

polycentrische metropolen (2)

De ontwikkeling van polycentrische metropolen in de VS bleek een ingewikkeld proces waarin suburbanisatie van wonen en werken en automobilititeit hoofdrollen vervulden. Ook in de sterk afwijkende context van Latijns-Amerika ontwikkelen metropolen zich tot polycentrische structuren. Maar de uitkomsten zijn heel anders.

Latijns-Amerika

Polycentrisme met andere spelers en processen

De Latijns-Amerikaanse binnensteden zijn van oudsher belangrijke locaties voor kantoren van de overheid, semi-overheid en grote nationale en buitenlandse ondernemingen. Vanwege de snel groeiende vraag naar goed bereikbare, middelgrote en grote kantoren verzezen gaandeweg steeds meer kantoorcomplexen langs grote uitvalswegen van de binnenstad. Dit ging vaak gepaard met een behoorlijke functiemenging, waar ook grote internationale hotelketens, winkelcomplexen en woontorens met luxe appartementen deel van uitmaakten. Dit resulteerde in langgerekte commerciële assen (*central commercial spines*), met middelhoge en hoge gebouwen, zoals de kilometerslange Paseo de la Reforma in Mexico City en de Avenida Paulista in São Paulo. De aanhoudende vraag naar nieuwe bedrijfsruimten dreef de grond- en huurprijzen langs deze assen zo ver op dat vanaf het midden van de jaren tachtig ook tal van nieuwe kantoorlocaties zijn ontwikkeld bij vervoersknoop-

punten aan de randen van de centrale stad. Sommige groeiden uit tot grote en sterk gediversifieerde subcentra. De Latijns-Amerikaanse metropolen hebben net als in de VS een polycentrisch karakter gekregen. Maar zijn ze ook hetzelfde?

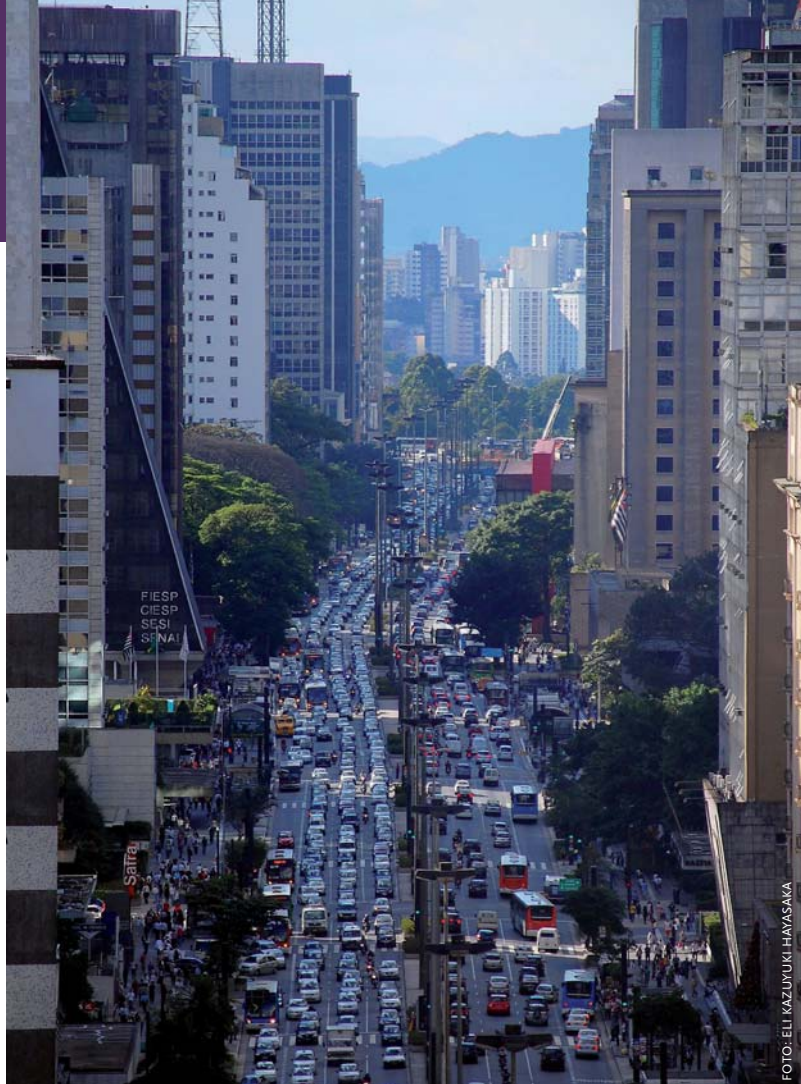
Industrie en dienstverlening

In Latijns-Amerika drukt de industrie een belangrijk stempel op de ruimtelijk-economische structuur van de metropolen. Vroege uitzonderingen daargelaten, kwam de industrialisatie pas na 1930 op gang. Aanvankelijk richtte de industrie zich op imports substitutie, met een grote staatssector, afgeschermd nationale markten en weinig mogelijkheden voor buitenlandse investeerders. Deze industrie was gelokaliseerd aan de randen van stadscentra.

Met de omhelzing van een neoliberaal beleid in de jaren tachtig gingen de grenzen voor buitenlandse investeringen open en kon de industrie zich meer op de export gaan oriënteren. En sinds de jaren negentig is de exportsector waarin veel internationale bedrijven opereren niet alleen fors gegroeid maar ook sterk gemoderniseerd. Deze ontwikkeling

ging gepaard met de aanleg van nieuwe en steeds grotere industrieterreinen en -parken op grotere afstand van het stadscentrum, vooral in of bij bestaande kleinere kernen langs belangrijke spoor- en wegverbindingen. Daar vestigden zich niet alleen nieuwe ondernemingen, maar ook bedrijven die vanwege ruimtegebrek en/of bereikbaarheidsproblemen de locaties bij de stadscentra verlieten. Veel van deze bestaande kernen werden gaandeweg opgenomen in de expanderende metropool. Vooral de nieuwere industriële clusters van na 1990 hebben een omvang die het label subcentrum rechtvaardigt, en dus bijdraagt tot polycentrisme. De lege plekken dichterbij het stadscentrum die de vertrekkende industrie achterliet, zijn inmiddels ingenomen door nieuwe functies, meestal in de dienstensector.

Ook de detailhandel en commerciële dienstverlening vertonen al een aantal decennia een trend tot decentralisatie. Anders dan de industrie waren deze diensten oorspronkelijk sterk geconcentreerd in het stadscentrum zelf, en niet louter aan de rand daarvan. De ruimtelijke expansie van deze functies werd gestuurd door de ontwikkeling van



De vraag naar goed bereikbare kantoorruimten resulteerde in de Latijns-Amerikaanse metropolen in langgerekte commerciële assen, met middelhoge en hoge gebouwen, zoals de Avenida Paulista in São Paulo, Brazilië.

In Latijns-Amerika speelt de industrie een hoofdrol in de stedelijke expansie

Informele kleinschalige activiteiten vormen dikwijls ruimtelijke clusters van flinke omvang, in het bijzonder in de straten rond grote dag- of weekmarkten. Veel van deze clusters, zoals hier in de in Zona 16 de Julio, El Alto, Bolivia, zijn zó groot dat je ze zonder meer subcentra kunt noemen.



Het bestaan van grote informele clusters wordt in de literatuur vaak genegeerd

nieuwe middenklassenwijken buiten de oude stadsdelen. In die wijken vestigden zich supermarkten en gespecialiseerde winkels plus een keur aan professionals als medici, advocaten, makelaars, verzekeraars en banken. Meer recentelijk zijn in de metropolitane periferie ook woonwijken voor hoge inkomensgroepen ontwikkeld en werden in de nabijheid hiervan hypermarkten en *shopping malls* gevestigd. Met de komst van restaurants, megabioscopen, sportcomplexen en dergelijke, zijn deze uitgegroeid tot grote commerciële subcentra. Het resultaat is een landschap met grotere en kleinere clusters van dienstverlenende activiteiten in de periferie van de metropolen, keurig uitgesorteerd naar koopkracht van de doelgroep.

Informele sector

De verandering van de ruimtelijk-economische structuur van Latijns-Amerikaanse metro-

polen verschilt van die in de VS door het grotere belang van de industriële sector, maar ook door de onstuitbare expansie van de informele sector. Informele activiteiten bevinden zich veelal in lage inkomenswijken in de grootstedelijke periferie en hebben een uitgesproken wijk- of buurtoriëntatie. De informele sector is de laatste twee decennia snel gegroeid door toedoen van het neoliberale beleid. Zelfs in de allergrootste metropolen met een verhoudingsgewijs omvangrijke formele sector verdient (ten minste) de helft van de beroepsbevolking zijn brood in de informele sector. Volgens de gegevens van de Mexicaanse volkstelling (2000) telt Groot-Mexico City meer dan 2,9 miljoen werkers; slechts zo'n 700.000 daarvan werken in de formele sector en worden in de Mexicaanse bedrijfstelling (2001) vermeld.

De variatie aan activiteiten in de informele sector is schier eindeloos: kleinschalige werkplaatsen voor ambachtelijke productie en reparatie, kamers die aan de straatkant zijn omgebouwd tot winkeltjes, kleine supermarkten en goedkope ketens van schoenen-, kleding- en meubelwinkels, handeltjes in bouwmaterialen, landmeters en transporteurs,

restaurants, danszalen, speelautomatenhallen, enzovoorts. Deze veelal kleinschalige activiteiten vormen dikwijls ruimtelijke clusters van flinke omvang, vooral in de straten rond grote dag- en weekmarkten. Anders dan de industrieparken en kantorenconcentraties



Zelfbouw wijken in de metropolitane periferie worden steeds meer afgewisseld door gesubsidieerde volkswoningbouwcomplexen, zoals hier in Guanajuato (Mexico), en luxe appartementencomplexen van particuliere ontwikkelaars. Rond deze wijken ontstaan clusters van dienstverlenende activiteiten, keurig uitgesorteerd naar koopkracht van de doelgroep.



FOTO: RONALD KRAVENEK

omvatten deze clusters activiteiten in allerlei economische branches. Daarbij trekken ze ook formele (goedkope) segmenten van de stedelijke economie aan. Veel van deze clusters zijn zó groot dat je ze zonder meer subcentra kunt noemen.

Al met al heeft de ruimtelijke dynamiek van de economische sectoren in de Latijns-Amerikaanse metropolen geleid tot subcentra in vele soorten en maten. Ze variëren van moderne *parques industriales*, zakelijke clusters rond kantoorconcentraties en shopping-complexen met *big name retail facilities* voor de (autobezittende) koopkrachtige groepen, tot rommelige concentraties van kleinschalige activiteiten voor consumenten met een smalle beurs die zijn aangewezen op het openbaar vervoer. Een aantal subcentra is ontworpen op de tekentafel, maar andere zijn geleidelijk ontstaan via verdichtings- en verdringingsprocessen, en hebben hun wortels in de informele sector.

Kenmerken

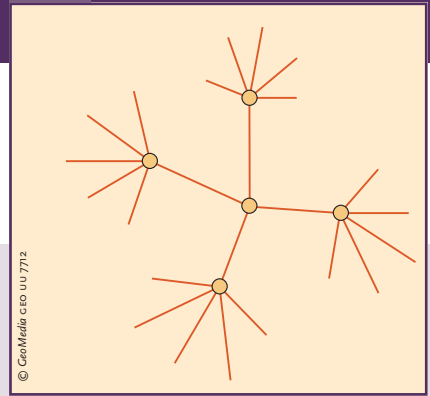
Al met al kennen Latijns-Amerikaanse metropolen dus wel een ontwikkeling naar polycentrische structuren, maar die wijkt in belangrijke opzichten af van de Noord-Amerikaanse situatie. Het beeld van twintig jaar polycentrisme dat oprijst in de Latijns-Amerikaanse literatuur is helaas tamelijk onscherp en dikwijls nogal persoonlijk ingekleurd. Bovendien zijn de uitkomsten niet even gemakkelijk vergelijkbaar met die uit de VS

doordat deelnemers aan het debat (sociologen, economen, geografen, stedenbouwkundigen, architecten) hun eigen benaderingen en jargon hanteren. Ze bouwen daarbij slechts in beperkte mate voort op benaderingswijzen, inzichten en methoden die in Noord-Amerika zijn ontwikkeld. Harde, kwantitatieve en ruimtelijk voldoende gededaggeerde data ontbreken. Het onderzoek naar polycentrisme in Latijns-Amerika is vooral beschrijvend en kwalitatief. Heldere definities, operationalisaties en analyse-technieken ontbreken. En heel opvallend: het bestaan van soms zeer grote clusters waarin de informele sector prominent aanwezig is, wordt nauwelijks onderkend. Het debat over polycentrisme heeft in Latijns-Amerika net als in Noord-Amerika betrekking op formele, gereguleerde economische activiteiten en banen, terwijl de bedrijvigheid en de arbeidsmarkt er volstrekt anders uitzien. Toch denken wij dat het mogelijk is om aan de bestaande informatie een aantal kenmerken te ontleen.

Industriële subcentra. Terwijl de polycentrische ontwikkelingen van grootstedelijke gebieden in de VS nadrukkelijk een postindustriële karakter vertonen, is dat in Latijns-Amerika nog niet het geval. Integendeel, industrie en industriële subcentra spelen daar een wezenlijke rol in de ontwikkeling van de metropolitane ruimtelijke structuur. Er komen nog steeds nieuwe industriële subcentra bij en het zal nog even duren voordat Latijns-Amerika de postindustriële fase heeft bereikt.

Multifunctionele centra. De tertiaire sector laat al sinds de jaren zestig een aanhoudende groei zien. Dit ging gepaard met een combinatie van ruimtelijke decentralisatie en reconcentratie, wat tot uitdrukking kwam in de vorming van subcentra van tertiaire activiteiten. Veel van die subcentra zijn ontstaan rond grootschalige winkel- of kantorenconcentraties. Sinds de jaren negentig is in de grootste metropolen echter een type subcentrum in opkomst dat wel wat wegheeft van de *edge city* in de VS, in de zin dat zo'n centrum minder monofunctioneel is dan industrieparken, shopping malls en kantoorclusters. Het gaat om grote subcentra met een omvangrijk winkelaanbod, een stevig pakket aan kantoren, lichte industrie en logistieke activiteiten, vaak nog aangevuld met hoogwaardige woonfuncties. De indruk

Een hub-and-spoke-structuur



© GeoMedia c/o UU 7712

Transportnetwerk

Het overgrote deel van het woon-werkverkeer in metropolitaan Latijns-Amerika gebeurt met openbaar vervoer, hoewel het particuliere wagenpark sinds het einde van de jaren tachtig spectaculair is gegroeid. In metropolitaan Mexico City neemt het openbaar vervoer ongeveer 80% van de 30 miljoen dagtrips voor haar rekening, en in Groot Lima meer dan 75% van de ruim 12 miljoen dagtrips. *Hub-and-spoke*-achtige systemen (figuur) van metro, *light rail*, busjes, collectieve taxi's enzovoorts vervoeren passagiers over steeds grotere afstanden vanuit de uitdijende stedelijke periferie naar het stadscentrum en het CBD; nog steeds hét economische kerngebied van de metropool.

Het wegennet in de metropolen is absoluut niet berekend op de groeiende verkeersstromen. Enorme congestie is het gevolg, zeker in de binnensteden. Vooral in de centrale stad lijkt de spits de hele dag te duren. De reistijden voor woon-werkverkeer binnen de metropool kunnen inmiddels gemakkelijk oplopen tot vier per dag of meer.

Er wordt hard gewerkt aan nieuwe openbaarvervoersystemen, zoals netwerken van elektrische buslijnen op vrije busbanen in Mexico City, Guatemala Stad en Bogotá, en uitbreiding van de wegcapaciteit. Toch blijven de metropolen worstelen met grote bereikbaarheidsproblemen. Uitbreiding van de wegcapaciteit gebeurt vooral in de vorm van nieuwe kruisingsvrije autowegen met meerdere rijstroken naar het voorbeeld van de *freeways* en *beltways* in de VS. De nog in aanbouw zijnde *circuito interior* in metropolitaan Mexico City is zo'n beltway. Maar de Latijns-Amerikaanse metropolen zijn nog lang niet toe aan een tweede of zelfs derde beltway op veel grotere afstand van het stadscentrum in de periferie.

Door de beperkte bereikbaarheid kent de Zuid-Amerikaanse metropool weinig subcentra in de verre periferie

wekkende projecten Santa Fe in Mexico City en Vila Olimpia in Sao Paulo zijn daarvan duidelijke voorbeelden.

Concentratie van formele bedrijvigheid dichtbij stadscentrum. Ondanks de omvangrijke decentralisatie en het ontstaan van een variatie aan subcentra zien we nog steeds een sterke concentratie van bedrijvigheid in en om de stadscentra. Daar bevindt zich het leeuwendeel van de formele werkgelegenheid. Sinds de jaren negentig is er bijzonder veel geïnvesteerd in renovatie en/of nieuwbouw van winkelclusters als Galerías Pacifico, Patio Bullrich, Alto Palermo en de Abasto Shopping Mall in centraal Buenos Aires.

Decentralisatie over korte afstand. Het leeuwendeel van de nieuwe subcentra van formele werkgelegenheid bevindt zich op relatief geringe afstand van de centrale stad. Het aantal subcentra in de verre periferieën is beperkt. Expansie van de polycentrische



metropool over een enorm gebied zoals in Houston (zie *Geografie*, maart 2010) is in Latijns-Amerika niet snel te verwachten. De vorming van subcentra in de grootstedelijke periferie wordt ook hier in sterke mate gedragen door het transportnetwerk, maar dat verschilt in twee opzichten significant van dat in de VS. De rol van de auto is in Latijns-Amerika veel minder groot en die van het

Metropolaan Mexico

De Mexicaanse geografen Aguilar en Alvarado deden in 2004 onderzoek naar de polycentrische structuur van metropolaan Mexico City (MMC), het grootste stedelijk gebied van Latijns-Amerika. MMC bestaat uit 57 administratieve gebieden, verspreid over drie deelstaten met Ciudad de Mexico als centrale stad. Aguilar en Alvarado analyseerden de polycentrische structuur van MMC op basis van de nationale Economische Census, die alleen gegevens over de formele sector bevat. Ze definiëren subcentra als concentraties van ten minste 5000 werknemers in maximaal drie aaneengesloten 'geo-economische basisgebieden' (1000 in totaal). Zo hebben zij in totaal 35 subcentra geïdentificeerd.

Gerekend vanuit het historisch stadscentrum (Casco Histórico) verdelen we MMC met cirkels in vier gebieden, op toenemende afstand van dat centrum. Bijna 70% van de formele werkgelegenheid in MMC bevindt zich in binnenste twee ringen met zeventien subcentra, die goeddeels wordt omsloten door het *circuito interior*. Verreweg het grootste subcentrum in MMC is het Casco Histórico zelf, met bijna



Zicht op het centrum van São Paulo vanuit Vila Olimpia, een multifunctioneel subcentrum met een groot winkelaanbod, kantoren, lichte industrie en luxe appartementen.



Het winkelapparaat van de binnensteden heeft niet altijd te lijden onder de decentralisatie en de opkomst van subcentra. Zo is het indrukwekkende warenhuis Galerías Pacífico in Centraal Buenos Aires (uit 1889) ingrijpend gerenoveerd en omgetoverd tot een hoogwaardig koopparadijs, met winkels van mondiale topmerken.

openbaar vervoer juist groter, en het netwerk dringt veel minder ver de periferie in.

Informeel clusters in de 'verre' periferie. Naast de arbeidsmarkt is ook huisvesting steeds meer een informele, dat wil zeggen niet gereguleerde, sector geworden. Een groeiend aandeel van de woningbouw vindt plaats in zogenoemde zelfbouw wijken. Deze wijken verrijzen vooral aan de stedelijke periferie, waar grondprijzen laag zijn en het ontbreken van eigendomstitels een veel minder groot probleem is. Juist in deze wijken ontwikkelt zich de meeste informele bedrijvigheid, al bevinden de grootste clusters van die bedrijvigheid zich in wat oudere zelfbouw wijken die al zijn 'ingeaald' door verdergaande stedelijke expansie. •

Bronnen

- Aguilar, A.G. & C. Alvarado 2004. La reestructuración del espacio urbano de la Ciudad de México. Hacia la metropolis multinodal. In: A.G. Aguilar (Coord.) *Procesos Metropolitanos y Grandes Ciudades. Dinámicas Recientes Mexico y Otros Paises.* Miguel Angel Porrua, Mexico DF.
- Portes, A., B.R. Roberts & A. Grimson (Coord.) 2005. *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo.* Miguel Angel Porrua, Mexico DF.
- Rojas Quezada, C.A., I. Muñoz Olivera & M.A. García-López 2009. Estructura urbana y policentrismo en el Área Metropolitana de Concepción. *Revista EURE*, 35 (105): 47-70.

Zie www.geografie.nl voor een uitgebreide literatuurlijst

o City

65.000 arbeidsplaatsen. De derde ring bevat nog eens zestien subcentra, maar ruim de helft daarvan ligt in oudere, inmiddels door de uitdijende metropool geïncorporeerde kernen en bestond al vóór het concept polycentrisme in beeld kwam. De overige subcentra in deze ring hebben vooral een uitgesproken (detail)handelskarakter en vormen de bouwstenen van de recente polycentrische dynamiek van MMC. De vierde ring ten slotte telt slechts twee subcentra. Dit weerspiegelt de beperkingen aan de bereikbaarheid en de relatief geringe koopkracht van huishoudens in de verre periferie.

Het is evident dat zich een polycentrische structuur van economische subcentra ontwikkelt in MMC. De mate van ruimtelijke concentratie van subcentra op korte afstand van de centrale stad is echter nog steeds heel sterk, zeker vergeleken met Noord-Amerikaanse metropolen. Bovendien heeft bijna de helft van de subcentra in MMC een industrieel karakter. De ruimtelijke economie van MMC transformeert weliswaar in hoog tempo, maar is nog lang niet postindustrieel; ook niet als we alleen naar de formele sector kijken.

Subcentra in Mexico Distrito Federal

