Amsterdamse Poort. Lang leve de zegeningen van het Nederlandse poldermodel. ●



AFB. 21 SOUTH BRONX

(FOTO: HENK HANEKAMP)

NEW YORK, NEW YORK

HENK HANEKAMP EN JAN SCHUIL

Nog niet heel lang geleden voerde menige excursie van Nederlandse volkshuisvesters naar het buitenland tot het oordeel dat het gras elders niet groener was. Misschien wat hogere overheidsuitgaven, maar kwalitatief en sociaal ver uitstekend boven de omgeving. Excursies leidden vooral tot tevredenheid met de eigen situatie. Maar er is inmiddels nogal wat veranderd. Een bezuinigende en terugtrekkende overheid die meer aan marktwerking wil overlaten. Eenzijdige opbouw van wijken na de (nog niet afgeronde) stadsvernieuwingsoperatie. Instroom vanuit andere culturen en een gunstige economische ontwikkeling, waar echter een minderheid hardnekkig geen deel aan heeft.

Gaat Nederland volkshuisvestelijk op een buitenland lijken? Is het gras aan het verdorren? Een goed moment om weer eens elders te gaan kijken: New York, met veel economische voorspoed, maar nog meer achterstandswijken. Wat is daar de aanpak, heeft het effect en is het leerzaam in positief of negatief opzicht?

Naast het rijke Manhattan voerde de excursie naar Newark, Harlem, South-Bronx en Brooklyn. Grote verschillen tussen deze stadsdelen wat betreft woningtypen, samenstelling van bevolking (naar inkomen, naar cultureel-rationale herkomst) en perspectieven voor verbetering. Algemeen valt de schaal van de probleemgebieden op ten opzichte van wat wij in Nederland

als aandachtsgebied aanduiden. Voorts heeft de verschijningsvorm van de problemen, vervallen woningcomplexen, verloederde omgeving, werkloosheid, drugs- en alcoholverslaving, een andere dimensie. Maar bovenal schrijnend is de omvang van de aanpak in financieel opzicht, in verhouding tot de omvang van de problemen. De projecten die wij bezochten betroffen veelal initiatieven uit het maatschappelijk middenveld, vaak aan kerken gerelateerde organisaties. Bijvoorbeeld het Nehemia Housing Project, gericht op het bevorderen van eigen woningbezit in de vorm van eengezinswoning en boven- / benedenwoningen. Kenmerken zijn de kleine schaal, gericht op de bovenlaag in deze wijken, brede inzet door de organisatie (sociale begeleiding, financiering, relatie met onderwijs) en grote sociale betrokkenheid en enthousiasme van de medewerkers van deze organisaties.

De overheidsinitiatieven zijn gericht op het bereiken van brede betrokkenheid van belanghebbenden.

In Newark, een combinatie van gedeeltelijk vervangen van troosteloze, uitgewoonde flatgebouwen van 15 verdiepingen hoog door laagbouw en gedeeltelijk pappen-en-nathouden door het plaatsen van kostbare rolhekken (bevordering van gevoel van veiligheid; "men geeft ons weer aandacht") om andere eveneens troosteloze en uitgewoonde flatgebouwen. En dit in combinatie met drugsbestrijding- en jeugdopvangpro-

gramma's en de creatie van Melkert-achtige banen. De trieste aanblik van vervallen buurten in de middle-of-nowhere, op flinke afstand van eventuele werkgelegenheid versterkt het gevoel van dweilen met de kraan open. In Harlem de instelling van een empowerment-area. Het aanwijzen van een gebied, waarin huurders, eigenaren, ondernemers en vooral de overheid bijdragen aan een fonds waaruit projectsubsidies verstrekt worden, gericht op een breed spectrum van activiteiten ter versterking van het gebied. Naast het moeten bijdragen, komen gebruikers van zo'n gebied ook voor belasting- en andere faciliteiten in aanmerking.

Ook hier is, naast grote betrokkenheid van medewerkers het meest in het oog springend de beperkte schaal ten opzichte van het probleemgebied. Van een gebied met een inwonertal van vijf maal de gemeente Haarlem (Nederland) is de omvang van het fonds minder dan de stadsvernieuwingsbijdrage voor Haarlem, maar moet op een veel breder terrein (drugsbestrijding, onderwijs, werkloosheidsbestrijding) worden ingezet.

Zowel de initiatieven van de overheid als het maatschappelijk middenveld streven een integrale benadering (wonen, werken, onderwijs, jeugdopvang) na en willen komen tot naar inkomen en eigendom gedifferentieerd samengestelde buurten. Dat laatste is moeilijk. Als een project succesvol is, stijgt de waarde van de grond en woningen en duwt de maatschappelijke onderlaag de buurt uit. Opknappen van naastgelegen huurflats zou de oplossing zijn, maar zo ze al in handen zijn van de overheid of een maatschappelijk orga-

nisatie, dan is de kwaliteit te slecht en is er geen geld. En waar deze wooncomplexen in particuliere handen zijn, biedt de geringe huurbescherming en verwaarlozingstechnieken mogelijkheden om de grond beschikbaar te krijgen voor beter renderende investeringen. Uit het oogpunt van vernieuwen en herinvesteren in de stad is de marktwerking nog het meest effectief. In Harlem, aan de noordzijde van het Central Park, en in delen van Brooklyn heeft in de jaren tachtig de goedopgeleide middle class geïnvesteerd in woningen uit eind vorige eeuw, begin deze eeuw. Panden met ruime maten, bordestrappen (brownstones), gietstaalgevels en ornamentering. Na de eerste durfals volgden snel anderen, waardoor er waardeinstijging ontstond. De buurt regeneert hierdoor en trekt investeerders en ondernemers aan, maar er is geen sprake van differentiatie en integratie. De maatschappelijke onderlaag wordt van zijn plaats geduwd. Heeft dit nog een boodschap voor onze situatie?

Nog steeds zijn de verschillen tussen New York en de grote steden in ons land hemelsbreed. En uit het oogpunt van te bereiken differentiatie zijn de omstandigheden wezenlijk anders. De omgeving van eventueel te vervangen woningcomplexen in ons land is momenteel nog grotendeels in handen van politiek te beïnvloeden instellingen, zoals primair corporaties, maar toch ook institutionele beleggers. Vervanging van woningen door hoogwaardiger alternatieven als eengezinswoningen en betere appartementencomplexen leidt niet vanzelfsprekend tot wegdringen van mensen die een sociaal-economisch zwakkere positie in de samenleving innemen. Bij excessieve verkoop van cor-

poratiebezit en daarmee toenemende concurrentie met particuliere verhuurders en verenigingen van eigenaren kan die situatie wel ontstaan. En daarvoor moe-

ten we waken!



MODERNE IMMIGRATIE

ALICE J. HALL

NIEUWKOMERS¹

Het zonlicht dat door de hoge ramen van de nieuwe aankomsthal voor immigranten op Kennedy Airport valt, herinnert me voor een ogenblik aan de lichte registratiekamer op Ellis Island waar decennia lang nieuwe immigranten werden afgehandeld.

Ook hier staan vermoeide vreemdelingen met hun papieren in de hand in de rij voor controle door de immigratie- en naturalisatiedienst INS. Maar voor de moderne immigrant - gescreend en goedgekeurd door een Amerikaanse ambassade of consulaat in het land van herkomst - verloopt de inreis vlot. Binnen een paar minuten bevestigt een INS-medewerker dat de papieren in orde zijn en stuurt de immigrant door naar een ruimte met glazen wanden. Daar wordt het gezicht van de nieuwkomer gefotografeerd met z'n rechter oorlel in beeld alstublieft ('daar kunnen we u mee identificeren'). Er wordt een afdruk van de rechter wijsvinger gemaakt, en de handtekening van de persoon vastgelegd. Deze drie identificaties zullen

afgedrukt worden op een paars-met-blauwe-rand en vervalsingbestendige permanente vreemdeling registratiekaart. Dit document, in de volksmond nog steeds 'groene kaart' genoemd, is een werkvergunning en bewijs van legale inreis. Het geeft de drager ervan recht op permanent verblijf en, mocht hij willen, het recht om na vijf jaar het Amerikaanse staatsburgerschap aan te vragen.

Iedere week komen tot 2500 immigranten aan op Kennedy Airport. En een kleine 100.000 nieuwkomers, om het even of ze door de lucht, over zee of met de auto komen, geven per jaar New York als hun eindbestemming aan. Dat is één zesde van alle legale immigranten die jaarlijks naar de VS komen. De instroom is groter dan in enig decennium sinds 1900 - 1910.

Deze nieuwe immigranten komen met dezelfde redenen als hun voorgangers op Ellis Island: om te ontsnappen aan onderdrukking, om een beter leven voor henzelf en voor hun kinderen te verwerven. Maar zij komen uit andere delen van de wereld, met andere etnische en culturele achtergronden. Waar Ellis Island hoofdzakelijk Europeanen verwelkomde, ontvangt Kennedy Airport zijn nieuwkomers hoofdzakelijk uit Azië, de Cariben en

¹ Overgenomen uit National Geographic, Vol. 178 nr. 3, september 1990, pp 103-105. Vertaling: Fred Martin

Latijns Amerika. De Dominicaanse Republiek voert de lijst aan met 18.000 migranten in 1988, gevolgd door Jamaica, China, Haïti en Guyana. De Top Tien wordt aangevuld met India, Zuid-Korea, Colombia, de Filipijnen en Ecuador. Zo'n 150 andere landen sturen ieder tussen de twee en de tweeduizend migranten en maken New York tot de wereld in een notendop.

Hoe ontstond deze verandering in de herkomst van immigranten? Europeanen genoten de voorkeur sinds 1924, toen het Congres met de Johnson-Reed-wet quota vastlegde die gebaseerd waren op een percentage van een nationaliteit in de bevolking van de VS. In de jaren vijftig werd dit systeem als discriminatoir beschouwd en in 1965 bood de Hart-Celler-wet kandidaten uit alle landen een kans om een vestigingsvergunning aan te vragen.

Nieuwe regels schrijven nu voor dat niet meer dan 20.000 van zulke vergunningen jaarlijks aan een land gegeven kunnen worden. De wet uit 1965 gaf voorrang aan familieleden van staatsburgers van de VS of van ingezetenen die al een permanente verblijfsvergunning hadden. Ongeveer 270.000 mensen komen jaarlijks op grond van deze wet het land in. Nog eens 330.000 kwamen in 1988 op grond van speciale regelingen: echtgenoten, ouders en ongetrouwde kinderen van staatsburgers van de VS kunnen bijvoorbeeld zonder beperkingen inreizen. Toen de wetten werden veranderd, leken Europeanen minder gestimuleerd te worden om te emigreren, terwijl de vraag uit andere continenten toenam. Wereldwijd groeit de lijst van wachtenden voor de poorten van de VS; het zijn er nu 2,3 miljoen. Diegenen die zich in 1977 in Mexi-

co of de Filipijnen inschreven voor een visum, kunnen dit jaar boven aan de lijst komen, dertien jaar na dato. Natuurlijk reizen veel potentiële bewoners zonder toestemming het land in - evenveel of dubbel zoveel als de legale nieuwkomers. Niemand weet hun aantal zeker. Maar ik trof overal in New York City immigranten zonder papieren aan in goedgeorganiseerde netwerken.

Leopoldo, bijvoorbeeld. Ik ontmoette hem in een straat in Washington Heights. Gekleed in een sweatshirt op een vrieskoude januarimiddag verkocht hij gesuikerde Mexikaanse *churros* en verdiende daarmee \$35 per dag. In Mexico City was hij dieselmonteur, maar in New York zonder groene kaart kon hij alleen als ambulansverkoper werken.

Leopoldo was via een goed opgezet illegaal netwerk over de Mexikaans-Amerikaanse grens gekomen. Zowel Aziaten Afrikanen als Latino's maken gebruik van deze route. Hij had \$700 geleend om een *coyote*, een mensensmokkelaar te betalen die hem te voet over de grens bij Tijuana bracht, naar Los Angeles reed en op een vliegtuig naar New York zette. Men zei dat hier banen voor het oprapen lagen en dat grensbeambten er schaars waren.

In een poging om dergelijke illegale immigratie te stoppen, nam het Congres in 1986 een wet aan die werkgevers strafbaar stelde wanneer zij willens en wetens illegalen in dienst namen. Het was, in de woorden van de voorstanders, een poging om 'controle over onze grenzen te herwinnen'.

Een woordvoerder van de immigratiedienst in New York, Charlie Troy, heeft weinig sympathie voor diege-

nen die gepakt worden. "Het is een kwestie van eerlijkheid. Mensen wachten jaren op een visum om legaal in te reizen. Het is niet eerlijk dat diegenen die het kunnen betalen of stiekem binnen komen ook mogen blijven." En ze blijven! New York City registreert geen illegalen. Ook sluit de stad ze niet uit wanneer ze een beroep doen op algemene voorzieningen als ziekenhuizen of politiediensten. De Washingtonse vertegenwoordiger van de immigratiedienst, Verne Jervis, haalt zijn schouders op. "Eerlijk gezegd is de bureaucratie van de immigratiewetgeving een nachtmerrie. We hebben 1700 onderzoekers die zich in het hele land bezig houden met sancties tegen werkgevers. Als we er in New York alleen al 1700 hadden, konden we de wetten nog niet naleven."

WITTE ILLEGALEN

De immigratiewet uit 1986 had een menselijker kant. Hij bood amnestie aan iedere illegaal die kon aantonen al voor 1982 in de VS te wonen. Een immigratie-adviseur uit Queens zei me: "Ik behandelde 3000 gevallen, en ik heb nog nooit zoveel spaarbankboekjes gezien. Veel aanvragers waren huiseigenaars met goede banen. Het is onzinnig om te beweren dat immigranten alleen maar van de bijstand leven." Recente demografische onderzoeken wekken inderdaad de indruk dat immigranten meer bijdragen aan inkomstenbelasting, sociale premies en BTW dan dat ze terugkrijgen in de vorm van bijstand. Illegalen maken weinig of geen gebruik van welzijnsvoorzieningen. Los van hun wettelijke status of land van herkomst volgen de nieuwste bewoners van New York een vertrouwd

patroon. Zij nemen de minste baantjes waar de autochtonen hun neus voor ophalen. Zonder de nieuwe golf van immigranten zou bijvoorbeeld de textielindustrie in New York ineengestort zijn. Zij kopen kleine bedrijfjes wanneer de oude eigenaren met pensioen gaan. Zij knappen oude gebouwen op, renoveren verkrotte buurten en worden meestal na de vereiste vijf jaar Amerikaans staatsburger.

BEGRIP

Door de vijftienjarige Wenny Cui uit Guangzhou, China, ben ik de moderne immigranten gaan begrijpen. Vijf jaar geleden werden Wenny, haar zus Jenny en haar ouders onderhouden door grootouders die één voor één Wenny's twaalf ooms en tantes en hun echtgenoten en kinderen naar de VS haalden. Een klassiek voorbeeld van wat ketenmigratie genoemd wordt. "Toen we hier pas waren, deed ik niet anders dan huilen. Mijn vader hilde mee, omdat we geen Engels spraken," herinnert Wenny zich. Aanpassing werd gemakkelijk omdat zij zich vestigden in één van New Yorks oudste - en nieuwste! - immigrantenbuurten. In 1960 had Chinatown een bevolking van 20.000 personen die niet in de VS waren geboren. Inmiddels is de wijk tot ver buiten de informele grenzen van de enclave in lower Manhattan uitgedijd en heeft 100.000 inwoners. Het aangrenzende Little Italy en de vroegere Joodse East Side worden steeds meer bevolkt door Chinezen. Nieuwe Chinatowns groeien in Brooklyn en Queens waar zich Chinezen uit China, Hong Kong, Taiwan,

Maleisië, Indonesië, Vietnam en zelfs uit Cuba en Zuid-Amerika vestigen.

De familie Cui grijpt haar kansen als immigranten. Beide ouders werken in Chinese restaurants. De meisjes spreken uitstekend Engels en komen goed mee op school. Maar er blijven problemen. "Hoe beslis je wat je wil worden, met zoveel mogelijkheden?" vraagt Wenny zich af. De schok van de vrijheid, de vele keuzen, de last van de eigen verantwoordelijkheid behoren tot de lastigste aanpassingen.

Ondertussen rommelt het Congres weer aan de immigratiewetten en de quota. Nieuwe wetten zouden tien

duizenden extra visa opleveren voor immigranten met hogere opleidingen, speciale vaardigheden of geld om te investeren. Wettenmakers betogen dat de voorkeursregeling voor verwanten waardevolle kandidaten zonder die banden uitsluit. Het zoeken naar een evenwichtig compromis gaat door, maar het idee van miljoenen dat Amerika het land van beloften is, blijft. ●



Arb. 22 IMMIGRATIEBEAMTTE OP ELLIS ISLAND, EIND JAREN '20 (ARCHEFFOTO)

GEORGE'S DOG RUN

EDWARD HULSBERGEN EN ALBERT DE SNOO

EEN NEW YORKSE AANPAK VAN HET HONDENPOEPPROBLEEM

Amsterdam kent een overduidelijk hondenpoepprobleem. Er is zelfs een populair liedje aan gewijd. Ook elders zijn er problemen, zoals blijkt uit twee opmerkelijke recente berichten. In Aalsmeer zou een boze bewoner "het nog warme product van een verteerde hondenmaaltijd" in het aangezicht van een hondenbezitster hebben gesmeerd. In het Gooi- en Eemgebied zou "hondenpoep de jeugd erg hoog" zitten.

Op onze lange wandelingen door Manhattan waren er geen uitwerpselen van honden op de straten te bekennen. En evenmin een hondentoilet zoals wij dat in Nederland kunnen tegenkomen. Voor wie er aan twijfelt: er zijn in Manhattan wél honden. Hoe pakken de bewoners van het voormalige Nieuw Amsterdam dit aan?

We hebben heel wat uitlaters ontmoet met hun aangelijnde honden en met plastic zakjes. We zagen hen bezig met opruimen. Dit verklaarde al veel. Een opmerkelijk initiatief in het Washington Square Park leek ons een reissouvenir om te onthouden.

WASHINGTON SQUARE PARK

Washington Square Park is een stadspark van ongeveer 2 ha in Greenwich Village, een buurt in Manhattan, New York. Fifth Avenue eindigt er met een soort tri-

omfhoog, die één van de toegangen tot het park is. In het park staat een beeld van Garibaldi, een verwijzing



AFB. 23 HUISREGELS VAN DE DOGRUN

(FOTO: EDWARD HULSBERGEN)

naar een vroegere bewonersgroep. Mooie bomen, planten en bloemen geven vorm en kleur. Gebouwen met gevarieerde hoogten, zoals de universiteitsbibliotheek, woonblokken en torens omzomen de ruimte. Er gebeurt van alles. Mensen kunnen er schaken en kaarten, er zijn jeu de boulesbanen, geasfalteerde heuveltjes voor kinderspel. Over de paden die het park doorkruisen, flaneren mensen, en in de grote ronde centrale ruimte staan of zitten mensen en vertonen artiesten hun kunsten. Op de achtergrond is zacht verkeersgeluid te horen, bijvoorbeeld van Broadway. Het kan je overkomen dat iemand saxofoon, viool, mondharmonica speelt of een act ten beste geeft. Als je zit te schrijven, let geen mens op je, althans niemand kijkt naar je. Je hoort er vele talen, ziet er vele kleuren en outfits, en de altijd surveillerende politie. Een echte openbare ruimte, om te verblijven, te kijken en van het levensechte theater te genieten. De commercie lijkt hier ver weg, al kun je er een ijsje en wat te eten of te drinken kopen, maar eten en drinken zijn in dit stadsdeel vrijwel altijd direct voorhanden. Eén van de bijzondere plekken in het park is George's Dog Run.

GEORGE'S DOG RUN

George's Dog Run is een omheinde ruimte van naar onze schatting zo'n 400 vierkante meter. De vorm van het terrein is aangepast aan de beschikbare ruimte in dit deel van het park. Eén van de zijden kromt mee met de wandelroute. De honden lopen er vrij rond, dollen met elkaar op zo'n manier dat je plezier in hun gedoe krijgt. Er is voldoende ruimte om een bal te

gooien zonder daarmee andere gebruikers te belemmeren. De Run wordt intensief gebruikt.

's Morgens om 7.00 uur zijn er al heel wat mensen en honden. Wat opvalt, is de rust en de voorkomende manier waarop de mensen met elkaar omgaan. Er wordt wat gepraat, terwijl sommige mensen een beker met drinken in de hand houden. Ach, waarom zou je niet je thee, koffie of vruchtensap meenemen. In de loop van de dag is het gebruik actiever. Zeker 's avonds is het gebel en geren niet van de lucht. Het terrein bestaat uit een dikke laag middelgroot grind. Dit lijkt een veel betere ondergrond dan zand. Uitwerpselen van de hond worden meteen opgeruimd. Een rol plastic zakjes is voorhanden, aan de omheining opgehangen (zie foto). Deze omheining is ongeveer anderhalve meter hoog, bestaat uit grof gaas, en heeft een onderplank van ongeveer 25 cm om te voorkomen dat het grind wegspat. De vele vuilnisemmers maken dat men niet ver hoeft te lopen met de hondenpoep.

GEBRUIK EN BEHEER

De gebruikersregels zijn te vinden bij de toegang. Deze zijn: geen kinderen beneden de twaalf jaar, geen voedsel en glazen flessen, uitwerpselen opruimen, gewone halsband, de hond moet zijn ingeënt, niet agressief zijn, niet loops zijn, begeleid worden, en mensen mogen niet rennen in de Run. Deze regels zijn niet vrijblijvend, maar overeenkomstig die van het New York City Parks Department.

De mensen ruimen inderdaad zelf de uitwerpselen van hun hond op. De frequente toeloop zal er toe

bijdragen dat dit gebeurt. 's Avonds worden alle vuilnisemmers leeggemaakt door - naar het er uitzag - een beheerder. De zurige geur die dit met zich meebrengt, is een indicator van de gebruiksintensiteit. Je gaat vanzelf een eind verderop zitten.

EEN NAVOLGBAAR VOORBEELD?

Hondenveldjes zijn in Nederland altijd smerig. In parken is het altijd ellende. Op straat is ergernis troef. Honden vrij laten rondlopen is de wens van menige hondenvriend, en de vrees van menige andere gebruiker van wegen en openbare ruimten.

George's Dog Run ziet er duidelijk uit als een oplossing voor een probleem in een dicht bevolkt gebied. Het is kleinschalig, maar ruim genoeg om een hond te laten rennen. Het schoonhouden is een burgerplicht die wordt nagekomen. Er is sociale controle, en de vuilnis wordt aan het eind van de dag weggehaald. Volgens het bord bij de ingang wordt de Run bekostigd uit donaties en onderhouden door vrijwilligers. Hoe het allemaal werkt en blijft functioneren, hebben wij niet kunnen nagaan. Het lijkt ons echter een aanpak en vorm om in een Nederlandse buurt te beproeven.



AFB. 24 GEORGE'S DOGS RUN

(FOTO: EDWARD HULSBERGEN)

OVER DE AUTEURS

JAAP DRAAISMA

HOOFD RUIMTELIJK ECONOMISCH BELEID
STADSDEEL AMSTERDAM-NOORD
BUIKSLOTERMEERPLEIN 244, 1025 GB AMSTERDAM
TELEFOON 020-6349368; FAX 020-6349584
E-MAIL DRAAISMJ@NOORD.AMSTERDAM.NL

WILLEM GIEZEMAN

ADVISEUR
HOL, GERRICHAUZEN & PARTNERS
POSTBUS 546, 3300 AM DORDRECHT
TELEFOON 078 - 6144166; FAX 078 - 6144420;
E-MAIL GIEZEMAN@EURONET.NL

HENK HANEKAMP

VESTIGINGSMANAGER WEST
STICHTING HET WONINGBEDRIJF AMSTERDAM
MEER EN VAART 286, 1068 LE AMSTERDAM
TELEFOON 020 - 4106410; FAX 020 - 4106415

EDWARD D. HULSBERGEN

HOOFDDOCENT
LEERSTOEL RUIMTELIJKE PLANNING, FACULTEIT DER BOUWKUNDE,
TECHNISCHE UNIVERSITEIT DELFT.
BERLAGEWEG 1, POSTBUS 5043, 2600 GA DELFT
TELEFOON 015-2784086; FAX 015-2783694
E-MAIL E.D.HULSBERGEN@BK.TUDELFT.NL

FRED MARTIN

VOORZITTER VAN DE STICHTING DE DRIEHOEK
COR HERMUSSTRAAT 41, 1065 HK AMSTERDAM
TELEFOON 020- 6143869; FAX 020-6694439
E-MAIL FRED.MARTIN@IMPULS.NL

PAUL NIEUWENHUIZEN

STEDENBOUWKUNDIGE
STADSDEEL SLOTERVAART / OVERTOOMSE VELD
JAN TOOROPSTRAAT 15B, 1062 BK AMSTERDAM
TELEFOON 020 - 5111666; FAX 020 - 6172996

NICO PATTWAELE

DIRECTEUR
PROJECTBUREAU VERNIEUWING BIJLMERMEER
BIJLMERDREEF 123, 1102 BP AMSTERDAM
TELEFOON 020 - 6918822; FAX 020 - 6918980

JAN SCHUIJL

DIRECTEUR
WONINGSTICHTING PATRIMONIUM HAARLEM
DELFTLAAN 327, 2024 CJ HAARLEM.
TELEFOON 023 - 5410421

ALBERT DE SNOO

STADSDEELMANAGER
IMPULS SLOTERVAART / OVERTOOMSE VELD
MARIUS BAUERSTRAAT 30, 1062 AR AMSTERDAM
TELEFOON 020 - 6176262; FAX 020 - 6690471
E-MAIL SLOTERVAART@IMPULS.NL

TOEGEVOEGDE BIJDAGEN:

DORIEN GRESHOF

UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM
SOCIOLOGISCH INSTITUUT VAN DE FACULTEIT DER POLITIEKE
EN SOCIALE WETENSCHAPPEN
OUDE HOOGSTRAAT 24, 1054 GN AMSTERDAM
TELEFOON 020 - 5252244; FAX 020 - 5252179
EMAIL GRESHOF@PSCW.UVA.NL

ALICE J. HALL

'ASSISTANT EDITOR'
NATIONAL GEOGRAPHIC MAGAZINE

PROFESSOR JOHN MOLLENKOPF

CITY UNIVERSITY NEW YORK
POLITIEKE WETENSCHAPPEN EN SOCIOLOGIE
DIRECTEUR VAN HET CENTER FOR URBAN RESEARCH
E-MAIL JMOLLENK@EMAIL.GC.CUNY.EDU

COLOFON

UITGAVE:

PUBLICATIEFONDS IMPULS
PIETER CALANDLAAN 178
1068 NT AMSTERDAM
TELEFOON 020 - 6109676
FAX 020 - 6108026

SAMENSTELLING EN REDACTIE:

FRED MARTIN, EDWARD HULSBERGEN EN WILLEM GIEZEMAN
VORMGEVING: FRED MARTIN
VORMGEVING OMSLAG: LAURA KALTER
DRUK: GCA AMSTERDAM

COPYRIGHT © 1999

STICHTING DE DRIEHOEK
COR HERMUSSTRAAT 41
1065 HK AMSTERDAM
TELEFOON 020 - 6143869
FAX 020 - 6694439