



BTC

BELGISCH
ONTWIKKELINGSAGENTSCHAP



DE STAD ALS CRUCIALE (F)ACTOR VOOR ONTWIKKELING

***20 JAAR BELGISCHE ERVARING IN DE SECTOR
STADSONTWIKKELING***

HABITAT III CONFERENTIE - QUITO, 17-20 OKTOBER 2016

Benoît Legrand en Paul Verlé, Belgisch ontwikkelingsagentschap - BTC

INLEIDING

De stadsproblematiek stelt de ontwikkelingslanden voor enorme uitdagingen. Toch kregen ze daarvoor de afgelopen twintig jaar relatief weinig steun van de donorgemeenschap. Sommigen geloofden immers dat hulp aan stedelijke gebieden de migratie naar de stad in de hand zou werken. De verstedelijking bleek echter niet te stuiten. Toen werd aangetoond dat urbanisatie een hefboom is voor economische ontwikkeling, vond geleidelijk aan een verschuiving in de perceptie plaats.

Ook nu nog vereist de aanpak van de stadproblematiek gigantische financiële middelen. Maar ondertussen stelt de klimaatverandering de steden voor een aantal bijkomende problemen. Een probleem van formaat, dat hand in hand gaat met de toenemende verstedelijking, is de uitstoot van broeikasgassen. 70 % daarvan is afkomstig van de steden, hoewel die slechts 2 % van de aardoppervlakte vertegenwoordigen (UN-Habitat, 2011).

De voorbije twintig jaar heeft België de stedelijke ontwikkeling ondersteund. Dat gebeurde via leningen in het kader van investeringen gelinkt aan de Belgische export en door middel van ongebonden subsidies via het Belgisch ontwikkelingsagentschap BTC. De subsidies waren bedoeld voor een betere dienstverlening via proefprojecten en institutionele versterking. Met de omvang van de

steun en de taakverdeling tussen de donoren in het achterhoofd, kunnen we ons echter afvragen of stadsontwikkeling niet alleen is weggelegd voor de grotere spelers, met inbegrip van de ontwikkelingsbanken. Kleinere donoren zoals België zouden zich dan uitsluitend toelagen op hulp aan sectoren die minder middelen vergen. We zullen verder toelichten dat dat niet het geval is.

Doel van dit artikel is een overzicht te bieden van een aantal *lessons learned* van stedelijke projecten die BTC de afgelopen 20 jaar heeft uitgevoerd. Bovendien willen we de meerwaarde evalueren die deze interventies kunnen betekenen voor de discussie over de toekomst van stadsontwikkeling, en hoe deze ervaring lokale besturen kan helpen om een nieuwe stedelijke agenda in gang te doen vinden.

LESSONS LEARNED

PRIMAIRE VERSUS SECUNDAIRE STEDEN

De afgelopen decennia vormde het onderscheid tussen primaire en secundaire steden – en daarmee ook de aandacht en de middelen die beide verdienen – een heikel discussiepunt tussen stadsplanners. Het is niet enkel de demografie van de steden die het verschil maakt, ook hun economische, culturele en administratieve positie speelt een rol (Cities Alliance/UNOPS, 2014). De verschillende stadscontexten vereisen andere methodologieën, instrumenten en financiële middelen. Geruime tijd spitsten de donoren zich, in overleg met de nationale overheden, vooral toe op de primaire steden, waar de meest in het oog springende uitdagingen lagen. Maar toen duidelijk werd dat 75 % van 's werelds stadsbevolking in steden leeft met minder dan 500.000 inwoners (Cities Alliance/UNOPS, 2016) en dat een netwerk van dynamische en bruisende secundaire steden een efficiënt middel is om het demografisch aanzuigeffect naar de megasteden te beperken, werd die focus geleidelijk aan bijgesteld.

Ook België ondersteunde voornamelijk primaire steden als Ho Chi Minh City, Kampala en Bujumbura. Die steden verschillen in grootte, maar beschikten alle drie over een zekere autonomie en financiële draagkracht. Alle drie kampten ze met een snelle en ongebreidelde verstedelijking, een hoge armoedegraad, een sterke vervuiling en een gebrek aan basisinfrastructuur. Al deze steden ontvingen een relatief hoog percentage van de internationale hulp aan hun land.

Meer recent ging België de ontwikkeling van secundaire steden steunen, waar de problemen evengoed schrijnend en complex zijn. Typerend voor secundaire steden is dat er minder betrouwbare gegevens voorhanden zijn, dat er minder visie is en dat de capaciteiten van de lokale overheden beperkter zijn. Dat alles had een invloed op de strategische oriëntaties die werden aangenomen. Hier hadden evenredige volumes Belgische hulp een relatief grotere impact. Dat wordt verklaard door de innovatieve oplossingen om een probleem aan

te pakken, die niet beperkt bleven tot een stadsdeel maar de hele stad bestreken.

In beide gevallen bood de Belgische bijdrage een antwoord op specifieke uitdagingen en ondersteunde ze de lokale overheden niet zozeer met investeringen in infrastructuur, maar veeleer op organisatieniveau. Zo werden innovatieve technische instrumenten en institutionele hervormingen afgetast, die een effect hadden op de omvang van de verwachte tastbare resultaten, althans op korte termijn.

GEÏNTEGREERDE VERSUS SECTORALE AANPAK

De strategische oriëntaties van ontwikkelingssamenwerking kunnen sectorgebonden zijn of gestructureerd rond een geïntegreerde en omvattende aanpak. De eerstgenoemde aanpak stemt gewoonlijk overeen met de bestaande administratieve organisatie van de stad en/of de bestuursorganen, waarbij de donoren één aspect kiezen dat ze ondersteunen (bijvoorbeeld watervoorziening, afval, wegenbouw enz.). Een dergelijke strategie is relatief gemakkelijk uit te voeren en de resultaten zijn redelijk duidelijk. Maar te veel aandacht voor één aspect kan het evenwicht van de stadsontwikkeling verstoren en de duurzaamheid van de resultaten in het gedrang brengen. Uit ervaring blijkt dat het aanpakken van één specifieke sector verschillende omgekeerde effecten kan hebben op andere problemen.

In de jaren negentig ondersteunde België ook geïntegreerde benaderingen. Ons vlaggenschip in dat opzicht was het project voor stadsvernieuwing- en milieuvverbetering rond het kanaal Tan Hoa-Lo Gom (THLG) in Ho Chi Minh City. Dat was een van de meest vervuilde kanalen van de metropool en de oevers waren volgebouwd met sloppenwijken. De strategie omvatte de heraanleg van de kanaaloevers, afwatering, waterzuivering en afvalophaling, maar ook de opwaardering van de sloppenwijken, nieuwe huisvesting en sociaaleconomische ondersteuning. De uitvoering had heel wat voe-

ten in de aarde en zat soms in het slop, mede omdat er vele verschillende overheden en belanghebbenden actief bij betrokken werden. Maar vijf jaar na afloop van de interventie bleek dat de beste aanpak te zijn geweest. Een onafhankelijke evaluatie toonde aan dat er méér duurzame en onverwacht positieve veranderingen dan ooit in sectorale ondersteuningsinitiatieven werden waargenomen. Omdat de interventie een reeks onderling verbonden problemen aanpakte, konden nieuwe denkpijsten ontwikkeld worden en innovatieve oplossingen bedacht worden waarbij verschillende overheidsinstanties betrokken waren.

Hoewel het oorspronkelijk was opgezet als een infrastructuurproject, scoorde het project de frappantste resultaten op sociaal vlak:

- De verbeterde sociale positie voor illegale en semi-illegale inwoners;
- Het duurzame beheer en dito onderhoud van de woonfaciliteiten door de bewoners zelf;
- Een vlottere interactie tussen de overheden en de bevolking;
- Het inzetten van sociale werkers als bemiddelaars tussen de lokale overheden, de gemeenschappen en de projectteams, om dankzij hun vaardigheden tot een consensus te komen tussen tegenstrijdige belangen.

Het project heeft drie huisvestingsopties onderzocht (met name opwaarderen van de sloppen, verplaatsen naar een andere plek, en verplaatsen naar appartementsgebouwen op dezelfde plek). Dat laatste bleek de beste oplossing: slechts 13 % van de verplaatste inwoners trok binnen de vijf jaar weg, vergeleken met praktisch 90 % in andere verplaatsingsschema's in de stad).

Een interessante resultaatsindicator was het feit dat verschillende proefinitiatieven werden uitgevoerd op een grotere schaal dan gepland. Dat gebeurde via bijkomende donorhulp (bijvoorbeeld de opwaardering van de sloppen door de Wereldbank) of door de stadsoverheden (bijvoorbeeld het kleine overslagstation voor afvalophaling).



De stadsvernieuwing en milieuvverbetering rond het kanaal Tan Hoa-Lo Gom in Ho Chi Minh City omvatte de heraanleg van de kanaaloevers, afwatering, waterzuivering en afvalophaling, maar ook de opwaardering van de sloppenwijken, nieuwe huisvesting en sociaaleconomische ondersteuning. © BTC / Eric de Mildt

ARMOEDE EN INFORMALITEIT IN DE STAD

De omvattende aanpak in Ho Chi Minh City stelde ons in staat om meteen tegemoet te komen aan de behoeften van de armen en ervoor te zorgen dat zij een fatsoenlijk onderkomen kregen in de stad. Daarvoor waren niet alleen inkomstgenererende activiteiten in de buurt van de woonplaats noodzakelijk, maar ook andere maatregelen, zoals:

- Aangepaste bouwregels en woonstandaarden om het wonen betaalbaar te houden. In het geval van Ho Chi Minh City werden de minimumnormen van 54 m² per appartement gereduceerd tot 32 m², waardoor de kosten met 40 % konden worden gedrukt;
- Het verlenen van een zekere rechtspositie om de toegang tot overheidsdiensten zoals gezondheidszorg en onderwijs te faciliteren;
- Het faciliteren van het samengaan van een informele met een formele economie. In Aziatische en Afrikaanse landen neemt de informele economie een aanzienlijk deel van de werkgelegenheid voor haar rekening (CUED, 2013). Die informele economische activiteit, zowel productie als verkoop, vindt plaats in de private sfeer en in de openbare ruimte. Het is belangrijk niet alleen het bestaan ervan te erkennen, maar ook de ontwikkeling ervan in de hand te werken. Bij het kanaalproject werd hiermee rekening gehouden om de appartementsgebouwen en de openbare ruimtes te ontwerpen;
- Het ontwikkelen van geschikte inkomstgenererende activiteiten om de armen te helpen voorzien in hun dagelijkse behoeften en om in te spelen op de gevolgen van de initiatieven tot sloppenopwaardering. Die leiden immers onvermijdelijk tot een waardestijging van de grond en tot verhoging van de huishuur en dragen bijgevolg bij tot gentrificatie.

Dergelijke problemen werden ook geïntegreerd in andere interventies die België ondersteunt. Het project voor integrale milieuplanning en -beheer in Kampala (*Kampala Integrated Environmental Planning and Management*) in Oeganda probeerde tegenstrijdige belangen tussen de verschillende belanghebbenden – mensen die er komen voor hun werk, lokale inwoners, huiseigenaars, huurders, lokale en stadsoverheden – met elkaar te verzoenen. Het ging in 2007 van start met een studiereis naar Vietnam. Op die manier kregen de lokale overheden en de vertegenwoordigers uit de gemeenteraad van Kampala een klare kijk op de lessons learned van het kanaalproject.

De uitvoering botste op heel wat problemen, niet alleen technisch, maar ook institutioneel van aard. Er werd toegegeven dat meer decentralisatie op gemeentelijk vlak nodig was om beter aangepaste veranderingen voor de burger teweeg te brengen in de toekomst. Wie veel



Kampala: Langs de herstelde wegen rezen nieuwe zaakjes als paddenstoelen uit de grond. De inwoners stelden de verschillende initiatieven om inkomsten te genereren zeer op prijs. © BTC / Dieter Telemans

verschillende behoeften aanpakt, heeft ook verschillende communicatiemiddelen nodig en een brede waaier aan oplossingen. Na lange discussierondes kwamen de verschillende actoren tot een consensus. Er werd een reeks prioritaire interventies gekozen, namelijk wegen aanleggen, zorgen voor afwatering, stromend water aanvoeren, openbare toiletten installeren en ondersteuning bieden aan een betere vuilnisophaling op bepaalde belangrijke plaatsen.

De aangelegde wegen verbeterden de toegang tot de gemeenten aanzienlijk en gaven de economie een duwtje in de rug. Langs de herstelde wegen rezen nieuwe zaakjes als paddenstoelen uit de grond en de inwoners stelden de verschillende initiatieven om inkomsten te genereren zeer op prijs (bijvoorbeeld het aanmoedigen van stadslandbouw door 'voedseltorens' te bouwen, het oprichten van fabriekjes om briketten als brandstof te produceren uit organisch afval in plaats van uit houtskool...). De keerzijde van de medaille was dat de huishuur vervijfvoudigde waardoor een deel van de bevolking zich verplicht zag weg te trekken richting een andere sloppenwijk. Dat risico moet in alle interventies in rekening worden gebracht.

PARTICIPATIEVE BENADERINGEN

Participatieve benaderingen speelden een hoofdrol in het Vietnamese en het Oegandese project. Dat kan zeer tijdrovend zijn, wat ook meteen verklaart waarom de overheden er in eerste instantie weigerachtig tegenover stonden. Later gaven ze toe dat de betrokkenheid van de gemeenschappen in grote mate bijdroeg tot het succes.

Een participatieve aanpak kan vele invalshoeken hebben, zoals:

Participatief ontwerp en planning

Dat is ingewikkeld om in te voeren, want het vergt een zekere flexibiliteit in de institutionele organisatie. Volgens de participatieladder van Arnstein (1969) kan het uitgroeien van een simpel informatieproces tot een echte bevoegdheidsdelegatie. De ervaring van BTC in Vietnam en Oeganda situeerden zich op het niveau van bevraging van de bevolking. Daardoor konden de projecten gemakkelijker aangepaste oplossingen uitwerken, die inspeelden op de reële behoeften van de gemeenschappen. Dat bevorderde bovendien de lokale toe-eigening.

Microkredietplan

In het geval van het kanaalproject bleken microkredieten een probaat middel om de solidariteit tussen de gemeenschappen aan te zwengelen en om kleine individuele economische initiatieven te stimuleren. Daarenboven bleek het een prima instrument om de communicatie te bevorderen en vertrouwen op te bouwen.

Arbeidsintensieve methode

Deze methode optimaliseert de kwaliteit-kostenverhouding van de arbeid. Het bleek een schot in de roos te zijn voor laagtechnische bouwactiviteiten. Bovendien verschaftte het werk en opleiding aan mensen met een laag inkomen. Het was de sleutel tot succes van het 'Pavage'-project (*economische en sociale ontwikkeling via de aanleg van kasseiwegen*) in Bujumbura dat medio 2016 werd beëindigd. Kasseiwegen zijn gemakkelijker in onderhoud en duurzamer dan asfalt- of betonwegen. Het leidde ook tot betere sanitatie van de buurten en blies de stadsontwikkeling nieuw leven in omdat het de gemeenschappen een groter gevoel van toe-eigening gaf. Dankzij de arbeidsintensieve methode konden we de wegen 30 % goedkoper maar even goed bestraten als met de methode waarbij allerhande machines en uitrusting wordt gebruikt. Bovendien konden we met dezelfde investering vijf keer meer banen creëren. In totaal werd 30 kilometer kasseiwegen aangelegd in drie gemeenten van de Burundese hoofdstad. Op de werf zelf kregen meer dan 3500 inwoners een opleiding en hadden ze op die manier negen maanden lang een tijdelijke job. Elke arbeider of arbeidster had recht op beroepsopleiding gedurende een kwart van zijn of haar werkuren. Er werden een twintigtal verschillende opties aangeboden om de arbeiders meer kansen te bieden op de arbeidsmarkt of om zelf een zaak op te zetten na de tewerkstellingsperiode. Om en bij de 45 % van de voormalige arbeiders hebben winstgevendende handeltjes opgezet, een micro-onderneming opgericht of een vaste betrekking gevonden.



Bujumbura: Kasseiwegen zijn gemakkelijker in onderhoud en duurzamer dan asfalt- of betonwegen. © BTC / Rosalie Colfs

Zowel de economische activiteiten als de aanleg van de wegen zelf hebben de levensomstandigheden in de betrokken wijken aanzienlijk verbeterd, zonder de negatieve gevolgen van gentrificatie. Het project werd gaandeweg groter en grootser, naargelang er nieuwe activiteiten werden toegevoegd. Langs de nieuw aangelegde kasseiwegen werden uiteenlopende activiteiten uitgevoerd: draineringswerken, erosiebestrijding, het aanplanten van bomen, afvalophaling...

INVESTERINGSPROJECTEN IN INFRASTRUCTUUR EN COMPLEXITEIT

De afgelopen decennia hebben de interventies op het gebied van goed bestuur (governance) en de mate waarin die rekening houden met het complexe stadsstelsel een compleet nieuwe wending genomen. In het verleden wilden de decentralisatieprogramma's voornamelijk de planningscapaciteiten van de lokale stadsbesturen versterken. Maatstaf voor het welslagen was de uitvoering van de ontwikkelde processen. Deze programma's, die vaak een intensievere participatie van lokale besturen met zich meebrachten, leidden in de hele wereld tot een betere openbare dienstverlening, met meer transparantie en grotere rechtvaardigheid (Satherwaite, 2007). Maar decentralisering is helemaal geen gemakkelijke hervorming. De lokale besturen moeten over financiële middelen beschikken, het stadsbestuur moet competent en afrekenbaar zijn, en er moeten mechanismen bestaan om in dialoog te treden met de burgers (Kelly, 2012).

Vaak omvatten deze interventies ook investeringen voor infrastructuur, die echter veeleer gezien werden als een

rechtstreekse afsluiting van het planningsproces dan het verbeteren van een specifiek aspect in de ontwerp- of uitvoeringsfase. Aan de andere kant waren de traditionele infrastructuurprojecten zelden bedoeld om de institutionele organisatie van de belanghebbenden te beïnvloeden. In deze aanpak kwam geleidelijk aan verandering. Momenteel gaat veel meer aandacht naar de institutionele lokale context en de complexiteit van de sector waarin geïnvesteerd wordt en naar de strategische oriëntaties ervan. Aan de ene kant werd capaciteitsversterking in de infrastructuurprojecten opgenomen, zowel in de fase van de planning, het ontwerp, de bouw, de werking als het onderhoud. Maar sommige projecten willen de lokale besturen ook de competenties aanreiken zodat ze kwaliteitsvolle diensten aan de bevolking kunnen aanbieden, of mechanismen kunnen ontwikkelen om in dialoog te treden met de burger, of zelfs om een 'enabling environment' tot stand te brengen voor lokale ondernemers, of coördinatiemechanismen met andere naburige gemeenten. Aan de andere kant van het spectrum krijgen investeringen in bestuursactiviteiten nieuwe doelen. Deze vernieuwde projectopbouw – goed bestuur integreren samen met ontwerp-, plannings- en investeringswerkzaamheden – vereist een inschatting van de politieke economie en de institutionele opbouw maar ook van de geschikte investeringen in overeenstemming met de strategieën van het specifieke sectorbeleid.

Een goed voorbeeld van een positieve link tussen infrastructuurwerken en goed bestuur was het project *Herwaardering van historische centra in de Palestijnse*



De historische centra in Palestina nieuw leven inblazen. We willen deze stadscentra doen herleven door de lokale economische, sociale en culturele ontwikkeling te stimuleren. © BTC

Gebieden. Dit project wil de historische centra van bepaalde gemeenten nieuw leven inblazen door de lokale economische, sociale en culturele ontwikkeling te stimuleren. Het combineert in feite drie nationale strategieën: de historische culturele betekenis van Palestina ondersteunen, geïntegreerde planningsprocessen bevorderen en de lokale economie aanzwengelen. Het uitgangspunt was dat herwaardering integraal deel uitmaakt van de gemeentelijke planning en van het regelgevend systeem en dat de sociaaleconomische heropleving baat heeft bij een multidimensionale aanpak. De rechtstreekse steun van de gemeenten is nodig, om hun visie op hun stad te formuleren. De herwaardering van historische gebouwen was geen puur materiële zaak, maar ook een middel om de sociaal-culturele en sociaaleconomische ontwikkeling te stimuleren. De achterliggende idee is dat mensen belangrijker zijn dan stenen. We wilden niet alleen de private historische gebouwen en openbare ruimtes herwaarderen maar ze ook nieuw leven inblazen en op die manier die hele gemeenschap eromheen bereiken. Daarvoor moesten de burgers gemobiliseerd worden. Dat kon omdat we van bij de start van het project voortdurend communiceerden. Bovendien bevorderde het de samenwerking met clusters van aangrenzende stadscentra.

Eerst en vooral werden gegevens verzameld en werd de lokale context onder de loep genomen. Dan vond een diepteonderzoek plaats door alle historische gebouwen in stadscentra systematisch te inventariseren, en gemeentecusters te identificeren die voor Belgische steun in aanmerking kwamen. Voor elk daarvan werd een ontwikkelingsstrategie op lange termijn opgesteld. De belangrijkste historische gebouwen die aan restauratie toe waren, werden geselecteerd op voorwaarde dat ze deel uitmaakten van een sociaaleconomisch initiatief ten gunste van de gemeenschap. Dat was essentieel om een institutioneel kader te ontwikkelen en om de renovatie van oude gebouwen te begeleiden ten gunste van de gemeenten en de private eigenaars.

De nood aan steun op maat werd ook geïllustreerd in Vietnam, waar de meeste secundaire kuststeden bestuurd werden via eenzelfde masterplan met identieke voorschriften. Bijgevolg probeerden ze allemaal een luchthaven te bouwen, een toeristisch gebied, een industriezone, een (diep)zeehaven aan te leggen en hetzelfde soort exportfabrieken aan te trekken. Dit voorbeeld bevestigt dat decentralisatie afbreuk kan doen aan een meer collaboratief type bestuur op een hogere schaal. Het ontwikkelen van secundaire steden houdt in dat nieuwe samenwerkingsvormen tussen overheden in eenzelfde regio ondersteund worden en vergt dus een visie op schaal van een volledig grondgebied, zoals de clusteraanpak in Palestina.

RUIMTELIJKE ORDENING ALS HEFBOOM OM VEERKRACHTIGE REGIO'S EN STEDEN TE ONTWIKKELEN

Een grote hedendaagse uitdaging voor urbanisatie is om niet alleen de stad maar ook de rand errond en de verbindingen met de omliggende steden te ontwikkelen. Dat is een complexe opdracht, vooral wanneer administratieve grenzen overschreven worden, maar het is essentieel voor de duurzaamheid van de stad. Deze strategie vereist een visie op nationale en/of regionale schaal, die rekening moet houden met verschillende duurzaamheidsdimensies zoals:

- compacte steden ontwikkelen en de groei van randstedelijke gebieden aan banden leggen om het omliggende milieu te beschermen;
- leefbare steden promoten via groengebieden, gemengd landgebruik, openbaar vervoer met talrijke knooppunten in een globaal netwerk;
- slimme steden promoten die hun eigen energie produceren dankzij het ontwikkelen van hernieuwbare energiebronnen, hoogtechnologische communicatie- en beheerssystemen;
- de ontwikkeling van binnenuit ondersteunen, met oog voor korte voedselketens en de ontplooiing rond verschillende centrale en gespecialiseerde economische polen;
- de sociale dimensie van de samenleving versterken, met de nadruk op sociaal-culturele invulling in functie van de lokale cultuur en geschiedenis.

Uit de literatuur (Legrand, 2008) blijkt dat structurele strategische planning een degelijk instrument is, voor steden én voor regio's. Daartoe dient men een langetermijnvisie te ontwikkelen. Voorwaarden daarvoor zijn het actief betrekken van alle belanghebbenden, het uitvoeren volgens concrete actieplannen en het voorzien van regelmatige updates aan de hand van periodieke evaluatieprocessen.

Een dergelijke structurele strategische planning werd toegepast in het huidige klimaatveranderingsprogram-

ma dat België ondersteunt in drie secundaire kuststeden van Vietnam. Klimaatverandering is een cruciaal probleem dat het landschap ingrijpend zal hertekenen en dat het economisch potentieel en de levensomstandigheden in de steden zal bepalen, vooral in het Zuiden. Klimaatbestendige steden bouwen is een must geworden. In de Vietnamese context ondersteunt België de ontwikkeling van een strategie die een antwoord biedt op de klimaatverandering en zich baseert op concreet onderzoek. Die strategie bevat klimaatgevoelige masterplannen, actieplannen voor de korte en lange termijn gebaseerd op aangepaste bouwtechnische en stedenbouwkundige oplossingen, en ook verbeterde systemen voor vroegtijdige waarschuwing.

De steun omvatte bovendien het verzamelen van gegevens, analytisch onderzoek, institutionele ondersteuning en proefinvesteringen. Eerst stelden we hydrologische en hydraulische modellen op om een betere kijk te krijgen op de gevolgen van de klimaatverandering op provinciaal vlak. Werken op kleinere schaal drong zich op, omdat de beschikbare nationale projecties niet nauwkeurig genoeg waren. Ze bleken niet bestand te zijn tegen toekomstige overstromingen die worden veroorzaakt door een combinatie van de stijging van het zeeniveau, de lokale waterhuishouding en de veranderende neerslagpatronen. Het resultaat is een strategie die in bepaalde gebieden meer plaats voorziet voor het water bij overstromingen (bijvoorbeeld landbouwgronden en groengebieden) zodat de dichter bewoonde en bebouwde gebieden beter beschermd worden. De klimaatstrategie en de concrete actieplannen zullen de bouwtechnische oplossingen integreren die uit de studies en modellering resulteren. Verder zullen ze rekening houden met de resultaten van de actieve dialoog met de belanghebbenden, met inbegrip van de gemeenschappen met een lager inkomen. De proefinvesteringen integreren duurzame bouwtechnische oplossingen zoals spaarbekkens en duurzame afwateringssystemen die zijn ingebed in het stedelijk weefsel.

CONCLUSIES EN VOORUITZICHTEN

De ervaring van BTC toont aan dat kleine donoren wel degelijk een rol kunnen spelen in de stadsontwikkeling van primaire en secundaire steden, zonder dat het gaat om budgetten voor infrastructuurinvesteringen. De Belgische ervaring van de voorbije twintig jaar bewijst ook dat heel wat problemen op verschillende manie-

ren kunnen worden aangepakt. De lessons learned van deze interventies stellen ons in staat de lokale overheden te ondersteunen in hun zoektocht naar aangepaste oplossingen en het bepalen van grotere streefdoelen. Een goed inzicht in de specifieke situatie is echter noodzakelijk.

Ongeacht het bedrag van de financiering kunnen alle donoren bijdragen aan de duurzame ontwikkeling van de steden, de randgebieden en de daarmee verbonden regio's. Ze hebben het potentieel om de overheden te ondersteunen bij het stimuleren van hervormingsprocessen en om zich toe te spitsen op het verbeteren van de levensomstandigheden van de bevolking. Dit kan worden bereikt door de promotie van een eerlijke en endogene inclusieve economische groei die bovendien milieuvriendelijk is.

Structurele strategische planning moet een hoofdrol spelen bij het ontwikkelen van aangepaste langetermijnvisies en bij het kiezen van cruciale interventies die veerkrachtige en klimaatbestendige steden willen bouwen. Bij dergelijke instrumenten is het systematisch gebruik van een participatieve aanpak tijdens de verschillende projectstappen nodig. Uitdagingen die verband houden met goed bestuur – zoals de uitvoering van gedecentraliseerde processen, institutionele versterking en capaciteitsontwikkeling – zouden met evenveel zorg voor planning en ontwerp geïntegreerd moeten worden als investeringen in materiële infrastructuur. Deze institutionele ondersteuning is cruciaal voor de totstandbrenging

van een nieuwe stedelijke agenda, waarbij competente stadsbesturen rekenschap kunnen afleggen aan hun inwoners, direct toegang hebben tot financiële middelen via eigen inkomsten, fiscale transfers of zelfs leningen. Een dergelijke allesomvattende aanpak is nodig om de levensomstandigheden van de stadsbewoners van de steden in het Zuiden te verbeteren en om hen weerbaarder te maken tegen klimaatveranderingen en de natuurrampen die daarmee gepaard gaan.

De impact is echter helemaal niet gegarandeerd en omgekeerde effecten zijn soms onmogelijk te vermijden. Het was dan ook niet verwonderlijk dat alle Belgische experimenten aanvankelijk traag vooruitgang boekten. De betrokkenheid van talloze stakeholders, soms met tegengestelde belangen, is een grote uitdaging. Op deze langzame maar zekere weg voorwaarts kunnen donoren, en zeker de kleinere die geen bedreiging vormen, optreden als eerlijke bemiddelaars die de dialoog aanwakkeren en onderlinge verstandhouding in de hand werken. Zo kunnen zij de lokale stakeholders helpen om duurzame resultaten te halen. Maar dat kan alleen als voldoende tijd wordt uitgetrokken om het project uit te voeren.



BTC

Het Belgisch
ontwikkelingsagentschap
BTC ondersteunt en omkadert
ontwikkelingsprogramma's in
opdracht van de Belgische Staat
en van andere opdrachtgevers.

Hoogstraat 147
1000 Brussel, België
T + 32 (0)2 505 37 00
info@btcctb.org
www.btcctb.org

Foto cover:
© BTC / Rosalie Colfs



Dit is een Open Access-artikel onder
Creative Commons-licentie 'by/nc/nd'

Referenties

- Arnstein, S.R. (1969), *A Ladder of Citizen Participation*, Journal of the American Planning Association
- Baltissen, G., (2012), *From a slum to a little bit slum, Capitalization study of the Kampala Integrated Environmental Planning and Management Project*, Uganda, KIT, Rotterdam
- BTC, (2014), *Urban Upgrading in Ho Chi Minh City, Unexpected Social Impact of an Infrastructure Project*, Brussels, Reflection Paper n°002
- Legrand, B., (2008), *Quelles solutions pour un développement urbain durable à Ho Chi Minh City et dans les autres métropoles d'Asie-Pacifique*, thèse de Doctorat en architecture et Art de Bâtir, Université Catholique de Louvain-la-Neuve
- Cities Alliance/UNOPS (2016), *Top ten reasons for focusing on secondary cities*, Brussels
- Center for Urban Economics and Design – CUED (2013), *The Informal Economy in City Heights*, San Diego
- Kelly, R., (2012), *Strengthening the Revenue Side, Chapter 10 in Fiscal Decentralization in Indonesia a Decade after Big Bang*, Jakarta: University of Indonesia Press, pp. 173-206
- Roberts (2014), *Managing Systems of Secondary Cities*, Cities Alliance/UNOPS, Brussels
- Satterthwaite, D., (2007), *The Transition to a Predominantly Urban World and its Underpinnings*, London, Institute for Environment and Development (IIED). Human Settlements Working paper Series Urban Change n°4
- UN-Habitat (2011), *Hot cities, battle-ground for climate change*, Nairobi, United Nations Center for Human Settlements