

# Stadslucht maakt vrij: stedelijke economie, creativiteit en beleid

*Gert-Jan Hospers*

'Stadslucht maakt vrij', aldus een eeuwenoud Duits gezegde. In de Middeleeuwen gold de regel dat een horige die enige tijd in de stad verbleef van de verplichtingen ten opzichte van zijn landheer werd ontslagen. Vanaf dat moment had de horige zijn handen vrij en kon hij doen en laten wat hij wilde. De economische geschiedenis laat zien dat juist de vrijheid van stedelingen een goede voedingsbodem heeft gevormd voor ondernemerschap, creativiteit en dynamiek. En die creativiteit heeft op haar beurt weer de basis gelegd voor de bloei van de stedelijke economie – en daarmee voor nationale welvaart. Het verband tussen stadslucht, creativiteit en stedelijke economie is niet slechts van historische betekenis. Integendeel, juist nu staan onze steden voor de uitdaging om creatief te zijn. Als gevolg van de globalisering strijden steden meer dan ooit te voren om de gunst van bewoners, bedrijven en bezoekers. Een stad die deze groepen niets te bieden heeft, verliest het van een concurrerende stad die wel aantrekkelijk wordt gevonden. Om haar concurrentiekracht te behouden en te versterken moet een stad het dan ook steeds meer hebben van creativiteit, niet alleen van haar inwoners en ondernemers, maar ook van haar bestuurders. Anders gezegd: de mondiale economie waarin wij leven vraagt om 'creatieve steden'.

In dit artikel gaan we op het wat, hoe en waarom van zulke steden in. Eerst schetsen we de concurrentiestrijd waarmee steden te maken hebben en die de context vormt van ons betoog over de creatieve stad (paragraaf 1). Dan gaan we in op historische voorbeelden van creatieve steden (paragraaf 2). Ook al is zo'n positie van creatieve stad niet elke

plaats gegeven, paragraaf 3 en 4 laten zien dat er wél enkele factoren zijn die bijdragen aan een goede uitgangspositie van een stad in de stedenstrijd: (1) concentratie, (2) diversiteit, (3) instabiliteit en (4) naamsbekendheid. Wat de overheid kan doen om deze elementen te stimuleren is het onderwerp van paragraaf 5. In paragraaf 6 ten slotte besluiten we het artikel met een korte conclusie.

## 1 De concurrentiestrijd tussen steden

De noodzaak van steden om creatief te zijn hangt nauw samen met een structurele trend in de wereldeconomie die wel bekend staat als 'globalisering'. Globalisering is een verregaande vorm van internationalisering waardoor sinds de jaren tachtig langzaam maar zeker een wereldwijde integratie van ruimtelijk verspreide activiteiten plaatsvindt (Dicken 2003). De Europese eenwording, de val van het communisme en de wereldwijde adoptie van het neoliberale gedachtegoed hebben geleid tot een toenemend geloof in de baten van vrijhandel en marktwerking. Indicaties voor de trend van globalisering zijn de geleidelijke verdwijning van grenzen, stijgende exporten en importen, een toename van de buitenlandse investeringen en een sterke mobiliteit van arbeid en kapitaal. Enerzijds profiteren landen als Nederland van deze ontwikkeling doordat voor bedrijven nieuwe afzetmarkten en investeringsmogelijkheden in het buitenland ontstaan. Anderzijds levert globalisering ook nieuwe concurrenten voor onze economie op. Door de opkomst van gebieden waar de arbeidskosten een stuk lager liggen, zoals Oost-Europa, Zuid-Oost-Azië en Latijns-Amerika, is de internationale concurrentie niet alleen verscherpt, maar ook van karakter veranderd. Hoogontwikkelde landen als Nederland kunnen niet meer volstaan met concurrentie op basis van kosten; in plaats daarvan moeten ze hun concurrentievoordeel steeds meer halen uit kennisintensieve en kwalitatief hoogwaardige innovaties. In deze kenniswedloop hebben niet alleen landen, grote bedrijven en werknemers – de kenniswerkers – moeite om zich staande te houden. Voor steden geldt hetzelfde: ook zij moeten zich afvragen hoe ze op wereldschaal kunnen concurreren.

**De global-local paradox.** Welke gevolgen globalisering voor steden heeft, is niet op voorhand duidelijk. Sommigen zijn pessimistisch en zien de toenemende integratie in de wereldorde als een bedreiging voor het voortbestaan van de traditionele stad (Cairncross 1997; Kotkin 2000). Daarbij wijzen ze op de grote invloed van zogenaamde *space shrinking technologies* die de kennis- en wereldsamenleving mede mogelijk hebben gemaakt (Dicken 2003). Dat zijn technologieën die de wereld als het ware verkleinen, zoals transporttechnologie (snellere vliegtuigen en efficiënte logistieke oplossingen) en informatie- en communicatietechnologie (bijvoorbeeld e-mail, internet en i-mode). Door deze technologische ontwikkelingen zou de rol van afstand en nabijheid, en dus de noodzaak van kenniswerkers om zich op een bepaalde plaats te vestigen, uitgespeeld zijn. Andere auteurs zijn minder somber en zien globalisering juist als een uitgelezen kans voor steden (Hall 1998; Acs 2002). Om nieuwe kennis en de daarop gebaseerde innovaties te kunnen ontwikkelen blijven volgens hen *face-to-face* contacten tussen mensen op een bepaalde plek cruciaal. Nieuwe ideeën en innovatieve oplossingen ontstaan immers vaak door intensieve communicatie en kennisuitwisseling met anderen (Acs 2002; Cooke 2002). Nabijheid van mensen is daarvoor vaak een voorwaarde, zoals de succesverhalen van Silicon Valley en Cambridgeshire laten zien: het is voor kenniswerkers zinvoller om even bij een collega binnen te lopen dan om met een onbekende elders in de wereld per e-mail samen te werken aan een nieuw idee of innovatie. Daarbij komt dat mensen niet alleen in hun werk, maar ook in hun vrije tijd behoefte blijven houden aan contact en plezier met anderen (Hall 1998; Florida 2002). En juist steden met hun bedrijvigheid en ruime aanbod van cafés, bioscopen en winkelcentra bieden daarvoor volop gelegenheid. De optimisten in het debat stellen dan ook dat kennisontwikkeling, globalisering en vitale steden elkaar allesbehalve uitsluiten. Integendeel, volgens hen betekent de kenniseconomie veeleer 'lokalisering' – het toenemend belang van de stad oftewel het lokale niveau – dan globalisering (Cooke 2002). Net zoals voor de visie van de pessimisten is er voor deze optimistische visie wel wat te zeggen. Laten we het er bij wijze van compromis op houden dat tussen globalisering en steden een schijnbare tegenstelling bestaat. Anders gezegd, we hebben hier wellicht te maken met een *global-local paradox* (Bathelt et al. 2004): juist in een wereldeconomie die in toenemende mate integreert, moeten steden het steeds meer hebben van

hun specifieke lokale kenmerken. Die unieke karakteristieken bepalen waarin een stad kan uitblinken en waarin ze zich in de kenniseconomie van andere steden kan onderscheiden. Concurrentiekracht gaat immers om het maken van verschil.

**Concurrentiekracht door creativiteit.** De global-local paradox betekent dat steden meer dan voorheen concurreren om de gunst van bewoners, bedrijven en bezoekers. Elke stad is erbij gebaat om hardwerkende inwoners, innovatieve bedrijvigheid en kapitaalkrachtige toeristen te trekken en waar mogelijk aan zich te binden. Daaraan ontleent een stad ten slotte zijn concurrentiekracht. Zeker in Europa wordt de stedenstrijd hard gevoerd. Door de Europese eenwording zijn de verschillen tussen onze steden en die in de landen om ons heen steeds kleiner geworden: elke stad die wil meetellen heeft intussen wel hoogwaardige infrastructurele voorzieningen en kennisinstellingen, een compleet winkelaanbod, een prestigieus muziekcentrum en/of toptheater. Deze Europese convergentie heeft belangrijke gevolgen: het betekent namelijk dat kleine details zoals het imago van een stad de doorslag kunnen geven bij bedrijven of mensen die op zoek zijn naar een vestigingsplaats of toeristische bestemming (Van den Berg en Braun 1999; Van Ham 2002). Om hun aantrekkelijkheid voor de kenniswerkers en andere doelgroepen te behouden en te vergroten, moeten steden nadenken hoe ze zich in de markt willen profileren. Daarvoor is een duidelijke concurrentiestrategie vereist. Als iemand vrij is om te kiezen, dan is het uiteindelijk immers de aantrekkelijkste stad die het wint. Het uitstippen en uitvoeren van een stedelijke concurrentiestrategie is een lastige opgave. De lokale partijen die daarbij betrokken zijn krijgen te maken met uiteenlopende vragen. Op welke doelgroepen moeten ze zich richten? Op welke activiteiten (cultuur, economie, sport en/of vermaak) leggen ze zich toe? Hoe willen ze dat hun stad in de buitenwereld bekend staat? De beantwoording van dergelijke vragen vergt de nodige creativiteit van het stadsbestuur, de plaatselijke bevolking en het lokale bedrijfsleven. Alleen met creatieve oplossingen kunnen steden proberen het onderscheid te maken en op die wijze trachten om de concurrentie uit te schakelen. De interstedelijke competitie om kennis en innovatie vraagt met andere woorden om 'creatieve steden'. In de recen-

te literatuur komen we dit vage maar aansprekende begrip steeds meer tegen (Landry 2000; Hemel 2002; Florida 2004)<sup>1</sup>.

## 2 Creatieve steden in de economische geschiedenis

Wat zijn creatieve steden eigenlijk en hoe kunnen we ze herkennen? Laten we vooropstellen dat het niet eenvoudig is om aan te geven wat een creatieve stad precies is (Hemel 2002). Dat blijkt al meteen uit het standaardwerk *Cities in Civilization* (1998) van de beroemde Engelse geograaf Sir Peter Hall. Hall laat zien dat de creatieve stad een verschijnsel is van alle tijden, maar dat geen enkele stad altijd creatief is. In de loop van de geschiedenis komen we verschillende typen creatieve steden tegen: de technologisch-innovatieve stad, de cultureel-intellectuele stad, de cultureel-technologische stad en de technologisch-organisatorische stad. Vooraf merken we op dat deze ideaaltypen niet meer dan een indruk geven van creatieve steden in algemene zin. Elke creatieve stad is historisch gezien uniek en kan nooit model staan voor andere steden; het is dan ook niet mogelijk om de historische voorbeelden zo maar te vertalen naar de hedendaagse context. Toch geven we – in navolging van Hall (2002) zelf, die zijn typologie gebruikt om lessen te trekken voor de toekomst van de randstad – bij elk van de vier typen enkele voorbeelden van steden in ons land die creatieve elementen bezitten.

**Type 1: technologisch-innovatieve steden.** In het verleden fungeerden technologisch-innovatieve steden als de kraamkamers van nieuwe technologische ontwikkelingen of soms zelfs ware technologische revoluties. Meestal wisten slechts enkele innovatieve ondernemers – *new men* zoals de bekende econoom Schumpeter (1912) ze noemde – de steden tot bloei te brengen door er een atmosfeer te creëren van samenwerking, specialisatie

<sup>1</sup> Merk op dat we in dit artikel het begrip 'creatieve stad' ruimer interpreteren dan Richard Florida (2002; 2004) die naam maakt met zijn betoog dat steden primair moeten zorgen voor een woonmilieu dat in de smaak valt bij de creatieve klasse, dat wil zeggen, kenniswerkers in sectoren als cultuur, design, muziek en wetenschap. Vandaar dat we hier ook niet ingaan op actuele debatten die naar aanleiding van Florida's werk gevoerd worden.

satie en innovatie. Een toonbeeld van zo'n technologisch-innovatieve stad was Detroit waar Henry Ford met zijn T-Ford omstreeks 1900 de fundamenteën legde voor de Amerikaanse automobielenindustrie. Andere bekende voorbeelden zijn het negentiende eeuwse Manchester (textiel), Glasgow (scheepsbouw), de steden in het Ruhrgebied (kolen en staal), Berlijn (elektriciteit) en in mindere mate de industriesteden Enschede en Eindhoven in het interbellum. Technologisch-innovatieve steden van meer recente datum zijn bijvoorbeeld te vinden in het Amerikaanse Silicon Valley (San Francisco en Palo Alto), alomtrent beschoofd als het Mekka van de informatietechnologie. Tegenwoordig vormen met name deze 'technopolen' voor tal van Nederlandse steden het streefbeeld: alleen al uit termen als Dommel Valley (Eindhoven), Food Valley (Wageningen) en Silicon Alley (Amsterdam) blijkt hoezeer men hoopt het succes van Silicon Valley te kopiëren.

**Type 2: cultureel-intellectuele steden.** Cultureel-intellectuele steden zijn van een geheel andere orde dan technologisch-innovatieve steden: niet de harde techniek ('hardware'), maar het culturele element ('software') staat in deze steden centraal. De economische geschiedenis laat zien dat in dergelijke steden cultuur (bijvoorbeeld kunst en theater) en wetenschap bloeiden in een periode van spanningen tussen de gevestigde conservatieve orde en een kleine groep vernieuwingsgezinde radicalen. Juist die generatiekloof lokte creatieve reacties uit van kunstenaars, artiesten, filosofen en intellectuelen (Andersson 1985). Op haar beurt werkte deze 'creatieve revolutie' weer als een magneet op buitenstaanders, die de steden zagen als locaties waar ze hun talenten konden botvieren. Bij wijze van illustratie valt te denken aan Athene in de klassieke oudheid – de wieg van de democratie – en Florence tijdens de Renaissance. Maar eveneens het zeventiende eeuwse Londen (toneel) alsmede Parijs (schilderkunst), Wenen (wetenschap en kunst) en Berlijn (theater) aan het begin van de twintigste eeuw zijn historische voorbeelden van cultureel-intellectuele steden waar creativiteit als het ware *in the air* zat. Met een beetje goede wil zouden we universiteitssteden zoals Leiden, Nijmegen en Leuven kunnen beschofven als huidige representanten van de cultureel-intellectuele stad in de Benelux.

**Type 3: cultureel-technologische steden.** Het derde type creatieve steden wordt gevormd door de cultureel-technologische steden. In feite komen

hier de belangrijkste kenmerken van de twee bovengenoemde typen creatieve steden samen. In cultureel-technologische plaatsen gaan technologie en cultuur namelijk hand in hand. In het verleden resulteerde deze combinatie in de opkomst van zogenaamde *cultural industries* zoals de filmsector in Hollywood (1920) en de Indiaase variant daarvan in Bombay (Bollywood), de muziekbranche in Memphis (1955) en de mode-industrie (haute couture) in Parijs en Milaan. Voorbeelden van dit soort steden uit de jaren negentig zijn Manchester (New Wave-muziek) en Leipzig na de val van de Berlijnse Muur (multimedia). In onze contreien komen we cultureel-technologische elementen tegen in Amsterdam (Amsterdam Osdorp) en Rotterdam dat mede door zijn architectuur en film werd uitverkozen tot Culturele Hoofdstad van Europa in 2001. Van dit soort creatieve steden verwacht Hall (2002) veel in de eenentwintigste eeuw (zie ook Florida 2002). Met name ziet hij een gouden toekomst weggelegd voor plaatsen die internet en multimedia op een slimme wijze weten te combineren met cultuur, bijvoorbeeld in de vorm van virtueel museumbezoek.

**Type 4: technologisch-organisatorische steden.** De laatste categorie in het rijtje van creatieve steden omvat de technologisch-organisatorische steden. Deze steden zijn in zoverre creatief dat lokale partijen er originele oplossingen hebben gevonden voor de problemen die het grootstedelijke leven nu eenmaal met zich meebrengt. Denk daarbij aan watervoorziening ten behoeve van de bevolking, de behoefte aan infrastructuur, transport en woningen. Historische voorbeelden van steden die uitblonken in zulke zogenaamde *urban innovations* zijn Rome onder Caesar (aquaducten), het negentiende eeuwse Londen en Parijs (metro-systeem), New York rond 1900 (wolkenkrabbers), het naoorlogse Stockholm (duurzame woningbouw) en Londen in de jaren tachtig (de herstructurering van de Docklands). Nederlandse steden bezitten soms ook technologisch-organisatorische creativiteit (Hall 2002): denk bijvoorbeeld aan het moderne Tilburg (de stad besturen als bedrijf), Utrecht (herstructurering van wijken als Lombok) en Rotterdam (revitalisering van het havengebied). In vergelijking met de andere typen is het in technologisch-organisatorische steden met name de overheid geweest die in samenwerking met het plaatselijke bedrijfsleven creatief te werk is gegaan (publiek-private samenwerking).

### 3 Determinanten van de creatieve stad

Uit de economische geschiedenis blijkt dat dé creatieve stad niet bestaat. Bij nader inzien komen deze steden toch op één punt met elkaar overeen: ze waren zonder uitzondering broedplaatsen van creativiteit, of het nu ging om creaties op technologisch, cultureel, intellectueel of organisatorisch vlak (Hall 1998). Het is van tevoren niet te voorspellen waar en wanneer zo'n creatieve stad tot ontwikkeling komt. Dat hangt samen met het wezen van creativiteit: creativiteit is het vermogen om originele oplossingen te bedenken voor alledaagse problemen en uitdagingen. Creatief zijn is hetzelfde zien als anderen, maar iets anders denken en doen (Koestler 1975). Het resultaat daarvan is dat bestaande, nog niet eerder met elkaar in verband gebrachte ideeën een innovatie opleveren. Om het in de woorden van Joseph Alois Schumpeter (1912) te zeggen: creativiteit leidt tot '*neue Kombinationen*' (nieuwe combinaties). Illustratief voor de werking van creativiteit is de uitvinding van de drukpers aan het begin van de vijftiende eeuw (Andersson 1985). Eeuwenlang was men reeds bekend met het graveren van tekens op houten blokken, het stempelen van zegels op brieven en het persen van druiven tot wijn. Toch duurde het nog tot 1450 tot de 'nieuwe combinatie' tussen deze elementen tot stand kwam: op een wijnfestival in Mainz waar al deze attributen aanwezig waren kwam de Duitse monnik Gutenberg op het idee ze te combineren tot een apparaat waarmee bijbels eenvoudig vermenigvuldigd konden worden – en de drukpers was een feit. Dit voorbeeld geeft aan dat creativiteit niet alleen mensenwerk is, maar ook is omgeven met toeval en onvoorziene omstandigheden. Het afdwingen van creativiteit of het 'bouwen' van creatieve steden is dan ook een illusie. Toch zijn er wel enkele factoren die de kans op stedelijke creativiteit kunnen vergroten en die aldus beschouwd kunnen worden als de determinanten van de creatieve stad<sup>2</sup>. Dat zijn (1) concentratie, (2) diversiteit, (3) instabiliteit en (4) een wervend imago. De eerste drie elementen – die relatief onomstreden zijn – lichten we hieronder toe. Het vierde element, dat te maken heeft

2 Het verband tussen creativiteit en stedelijke economische ontwikkeling is vanwege de multi-dimensionele en multi-interpretabele aard van beide grootheden zo complex dat robuuste verbanden niet te leggen zijn. Daarom beogen we slechts een aanduiding te geven van de factoren die de kans op stedelijke creativiteit vergroten.



met naamsbekendheid, wordt in de literatuur verwaarloosd. Daarom gaan we daar in de volgende paragraaf uitgebreid op in.

**Determinant 1: concentratie.** Stedelijke creativiteit wordt in de eerste plaats gestimuleerd door de aanwezigheid van een substantieel aantal mensen en economische activiteiten op een bepaalde plek. In de evolutionaire economie spreekt men in dit verband van *increasing returns to scale*: door de concentratie van activiteiten treden schaafeffecten op met een zelfversterkende werking. In een economisch-geografische context komen we ditzelfde fenomeen tegen onder de termen 'agglomeratievoordelen' of 'ruimtelijke concentratie-effecten' (Krugman 1995). In de economische literatuur bestaat op dit moment veel belangstelling voor de werking van dergelijke agglomeratie-effecten. In dit verband wordt wel gesproken van de 'nieuwe economische geografie' en 'geografische economie' (Hospers 2004). Het basisidee van deze jonge bijdragen tot de literatuur is dat nabijheid van mensen en economische activiteiten op een bepaalde plek leidt tot een besparing van transportkosten, een grotere lokale markt met bijbehorende vraag en de mogelijkheid om weglek-effecten van nieuwe kennis (*knowledge spillovers*) te internaliseren. Ruimtelijke clustering levert ook de kritische massa op die nodig is voor voldoende menselijke interactie en communicatie. Uiteindelijk is creativiteit, kennisontwikkeling en innovatie immers mensenwerk: niet een stad op zichzelf, maar alleen haar bevolking kan vernieuwend zijn. Het aantal inwoners dat een stad heeft is overigens maar een beperkte maatstaf van stedelijke concentratie (Landry 2000). In een stad waar een hoop mensen wonen is de kans op creatieve ideeën weliswaar groter, maar een hoge bevolkingsomvang is zeker geen vereiste voor creativiteit. Het gaat bij concentratie dan ook niet zozeer om de hoeveelheid mensen, maar veeleer om de dichtheid van interactie, die frequente ontmoetingen en toevallig contact van mensen in de hand werkt en zo nieuwe ideeën en innovaties waarschijnlijker maakt.

**Determinant 2: diversiteit.** De tweede factor die stedelijke creativiteit bevordert is diversiteit in economische, sociale en ruimtelijke zin. Het gaat hier om diversiteit in de breedste zin des woords: niet alleen variatie tussen de stadsbewoners onderling, hun kennis en vaardigheden en de activiteiten die ze verrichten, maar ook variatie in het stadsbeeld wat bebouwing betreft. Niemand heeft het idee dat diversiteit een impuls

oplevert voor de creativiteit van steden zo enthousiast gepropageerd als de Amerikaanse stadseconoom Jane Jacobs (1969). In haar ogen kan een stad met een divers samengestelde bevolking (gezinnen, ondernemers, kunstenaars, migranten, bejaarden, studenten) profiteren van een even zo gevarieerde deskundigheid en vraag. In zo'n stad is er volop gelegenheid voor de inwoners om elkaar op straat te ontmoeten, kennis te delen, nieuwe ideeën op te doen en vernieuwingen door te voeren. De ruimtelijke c.q. bebouwde omgeving kan daarbij een handje helpen: in een straat met 'functiemenging', dat wil zeggen een mix van gebouwen met verschillende functies (oude pakhuizen, nieuwbouwwoningen, kantoren, winkels, kerken, horecagelegenheden) vindt op alle tijden van de dag bedrijvigheid plaats en is de kans op toevallige ontmoetingen en 'nieuwe combinaties' van mondiale trends en lokale tradities groter. Jacobs (1969) propageert ook het hergebruik van oude panden voor nieuwe activiteiten, zoals de herbesteding van een voormalige fabriek als bedrijfsverzamelgebouw voor technostarters. Met dit soort simpele maatregelen kan een stad volgens haar uitgroeien tot een ware broedplaats van ondernemerschap, creativiteit en innovatie. Kortom: diversiteit leidt tot dynamiek en daarmee tot een bloeiend stadsleven. De ideeën van Jacobs zijn door een aantal economen geformaliseerd, empirisch getoetst en bevestigd (zie bijvoorbeeld Van Oort 2003). Zo geldt voor Nederland dat bedrijven in steden die relatief veel verschillende sectoren kennen (gediversificeerde lokaties) sneller groeien dan bedrijven die gevestigd zijn in milieus met een relatief homogene bedrijfstaksamenstelling.

**Determinant 3: instabiliteit.** Concentratie en diversiteit op een bepaalde plek alleen zijn niet voldoende voor een creatieve stad. Sommige steden beschikken over deze noodzakelijke ingrediënten, en toch ze zijn niet creatief. De factor 'instabiliteit' oftewel de toevalsfactor speelt hierbij een belangrijke rol. Sommigen zien 'instabiliteit' zelfs als een extra noodzakelijke voorwaarde voor stedelijke creativiteit (Andersson 1985; Törnqvist 1990). Om deze vage, onvoorspelbare determinant van creativiteit te verduidelijken kunnen we in metaforische termen denken aan een rivier die een berg afstroomt: als het verval van de rivier groot is, is de stroomrichting van het water duidelijk bepaald, maar als het verval afneemt ontstaat een instabiele situatie waarin de rivier als het ware 'twijfelt' welke kant hij op zal gaan. Er is dan maar weinig nodig om het

verdere verloop van de rivier te bepalen. Net zoals een rivier kan een stad zich in zo'n kwetsbare situatie bevinden en uitnodigen tot creativiteit. Kleine, toevallige gebeurtenissen zoals de ontmoeting tussen enkele creatieve en ondernemende persoonlijkheden kunnen dan een grote invloed hebben op de wijze waarop de stad zich de komende tijd ontwikkelt. Denk in dat verband aan Wenen tussen 1890 en 1930 waarin juist tijdens een periode van politieke instabiliteit kunst en wetenschap tot grote bloei kwamen (Wittgenstein, Freud, Hertz, Loos, Klimt, Schumpeter, Kraus). Voor de rol van toeval in de verklaring van sociaal-economische verschijnselen bestaat tegenwoordig veel academische belangstelling, hoewel het een element is waar de wetenschap – die streeft naar algemene relaties, structuren en wetmatigheden – in principe weinig mee kan. In navolging van de chaostheorie met haar bekende *butterfly-effect* (het klappen van de vleugels van een vlinder in Brazilië kan een tornado in de Verenigde Staten veroorzaken) richt veel economisch onderzoek op dit terrein zich op de aanwezigheid van zogenaamde *triggers* (kleine aanleidingen) die de kans op het ontstaan van toevaligheden groter maken (Nelson 1995). Uit dat onderzoek komt inderdaad naar voren dat instabiliteit, crisis en chaos een vruchtbare voedingsbodem kunnen zijn voor het optreden van toeval die de basis legt voor de groei van een stad, regio of land.

#### 4 Creatieve steden en de rol van imago

In de vorige paragraaf zagen we dat een creatieve stad in elk geval een dichtbevolkte en diverse stad is waar voldoende ruimte is voor toeval. Aan dit profiel beantwoorden reeds redelijk veel steden, ook in Nederland. Toch heeft niet elke stad evenveel kans om uit te groeien tot een creatieve stad. Ook al beschikt een locatie over de basisingrediënten voor creativiteit, uiteindelijk is ze pas creatief als ze ook zo bekend staat. Dat heeft alles te maken met wat psychologen 'perceptie' noemen (Bulthuis en Padmos 1999). Omdat actoren – of het nu gaat om burgers, ondernemers of toeristen – niet alles weten als ze beslissingen nemen, behelpen ze zich met de kennis die ze wél hebben. In dat kader wordt ook vaak gesproken van *bounded rationality* (Simon 1957). Onze kennis is altijd selectief en wordt gevormd door ervaringen uit het verleden en door bronnen van buitenaf, bijvoorbeeld door informatie uit de

media. Op basis van deze perceptie bouwen mensen zich een beeld op van de werkelijkheid. De kijk die we op de wereld hebben is dus altijd gekleurd. Ook ons beeld van een bepaalde vestigingsplaats wordt op deze wijze gevormd. Economisch-geografen spreken in dat verband van 'ruimtelijke cognitie' (Pellenbarg 1991; Veitch en Arkkelin 1995): de kennis die mensen hebben van ruimtelijke eenheden zoals regio's en steden. Dat beeld is van groot belang voor de keuzes die mensen maken om ergens te gaan werken, wonen of recreëren. Het positieve, negatieve of neutrale beeld dat een bepaalde plaats bij mensen oproept, kortweg haar 'imago', heeft met andere woorden grote invloed op de vestigingsplaatskeuze.

**Determinant 4: een wervend imago.** Wat geldt voor gebieden in het algemeen, geldt voor steden in het bijzonder: iedereen heeft onbewust wel een min of meer vastomlijnd beeld van bepaalde steden, al dan niet gebaseerd op juiste informatie (berichten uit de media, verhalen van anderen of een bezoek aan de stad in het verleden) of op vooroordelen. Uit geografisch marktonderzoek komt naar voren dat een stedelijk imago positief beïnvloed wordt door de mate van bekendheid met de betreffende stad, oftewel 'Onbekend maakt onbemind' en 'Bekend maakt bemind' (NEI 2001). Ook blijkt de beroemde uitspraak van Einstein ('Een atoom is gemakkelijker te splijten dan een vooroordeel') te kloppen als het gaat om de beeldvorming van steden. Dat verklaart waarom metropolen zoals New York en Londen – maar ook steden als Amsterdam en Rotterdam – van buitenaf vaak als creatiever worden gezien dan ze in werkelijkheid zijn (NEI 2001). Tegelijkertijd hebben steden die bij het grote publiek relatief onbekend zijn zoals plaatsen in het Ruhrgebied, Wallonië en Twente een traditioneel, ja zelfs negatief imago, ook al kunnen daar op zich alle ingrediënten voor creativiteit aanwezig zijn. Het verleden van dergelijke gebieden speelt daarbij vaak een beslissende rol. Zo kampen voormalige industriesteden als Duisburg, Luik en Enschede al jarenlang met een vervuild en saai imago. Bij het promoten van het gebied als kennisregio en het aantrekken van creatieve geesten zullen dergelijke steden het daardoor altijd afleggen tegen Berlijn, Brussel en Amsterdam die nu eenmaal als 'hip' te boek staan (Hospers 2004). Een stad zoals Enschede zal het ondanks zijn ondernemende universiteit (UT) en bloeiende studentenleven dan ook niet snel tot een echt 'creatieve stad' brengen, terwijl Amsterdam

tot in de lengte der jaren op zijn creatieve verleden kan teren. Hier zien we een voorbeeld van het 'Mattheüs-effect', een verschijnsel dat verwijst naar een oude wijsheid uit de Bijbel (Mattheüs, 13:12): 'Wie heeft zal gegeven worden; wie niet heeft, van hem zal genomen worden'.

**Van imago naar marketing.** De meeste steden realiseren zich dat schijnbaar kleine details als het imago de doorslag kunnen geven bij (kennisintensieve) bedrijven die zich eventueel in de stad willen vestigen en bij mensen die een woonplaats of toeristische bestemming zoeken. Een slecht imago bij één of meer van deze doelgroepen kan afschrikkend werken en een verlies aan inkomsten voor de stad betekenen. Steeds meer steden volstaan dan ook niet met het investeren in de kwaliteit van de stedelijke voorzieningen alleen; ze trachten hun aantrekkelijkheid en creativiteit ook binnen en buiten de stad te communiceren. Deze strategie van positieve imagovorming wordt wel *citymarketing* of *branding* genoemd (Van den Berg en Braun 1999; Van Ham 2002). Citymarketing is tegenwoordig een populair instrument dat bij moet dragen aan de naamsbekendheid en naamsverbetering van de stad. Veelal maken steden gebruik van een pakkende slogan en promotiecampagnes om zich op de kaart te zetten. Ook al is het effect van dergelijke vormen van citymarketing moeilijk te meten, het lijkt erop dat sommige steden erin slagen om daadwerkelijk een onderscheidend beeldmerk (een 'sterk merk') te ontwikkelen. Ook in ons land vinden we daarvan voorbeelden: 'Er gaat niets boven Groningen', 'Het kán in Almere' en 'Tilburg: Moderne Industriestad'. Tegelijkertijd is het opvallend hoe weinig moeite sommige steden zich getroosten om zich van hun rivalen te onderscheiden. Zo profileren Delft, Eindhoven en Enschede zich allemaal als technologie- en kennissteden – dus in termen van Hall (1998) als 'creatieve steden' van het technologisch-innovatieve type – zonder hun eigenheid te benadrukken. Het resultaat van dit kuddegedrag laat zich raden: weinig informatieve en vage slogans als 'Maak kennis in Delft', 'Eindhoven: Voorop in technologie' en 'Enschede: Kleur de Stad'. Door zich alle drie op vergelijkbare wijze te profileren, wordt niet duidelijk op welke aspecten de steden van elkaar verschillen en welke specifieke voordelen ze de kenniswerker die op zoek is naar een vestigingsplaats te bieden hebben. Zo ondermijnen de drie universiteitssteden hun potentiële concurrentiekracht: om in te spelen op de 'global-local paradox' (paragraaf 1) kan een stad zijn con-

currentiestrategie beter baseren op de koppeling van mondiale trends (globalisering) aan plaatselijke omstandigheden (lokalisering) oftewel een strategie van 'trend door traditie' (Hospers 2004). Een voorbeeld van zo'n *global-local combination* biedt de stad München die zich profileert met de slogan 'Zwischen Laptop und Lederhose' (Van Ham 2002).

## 5 Beleid voor de creatieve stad

Hét recept voor creatieve steden bestaat niet. Toch beschikken alle creatieve steden over een aantal basisingrediënten: een hoge concentratie van mensen op een bepaalde plek, diversiteit van de bevolking en van de bebouwing, een dosis toeval en geluk en – zeker niet onbelangrijk – een positief imago. Beleid van de lokale overheid als een noodzakelijke voorwaarde voor stedelijke creativiteit komt in dit lijstje niet voor. Bij de ontstaansgeschiedenis van creatieve steden in het verleden hebben beleidsmakers dan ook nauwelijks een rol gespeeld. Pas als een stad sterk groeide en er zich problemen voordeden, bijvoorbeeld op het gebied van transport en huisvesting, kwam het stadsbestuur soms met creatieve oplossingen op technologisch-organisatorisch vlak. Zo hebben Londen en Parijs hun metrostelsel en Stockholm en Rotterdam hun originele woningbouwprojecten mede aan overheidsbeleid te danken (Hall 1998). Tegenwoordig hebben steden echter te kampen met problemen van een totaal andere orde zoals de vraag hoe ze zich op mondiale schaal in de interstedelijke kenniswedloop staande moeten houden. In principe moet het mogelijk zijn dat de overheid ook hier weer met creatieve oplossingen komt – ook al is de kwestie van stedelijke concurrentiekracht een stuk minder gripbaar dan de meer fundamentele problemen waarvoor steden zich vroeger gesteld zagen. Hieronder gaan we in op de mogelijke rol van de overheid in de stedelijke concurrentiestrijd. Eerst wordt ingegaan op de inhoudelijke kant van de overheidsrol (welk soort beleid?). Daarna komt de procesmatige invulling van die rol aan de orde (welk beleid op welk niveau van de overheid: centraal of decentraal?).

**Het scheppen van randvoorwaarden.** Bij het vergroten van de aantrekkelijkheid van een stad in de stedenstrijd kan de lokale overheid investeren in randvoorwaarden voor ondernemerschap, creativiteit en inno-

vatie. Die randvoorwaarden, zo zagen we, zijn (1) concentratie, (2) diversiteit, (3) instabiliteit en (4) een positief imago. Door de onzekerheid die creativiteit omgeeft zullen bewoners en bedrijven niet altijd uit eigen beweging maatregelen nemen ter stimulering van die vier punten. De overheid kan die tekortkoming corrigeren. Dat betekent niet dat creatieve steden zich van de grond af laten opbouwen. De wortels van creativiteit liggen nu eenmaal in de bestaande stedelijke omgeving. In hun enthousiasme hebben bestuurders vaak de neiging dat te vergeten. Geïnspireerd door succesverhalen als Silicon Valley hopen ze hun stad tot een technopool van vergelijkbare standing te maken. Recente voorbeelden als Silicon Saxony (Dresden), Flanders Language Valley (Vlaanderen) en Dommel Valley (Eindhoven) spreken boekdelen. Zulk kopieergedrag is echter verre van creatief (Ridderstråle en Nordström 2004). Beter kan de overheid uitgaan van de specifieke kenmerken van een stad en op basis daarvan zoeken naar mogelijkheden voor stedelijke creativiteit. Dat is wat anders dan planning: bestuurders moeten genoeg nemen met maatregelen in de randvoorwaardenscheppende sfeer waarmee ze slechts de kans op het ontstaan van creativiteit kunnen vergroten (Landry 2000; Hemel 2002). Om te beginnen kan de overheid bijdragen aan een vergroting van de kritische massa van een stad door samenwerking te zoeken met een naburige stad op het gebied van infrastructuur, educatieve en culturele voorzieningen (stedelijke netwerkvorming). Verder is het mogelijk met gericht beleid de diversiteit en instabiliteit van een stad te verhogen, bijvoorbeeld door woon- en werklocaties te mengen (functiemenging) en belemmeringen voor migrantenondernemers weg te nemen (etnisch ondernemerschap). Ten slotte kan het stadsbestuur dat een nieuw project overweegt een prijsvraag onder de bevolking of het bedrijfsleven uitschrijven waarbij het meest creatieve voorstel wint (innovatieve aanbesteding). Dit soort initiatieven leidt weliswaar niet linea recta tot stedelijke creativiteit, maar vergroot wel de kans op het ontstaan ervan.

**Branding: het profileren van de stad.** Naast het stimuleren van concentratie, diversiteit en instabiliteit kan de overheid een nuttige rol vervullen bij het promoten van een stad. Een plaats mag dan over de eerste drie voorwaarden voor creativiteit beschikken, ze is pas werkelijk creatief als de buitenwereld dat ook zo ziet. Omdat het credo 'onbekend maakt onbemind' ook voor steden geldt, doen bestuurders er verstandig

aan te investeren in de naamsbekendheid en naamsverbetering van hun stad. Het is van groot belang dat de overheid bij deze branding een reëel beeld van de stad overbrengt, met andere woorden een imago dat toegesneden is op en overeenkomt met de specifieke context van de stad in kwestie. Een ingeslapen plattelandsstadje dat zich naar buiten toe presenteert als een hippe technopool komt weinig geloofwaardig over en wekt slechts de lachlust op. Citymarketing is overigens geen zaak van de overheid alleen (Van den Berg en Braun 1999). Het werken aan een positief stedelijk imago vergt de medewerking van de gehele stad, met name van ondernemers van wie men mag verwachten dat ze ruime ervaring hebben met het aan de man brengen van een product. Bovendien hebben lokale bestuurders en ondernemers een gezamenlijk belang, namelijk het aantrekkelijk blijven als stad in de interstedelijke competitie. Een gebied waar zo'n doelgerichte en breedgedragen marketing-strategie vruchten heeft afgeworpen is het Duitse Ruhrgebied (Hospers 2004). Lokale partijen hebben in deze 'Rustbelt' van kolen en staal op grote schaal geïnvesteerd in de integratie van nieuwe technologieën en trends in de bestaande regionaal-economische structuur. In voormalige fabrieken en loodsen zijn nu jonge, technologisch hoogwaardige bedrijfjes (zogenaamde 'technostarters') gevestigd. Verder vindt hergebruik van het industrieel erfgoed plaats als tentoonstellingsruimte, concertzaal of restaurant. Deze symbolen ondersteunen het merk van het Ruhrgebied als een plek waar mondiale trends en lokale tradities elkaar niet uitsluiten, maar prima samengaan. Met campagnes als 'Das Ruhrgebiet: ein starkes Stück Deutschland' zijn de lokale overheden en ondernemers erin geslaagd het traditionele industriegebied het tijdperk van de moderne kenniseconomie binnen te loodsen.

**Van centraal naar decentraal beleid.** Rest de vraag op welk niveau de overheid het beleid moet voeren vanuit het oogpunt van efficiëntie. De theorie van het 'fiscaal federalisme' biedt daarvoor een geschikt kader (Oates 1999). Volgens deze theorie is beleid op lokale schaal te verkiezen boven beleid op nationaal niveau. Een decentrale vormgeving van het beleid lokt concurrentie tussen gemeenten uit, wat op haar beurt leidt tot een efficiënte beleidsmix. Wanneer actoren (bedrijven, burgers, bezoekers) volledig mobiel zijn, zullen ze kiezen voor die jurisdictie die wat publieke voorzieningen betreft het beste aansluit bij hun voorkeu-



ren. De actoren kunnen als het ware 'stemmen met hun voeten' en zo de specifieke informatie onthullen die de centrale overheid door het inherente probleem van informatie-asymmetrie niet heeft. Verder worden de concurrerende overheden gestimuleerd om lokale voorzieningen zo goedkoop mogelijk aan te bieden, omdat verspilling zou leiden tot het vertrek van actoren naar locaties elders die goedkoper zijn, of – in termen van ons verhaal – steden die meer randvoorwaarden bieden voor creativiteit. Ook als we de veronderstelling van volledige mobiliteit van actoren laten vallen, is er veel voor te zeggen waarom de overheid haar beleid gericht op de stedelijke kenniseconomie het beste aan lokale overheden kan overlaten. Het decentraliseringstheoremema van Oates stelt namelijk dat lokale overheden door hun *genius of place* dichter bij de lokale bewoners en bedrijven staan, waardoor het mogelijk wordt beter in te spelen op de plaatselijke omstandigheden en voorkeuren (Oates 1999). Dat betekent niet dat de rol van de nationale overheid theoretisch gezien uitgespeeld is. Sterker nog, de centrale overheid kan een nuttige functie vervullen in het beheersen van de concurrentieslag tussen steden om creatief talent: om ervoor te waken dat de concurrentie tussen steden niet ontaardt in imitatiegedrag en daarmee een *race to the bottom*, zou ze van de verschillende lokale overheden kunnen eisen hun eigenheid (in de zin van unieke plaatselijke omstandigheden) te benadrukken in plaats van mee te gaan met de kudde. Met zo'n rol van beleidscoördinator had de landelijke overheid bijvoorbeeld kunnen voorkomen dat veel steden hun concurrentiekracht reduceren door zich weinig onderscheidend te presenteren als 'kennissteden' of 'Silicon Somewheres' (Hospers 2004). Kortom: de nationale overheid kan het beleid gericht op de creatieve stad het beste over laten aan het lokale niveau (decentralisering), waarbij ze er vanuit haar centrale positie op toeziet dat de steden in het land elkaar niet te veel imiteren.

## 6 Conclusie en aanbeveling

In dit tijdperk van voortschrijdende globalisering heeft de stad nog steeds de toekomst. Steden strijden om de gunst van bewoners, bedrijven en bezoekers en dienen zich af te vragen hoe aantrekkelijk ze gevonden worden. Uiteindelijk zullen het vooral de 'creatieve steden' zijn die als winnaars in de interstedelijke concurrentiestrijd naar voren

komen. Creatieve steden zijn plaatsen die niet alleen voldoende concentratie, diversiteit en instabiliteit hebben, maar ook een daarbij passend wervend uitstralen. Voor het overige blijft het economische succes van steden simpelweg een kwestie van mensenwerk en toeval. Deze enigszins fatalistische constatering betekent niet dat steden in hun lot kunnen berusten en zich een passieve houding kunnen veroorloven. Integendeel, zeker in de huidige stedenstrijd zal een stad het juist van haar creatieve vermogens moeten hebben. Maar de onvoorspelbaarheid waarmee creativiteit en innovatie omgeven zijn houdt wel in dat een pasklare en eenduidige creatieve concurrentiestrategie voor steden niet voorhanden is. Het enige wat de overheid in samenwerking met lokale partijen rest is het vergroten van de kans dat creativiteit ontstaat. Dat is in beginsel mogelijk door het scheppen van randvoorwaarden en het investeren in de naamsbekendheid en naamsverbetering van de stad. Succes daarbij is echter niet verzekerd. Bestuurders die hun stad een plaats willen geven in de mondiale kenniseconomie moeten dan ook genoeg nemen met het feit dat ze slechts het toeval een handje kunnen helpen. Misschien heeft de beroemde chemicus Louis Pasteur (1822-1895), een 'kenniswerker' als geen ander, zo'n realistische strategie nog wel het mooiste onder woorden gebracht. Toen hem gevraagd werd hoe hij tot zijn creatieve vondsten en innovaties kwam, zei hij: 'Chance favours only the prepared mind' (geciteerd in Florida 2002). En zo is het: een stadsbestuur dat zijn lokale kennisbeleid zo inricht dat er een geschikte voedingsbodem ontstaat voor toeval en creativiteit, kan bijdragen aan de verdere groei en bloei van de stedelijke economie. Realiteitszin dient dan ook het uitgangspunt te zijn voor bestuurders die aan de slag willen met het concept van de creatieve stad. Want uiteindelijk blijft het de stadslucht, en niet de overheid, die de menselijke geest vrijmaakt en aanzet tot creativiteit.

### **Auteur**

*Gert-Jan Hospers* (g.j.hospers@bbt.utwente.nl) is universitair docent economie aan de Universiteit Twente. Hij dankt Jane Jacobs, Roy van Dalm en een anonieme referent voor inspiratie en commentaar.

## Literatuur

- Acs, Z.J. (2002) *Innovation and the Growth of Cities*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Andersson, Å.E. (1985) Creativity and regional development, *Papers of the Regional Science Association* 56, 5-20.
- Bathelt, H., A. Malmberg en P. Maskell (2004) Clusters and knowledge: local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation, *Progress in Human Geography* 28, 31-56.
- Berg, L. van den, en E. Braun (1999) Urban competitiveness, marketing and the need for organising capacity, *Urban Studies* 36, 987-999.
- Bulthuis, J.H. en J.H.A. Padmos (1999) *Regionale beeldvorming*, Bussum: Meulenhoff Educatief.
- Cairncross, F. (1997) *The Death of Distance: How the Communications Revolution will Change our Lives*, Londen: Texere.
- Cooke, Ph. (2002) *Knowledge Economies: Clusters, Learning and Cooperative Advantage*, Londen: Routledge.
- Dicken, P. (2003) *Global Shift: Reshaping the Global Economic Map in the 21<sup>st</sup> Century*, vierde druk, Londen: Chapman.
- Florida, R. (2002) *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, New York: Basic Books.
- Florida, R. (2004) *Cities and the Creative Class*, Londen: Taylor & Francis.
- Hall, P. (1998) *Cities in Civilization*, Londen: Phoenix.
- Hall, P. (2002) De creativiteit van steden, *Stedenbouw & Ruimtelijke Ordening* 83, 14-25.
- Ham, P. van (2002) Merk toch hoe sterk: hoe branding het politieke toneel verandert, *Internationale Spectator* 56, 347-351.
- Hemel, Z. (2002) *Creatieve Steden/Creative Cities!*, Den Haag/Delft: Ministerie van VROM/Vereniging Deltametropool.
- Hospers, G.J. (2004) *Regional-Economic Change in Europe: A Neo-Schumpeterian Vision*, Münster/Londen: LIT-Verlag.
- Jacobs, J. (1969) *The Economy of Cities*, New York: Random House.
- Koestler, A. (1975) *The Art of Creation*, Londen: Picador Books.
- Kotkin, J. (2000) *The New Geography: How the Digital Revolution is Reshaping the American Landscape*, New York: Random House.

- Krugman, P. (1995) *Development, Economic Geography and Economic Theory*, Cambridge MA: MIT Press.
- Landry, Ch. (2000) *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*, Londen: Earthscan.
- Nederlands Economisch Instituut (NEI) (2001) *Internationale benchmark regionaal investeringsklimaat*, Rotterdam: NEI.
- Nelson, R.R. (1995) Recent evolutionary theorizing about economic change, *Journal of Economic Literature* 33, 48-90.
- Oates, W.E. (1999) An essay on fiscal federalism, *Journal of Economic Literature* 37, 1120-1149.
- Oort, F.G. van (2003) *Urban Growth and Innovation: Analysis of Spatially Bounded Externalities in the Netherlands*, Aldershot: Ashgate.
- Pellenburg, P. (1991) *Identiteit, imago en economische ontwikkeling (oratie)*, Groningen: Geo Pers.
- Ridderstråle, J. en K. Nordström (2004) *Karaoke Capitalism: Management for Mankind*, Harlow: Pearson Education.
- Schumpeter, J.A. (1912) *Die Theorie der Wirtschaftlichen Entwicklung*, Leipzig: Duncker & Humblot.
- Simon, H.A. (1957) *Models of Man: Social and Rational*, Londen: John Wiley & Sons.
- Törnqvist, G. (1990) Towards a geography of creativity, in: Shactar, A. en S. Öberg (red.) *The World Economy and the Spatial Organization of Power*, Aldershot: Avebury.
- Veitch, J. en H. Arkkelin (1995) *Environmental Psychology: An Interdisciplinary Approach*, Englewood Cliffs: Prentice Hall.