



**DEMAIN LA VILLE
DE STAD VAN MORGEN
THE CITY OF TOMORROW**

International colloquium
on the future of cities

Colloque international
sur le devenir des villes

Internationaal colloquium
over de toekomst van steden

19 & 20 / 11 / 2007 - Brussels



This Cahier is published by the / [Ce Cahier est édité par le](#) / [Dit Cahier wordt uitgegeven door het:](#)

Regional secretariat for urban development

[Secrétariat régional au développement urbain \(Srdu\)](#)

[Gewestelijk secretariaat voor stedelijke ontwikkeling \(Gssso\)](#)

Boulevard Adolphe Maxlaan 13-17 / b4 – Bruxelles 1000 Brussel

T +32 2 500 36 36 F +32 2 500 36 39 – www.srdu.be / www.gssso.be



The Colloquium “The City of Tomorrow” is organized by the Regional secretariat for urban development on the initiative of Charles Picqué, Minister-President of the Brussels-Capital Region

[Le Colloque « Demain la Ville » est organisé par le Secrétariat régional au développement urbain, à l’initiative de Charles Picqué, Ministre-Président de la Région Bruxelles-Capitale](#)

[Het Colloquium “De Stad van morgen” wordt op initiatief van Charles Picqué, Minister-Voorzitter van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, georganiseerd door het Gewestelijk Secretariaat voor Stedelijke Ontwikkeling](#)

This Cahier can be downloaded in PDF version from the website www.thecityoftomorrow.be

[Ce Cahier peut-être téléchargé au format PDF sur le site Internet \[www.demainlaville.be\]\(http://www.demainlaville.be\)](#)

[Dit Cahier is ook beschikbaar in PDF-formaat op het website \[www.destadvanmorgen.be\]\(http://www.destadvanmorgen.be\)](#)

Dépôt legal / Wettelijk depot : D/2007/10.645/3

Editeur responsable / Verantwoordelijke uitgever:

Luc Maufroy, bd Adolphe Maxlaan 13-17 / b4, Bruxelles 1000 Brussel

Inhoud

1 Inleiding	5
Een internationaal colloquium	7
2 Territorialiteit en beleidsbeheer	11
Programma van het colloquium	25
3 Reflecties voor de Stad van morgen	29
Plenaire zitting [opening]	31
Grondgebieden en overheidsbeleid, een blik door het prisma van de complexiteit: enkele bemerkingen	35
Pascal ROGGERO	
Workshop 1: Stedelijke mix en territoriale coherentie	41
Werkgroep 1.1: Mix ! Oké, maar welke mix?	45
Jacques DONZELOT	
Werkgroep 1.2: Van territoriale observatie tot projectontwikkeling	51
Alessandro BALDUCCI	
Werkgroep 1.3: Participatief bestuur : hoe zet je een pluralistisch beleid op?	59
Artur da ROSA PIRES	
Workshop 2: Territoriale discriminatie	63
Werkgroep 2.1: Territoriale intelligentie voor een lerend gebied	67
Philippe HERBAUX	
Werkgroep 2.2: Tussen democratie en beheersbaarheid van het beleid : het managen van de uitwisselingen in metropolitane gewesten.	75
Frank HENDRIKS	
Werkgroep 2.3: Kwalitatieve stedelijke projecten: specifieke versus generieke oplossingen	85
Josep ACEBILLO	
Workshop 3: Structurerende stedelijke projecten	89
Werkgroep 3.1: Maatschappelijke innovatie en communicatie inzetten in structurele stadsprojecten	93
Joël GAYET	
Werkgroep 3.2: Innovatie en duurzaam beheer	97
Yvonne RYDIN	
Werkgroep 3.3: De toegevoegde waarde van stedenbouwkundige verenigingen voor een structurele ruimtelijke ordening	101
Christian BRUNNER	
Plenaire zitting [Slotconferentie]	107
Ruimten en stromen in het Europa van de 21 ^{ste} eeuw.	109
Professor Sir Peter HALL	

1 Inleiding

De voorbereiding van het colloquium 'De stad van morgen' is het resultaat van een collectieve inzet.

De volgende leden van het Kabinet van de Minister-President en het Gsso hebben in het bijzonder bijgedragen tot de uitvoering ervan: Frédéric Raynaud, Thomas de Béthune, Dirk Van de Putte, Luc Maufroy, Céline Mouchart, Caroline Piersotte, Laurence Lewalle, Jean-Claude Van Hoorenbeeck, Sophie Goeminne, Pierre Dejemeppe, Julie Lumen en Matthias Derdeyn.

Wij danken hen van harte.

Onze dank gaat ook naar alle mensen die het woord zullen nemen op 19 en 20 november en die zo vriendelijk waren om een schriftelijke bijdrage te leveren om de thema's van het colloquium in te leiden.

Een internationaal colloquium

Op 19 en 20 november 2007 staat Brussel in het teken van de bespiegelingen over de toekomst van de steden in de 21ste eeuw.

Op initiatief van Minister-President Charles Picqué, organiseert het Gewestelijk Secretariaat voor Stedelijke Ontwikkeling (Gsso) een internationaal colloquium met de titel 'De stad van morgen'.

Dit colloquium wil de uitdagingen onderzoeken waarvoor grote en middelgrote metropolen (zoals Brussel) staan. Het is de bedoeling de klassieke kaders van het overheidsbeleid te overstijgen, zonder echter een zeker pragmatisme uit het oog te verliezen.

De organisatie van dit colloquium past in een context die experts ertoe heeft aangezet om de 21ste eeuw uit te roepen tot de eeuw van de stad. Op dit moment leeft meer dan de helft van de wereldbevolking in de stad. In 1900 bedroeg de stedelijke bevolking maar 10%. In 1950 was dat 30%. Volgens de Verenigde Naties zal dat cijfer boven de 60% stijgen in 2030. Dat percentage wordt in Europa al ruimschoots overschreden, aangezien we op dit moment met meer dan 75% stadsbewoners zijn. Het is dus niet overdreven om te stellen dat de toekomst van de mensheid zich voor een groot deel zal afspelen rond het stedenvraagstuk.

De stedelijke concentratie geeft vorm aan spanningen maar is ook de plaats waar de democratie tot uitdrukking komt. De wereld verandert en die evolutie is van invloed op de stedelijke structuur (ontwikkeling van netwerken, uitbreiding van de bebouwde ruimte, afname van de industrialisering, kosmopolitisme...). Het ligt voor de hand dat de steden het uitstalraam en de motor van de sociale verandering zijn.

Binnen welk kader zal de stad van morgen zich ontwikkelen op het gebied van economische activiteit, tewerkstelling, mobiliteit, groene ruimte, sociale cohesie, stedenbouwkundige en architecturale kwaliteit? Mondialisering, stedelijke mix, territoriale discriminatie, stadsmarketing, duurzame innovatie en duurzaam beheer, structurele stadsprojecten, bestuur, de rol van de staat, de gewesten, de privébetrokkenen... Allemaal trefwoorden die vandaag verwijzen naar een grondige bespiegeling over de toekomst van de stad.

Mede dankzij de medewerking van gerenommeerde Europese deskundigen zal het colloquium aangeven op welke manier we met meer zekerheid kunnen evolueren in de - vaak tegenstrijdige - context van de nieuwe sociale, economische en politieke uitdagingen.

Een colloquium over de toekomst van de stad: analyse van een context

Meer dan vijftien jaar na de implementatie van een reglementair kader en de lancering van een plan- en stadsvernieuwingsbeleid voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is het tijd om de balans op te maken. Het is ook - en misschien zelfs nog meer - belangrijk om vanaf vandaag inzicht te krijgen in de grote toekomstige uitdagingen die Brussel te wachten staan.

Brussel is verschillende malen 'hoofdstad' en ook een stadsgewest bestaande uit negentien lokale overheden. Het institutionele kader is vaak complex: het stedelijke beleid van de lokale, gewestelijke, gemeenschappelijke en federale betrokkenen ligt vaak vlak naast elkaar en kruist elkaar soms.

Bovendien wordt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geconfronteerd met een zekere dualisering van de bevolking op sociaal-economisch gebied, terwijl het BBP per hoofd van de bevolking een van de hoogste van Europa is.

De oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is het resultaat van een lang institutioneel debat, wat er te vaak toe leidt dat de complexe besluitvormingsprocedures worden beschouwd als een rem op het uittekenen van een adequaat territoriaal beheer.

Het is dus van belang om een prospectieve stap te zetten in de stedelijke evolutie en een vergelijkende balans op te maken op Europese schaal van het beleid en de ervaringen op het gebied van stadsplanning en stadsvernieuwing.

Toch zien we overal in Europa een positionering van de grote steden. Deskundigen en betrokken partijen plaatsen de studie van grote steden en internationale netwerken bovenaan de agenda van hun wetenschappelijke en/of politieke werkzaamheden. De talloze analyses van de stedelijke structuren en de diverse vergelijkende analyses van de grote Europese steden getuigen daarvan. De Europese Commissie is een voorbeeld van een instelling die via haar bevoegdheden op het gebied van regionaal beleid en milieubeleid een stijgende interesse toont in de comparatieve en evolutieve analyse van de ontwikkeling van de Europese steden, waarbij ze participatieve initiatieven ondersteunt door de organisatie van netwerken voor de uitwisseling van goede praktijken.

Die interesse voor de stedelijke evolutie toont het maatschappelijke belang van het overwicht van de stedelijke centra in de organisatie van de gemondialiseerde economie, die wordt gekenmerkt door een versterking van de besluitvormingsfuncties binnen de steden. Deze situatie is echter complexer en soms zelfs tegenstrijdig, aangezien die versterking niet leidt tot een vermindering van het ruimtelijke overwicht dat zich steeds meer buiten de steden lijkt te verplaatsen, in ruimtes die soms virtueel zijn.

Deze evolutie zet ons ertoe aan om de voordelen en handicaps van de steden in een context van wederzijdse concurrentie beter te leren kennen. Deze context dwingt ons om bepaalde grondslagen van het stadsbeheer die in de jaren 1950-'70 werden ontwikkeld, te herbekijken. Om een zuiver formalistische, esthetiserende of curatieve benadering te vermijden, moeten we het onderzoek verankeren op de ruimtelijke productiewijze.

We moeten niet alleen een analyse maken van de grondslagen die aan de basis liggen van het ruimtelijke orderingsbeleid en het stadsvernieuwingsbeleid dat heeft geleid tot een scheiding van de functies en een territoriale segregatie. We moeten ook opnieuw kijken naar de argumenten die werden gebruikt om de kritieken en de alternatieve voorstellen uit die tijd te staven.

Dat wil niet zeggen dat we de visies en redeneringen voor het sociale, economische, culturele en ruimtelijke beheer uit die tijd op de zolder van de geschiedenis moeten opbergen. De kritische analyse van de gevolgen van de ruimtelijke productie van het fordistische tijdperk is stellig nuttig, maar biedt geen afdoend antwoord op de uitdagingen die we moeten aangaan in een structureel andere context.

Deze kritische analyse beperkt zich te veel tot de basisparadigma's van het fordisme, die werden gevormd op basis van conflictbeheersingsmodellen die aansloten op de industriële productiewijze. Daardoor legt die analyse zich al te vaak neer bij de verdediging of het behoud van voorbijgestreefde bestrijdingsmaatregelen tegen de kwalijke sociale en culturele gevolgen, evenals een overwegend curatieve benadering van de sociale segregatie.

De economische mondialisering, die wordt gekenmerkt door een grondige en sterke verschuiving van het industriële kapitalisme naar het financiële kapitalisme, dwingt alle leden van de burgermaatschappij en de politieke overheid om op zoek te gaan naar nieuwe paradigma's waarmee de fenomenen van de maatschappelijke ontwikkeling, met name in de steden, geïnterpreteerd kunnen worden.

De gemondialiseerde economie lijkt de voorkeur te geven aan een ruimtelijke productie in stedelijke netwerken voor het creëren van een supranationale coherentie en regulering (sommigen spreken zelfs over 'postnationale coherentie'). De strategieën van de grote steden ontwikkelen zich – minstens gedeeltelijk – buiten de nationale referentiekaders. De werking in netwerken vooronderstelt dat de protagonisten van de stedelijke ontwikkeling beschikken over middelen voor zelfregulering die tot een zeker punt kunnen voorbijgaan aan de interventie van de overheidsstructuren, in een context waarin de mondialisering (of de economische globalisering) heeft geleid tot een aanzienlijke versnelling van de handelsproductiviteit, die weinig rekening houdt met de maatschappelijke situatie van mensen.

Dat nieuwe kader heeft de autoriteit van de staat dus vaak aangetast. Een toenemende complexiteit van de uitvoerings- en beheersprocessen van het territoriale beleid was daarvan het gevolg, zowel op de verschillende interne organisatieniveaus van de staat als op het niveau van de transnationale en supranationale instanties.

De mondialisering heeft een impact op het dagelijkse leven en wordt gekenmerkt door een zekere ondoorzichtigheid. De regulatiemechanismen van de mondialisering treden buiten de traditionele omgeving van de staat en de intergouvernementele organisaties. Om opnieuw gewicht te geven aan de regulerende rol van de staat en zo het richtinggevende principe van alle overheidsbeleid – dat wil zeggen de verdediging van het algemeen belang – terug te vinden, moet men de mechanismen die spelen in de overdracht van macht beter begrijpen. Waarop zijn ze van toepassing? Hoe gaan ze te werk? Ten voordele van wie werken ze en op basis van welke garanties?

Meer dan ooit wordt de territoriale overheidsactie geconfronteerd met problemen waarvan de behandeling het kader van een enkele organisatie overstijgt en met het uiteenvallen van de actiesferen. Die realiteit is nog urgenter in de stadscentra van metropolen. De stadscentra kampen met de stijgende differentiëring van de sociaal-economische context en de onzekere toekomst en moeten zich ook aanpassen aan de complexer wordende beslissingsprocedures en de complexiteit van de problemen die moeten worden opgelost¹. Ze moeten ook rekening houden met de territorialiserings- en institutionaliseringsdoelstellingen van het overheidsbeheer die worden voorzien door de supranationale en nationale instanties.

In plaats van zich te laten overmeesteren door een gevoel van onmacht tegenover die evoluties, is het meer aangewezen om de stedelijke kwestie te analyseren in het gezamenlijke perspectief van de mondialisering van de economie (maar parallel met de mondialisering van de menselijke actie) en de territoriale (lokale) mobilisering van een metropool, zelfs al heeft die een kleine omvang, zoals Brussel.

De afstemming van de exogene tendensen (mondialisering) en de endogene tendensen (lokale mobilisering) maakt het mogelijk om de tegenstellingen (die zouden kunnen voortvloeien uit een potentiële concurrentie tussen de verschillende interventieniveaus) te overstijgen of tenminste te begrijpen, om zo de weg naar de risicobeheersing vrij te maken. Het gaat dus niet om het opstellen van stedenbouwkundige modellen in veranderlijke situaties (te veel risico op mislukking), maar om het definiëren van strategieën die rekening houden met (mogelijke) gebeurtenissen en risico's.

Het begrip en de evaluatie van de stedelijke complexiteit zijn alleen mogelijk indien men een 'klassiek' perspectief van de stedelijke kwestie overstijgt. Men moet een integrerende methode gebruiken waarmee de nieuwe uitdagingen waarvoor de stad staat, gediagnosticeerd kunnen worden.

Maar de meerderheid van de wetenschappers blijft onontvankelijk voor complexe denkpatronen². Er bestaat nog steeds geen wetenschappelijk paradigma dat correspondeert met de definitie van Robert Delorme, dat wil zeggen, er bestaat geen 'systeem dat de basis, de methode, het theoretisch kader en de kenmerkende empirische uitvoeringen beschrijft, dat de steunpunten vormt die exemplarisch zijn voor het behoren tot de wetenschappelijke gemeenschap en de erkenning onder gelijken'³.

Het stadsbeheer kan zich niet realiseren zonder een globale diagnose van de bestaande beslissingsprocessen die is gebaseerd op een systematische referentie van de mondialisering, maar die een relationele herpositionering tussen de natiestaten, de regio's en de stadscentra integreert die zich met meer of minder succes herdefiniëert in uitgestrekte netwerken.

De pluraliteit van de visies en standpunten en het zoeken naar bijkomende of aanvullende tendensen zetten ertoe aan om het ontstaan van een nieuwe 'betekenis' te zien in een goed aantal praktijken.

Deze benadering wordt mobiliserend indien ze de sociale breuklijnen vermindert en een perspectief van een werkelijke sociale cohesie biedt voor de metropolen, zowel in de centra als met de periferie.

Deze bestudering van de complexiteit van de stedelijke kwestie moet nog worden verfijnd en moet verder evolueren om te vermijden dat ze verzandt in posities die exclusief academisch, administratief, technisch of zelfs corporatistisch zijn. Deze benadering heeft de neiging om de actie van de territoriale collectiviteiten te situeren in de context van de publieke actie. Het houdt dus rekening met een reeks uitdagingen om de toekomst van de stedelijke ontwikkeling te definiëren. Die uitdagingen draaien vooral rond het beheer van de complexiteit van de systemen voor lokale actie, die het gevolg is van de veelvoud van actoren, hun relaties en de regels die bestaan om dysfuncties te corrigeren⁴.

Het egalitaire principe van de democratie vereist dat de territoriale mobilisering en de samenlevingsopbouw naast elkaar staan als twee principes die elkaar wederzijds aanvullen.

Door de voorwaarden voor het benutten van de relaties tussen de territoriale mobilisering en de samenlevingsopbouw te creëren, zou het colloquium het eveneens mogelijk moeten maken om het denkspoor van de sociale inclusie opnieuw mogelijk te maken en van daaruit pistes voor te stellen waarmee de ongelijkheden die inherent zijn aan de 'opkomst van het kapitalisme van de meest begaafden'⁵ kunnen worden gecorrigeerd. Op die wijze kunnen oplossingen gevonden worden voor de onontbeerlijke sociale investeringen van de 'sociaal actieve stad'.

Op het moment dat het Gewest het Internationaal Ontwikkelingsplan (IOP) voor Brussel voorbereidt, moet rekening worden gehouden met de complexiteit van de uitdagingen, zodat alle geïnteresseerde partijen een leesregister kunnen vinden op een voor hen geschikt niveau. Naast een stadsvernieuwend beleid is het IOP ook het kader voor de toekomstige stedelijke en sociale ontwikkeling van Brussel. Het creëren van een infrastructuur die de hoofdstad van Europa waardig is, zodat een dynamiek ontstaat rond imago en evenementen over het hele grondgebied zal een uitdaging zijn. Een uitdaging om op een coherente manier gebieden te ontwikkelen die strategisch belangrijk zijn voor de toekomst van de stad in al haar sociale en economische onderdelen.

Tot slot zal het colloquium een veelbesproken thema aansnijden: de vraag naar een doeltreffend bestuur ten dienste van de stad, haar bewoners en haar omgeving. Daarom is het colloquium maar een eerste stap in het denkproces, aangezien de 'focusgroepen' thema's rond het bestuur en de territorialiteit zullen bespreken om een nieuwe toekomst uit te tekenen voor de ontwikkeling van Brussel als stad.

¹ P. Duran, *Penser l'action publique*, LGDJ, Coll. Droit et société, Paris, 1999.

² Pascal Roggero, *De la complexité des politiques Locales*, L'Harmatan, Pratiques de la systémique, Paris, 2005, p. 220.

³ R. Delorme, *Vers une modélisation intégrative de la complexité*, Communication au Colloque de Cerisy, juin 2006, <http://www.mcxaporg/docs/cerisy/a9-3.htm>.

⁴ Zie Pascal Roggero, *De la complexité des politiques Locales*, L'Harmatan, Pratiques de la systémique, Paris, 2005.

⁵ Lester Thurow, *The Future of Capitalism*, 1996.

The background of the slide features a series of concentric, wavy lines in a light gray color, creating a ripple effect that originates from the top right and spreads across the frame. The overall background is a solid dark gray.

2

Territorialiteit en
beleidsbeheer

Territorialiteit en beleidsbeheer

Territoriale ontwikkelingen zijn onderhevig aan belangrijke evoluties. Er bestaat tot nu toe geen geldig wetenschappelijk paradigma dat in staat is om de territoriale evolutie van grootsteden te bevatten, of de evolutie van steden-groepen die verenigd zijn door stedelijke rasters¹ (zoals in Nord-Pas-de-Calais, de Randstad van Holland of het Ruhrgebied). Getuigen daarvan zijn het grote aantal verschillende definities, de discrepanties tussen deze definities, en zelfs de verwarring tussen de interpretaties van de stedelijke fenomenen in verband met het territorium.

Gezien het belang van de uitdaging van de territorialisering van het beleid is het verbazingwekkend dat dit fenomeen niet al vaker het voorwerp van wetenschappelijke analyses was. Dat vertaalt zich in een gebrek aan literatuur over de geterritorialiseerde politiek en a fortiori over de vergelijking van de praktijken toegepast in de verschillende landen van Europa. Deze vergelijking wordt bovendien nog verder bemoeilijkt door de verschillen in administratieve structuren en in de nationale en infranationale regelgeving. Het gebrek aan direct toepasbare wetenschappelijke systemen om een analyse te maken van de territorialisering van het beleid, nodigt ertoe uit ze in een algemene context te plaatsen en een methodologisch plan te ontwerpen dat rekening houdt met de complexiteit van het territoriaal beleidsbeheer.

De economische globalisering heeft een diepgaande mutatie van de ruimtelijke productie tot gevolg en plaatst het concept territorialiteit in het middelpunt van het debat over de stedelijke kwestie. Het gaat er niet om een beschrijving van territorialiteit te geven: een beschrijving alleen is niet genoeg om het concept te begrijpen, net zomin als de definitie van het territorium alleen zou kunnen dienen als interpretatie ervan, of dat de beschrijving van de fysieke evolutie van de stad de stedelijke fenomenen zou kunnen verklaren.

Om verder te kunnen gaan dan de eenvoudige constatering dat de territoriale perceptie veranderd is, moet de territorialiteit in de eerste plaats in verband worden gebracht met de evolutie van de ruimtelijke productiewijze die het gevolg is van een gemundialiseerde economie (zonder evenwel te vervallen in een of ander economisme). Enkel een analyse van de menselijke activiteit, en meer in het bijzonder van de maatschappelijk structurerende fenomenen (culturele, sociale en economische) biedt de sleutel tot het begrijpen van de ruimtelijke productie en verleent betekenis aan het menselijke gebruik van de ruimte.

De globalisering heeft processen van "verbinding" en "ontbinding" doen ontstaan in de sociaal-economische territoriale relaties. De analyses van die fenomenen zijn niet eenduidig. Maar het is mogelijk, door de nodige afstand te nemen van de dagelijkse praktijken, een consensus te bereiken over de uitdagingen, hoewel er vermoedelijk enkele belangrijke nuanceringspunten moeten worden aangebracht en men zich er bewust van moet zijn dat er mogelijk geen eensgezindheid zal bestaan over de remedies voor die problemen. Door de globalisering in een territoriale context te plaatsen kunnen er richtpunten gevonden worden waarmee een evenwicht kan worden bereikt tussen de verschillende beslissingssferen.

Op grond daarvan kan een analysekader opgesteld worden om de nieuwe sociale en economische relaties in de territoria te bespreken in een context van globalisering, en om dus de interactie van de wereldeconomie met de lokale sociaal-economische evolutie beter te begrijpen (vereenvoudigd uitgedrukt met de term "Global Location" of "Glocalisering"), vooral toegepast op de Europese steden, en in het bijzonder op Brussel.

De nieuwe percepties van de territorialiteit leiden eveneens tot verschuivingen in de opvattingen over de relaties tussen de institutionele structuren. Een analyse van "de mundialisering en de relaties tussen de institutionele structuren" benadrukt de enorme gevolgen van de mundialisering voor de samenhang en de kwaliteit van het territoriaal beleidsbeheer. Er moet eerst en vooral worden nagedacht over een manier om de coherentie van het beleid te verzekeren, om zo een beter "(inter)sectoraal beleidsbeheer" te creëren, die op zijn beurt de coherentie van het "territoriaal beleidsbeheer" kan waarborgen. Indien men in dit territoriaal beleidsbeheer verschillende gezagsniveaus wil betrekken, vereist dat eveneens een regelmatige verificatie van de gelijkwaardigheid tussen de definitie van het territorium volgens de plaatselijke overheid enerzijds en de nieuwe concepten van de territorialiteit anderzijds.

De plaatselijke actie is een term die voorkomt in het programma voor transversale acties van agenda 21 van de Verklaring van Rio over milieu en ontwikkeling². Plaatselijke actie betreft de territoriale gemeenschappen, ongeacht hun niveau. De gemeenschappen handelen volgens hun bevoegdheden (thematische gebieden), de plaatselijke situatie, hun middelen en hun ambities (de politieke wil).

De territoriale politiek en de territorialisering van het beleid brengen tegelijkertijd het probleem met zich mee van "de coherentie van de mobilisering van de actoren en van het territoriaal beleidsbeheer". Een diagnose opmaken van de troeven en moeilijkheden van de grootstedelijke zones, noch het benadrukken dat de stedelijke actoren in staat zijn de acties rond de relationele bevolkingsconcentratie in de stedelijke concentratiezones nog op te drijven, volstaan om een degelijke beleidsbeheer te kunnen waarborgen. Het succes van het territoriale project hangt ook af van het vermogen van de betrokken partijen om het subsidiariteitsbeginsel te garanderen tussen de gezagsniveaus en de algemene coherentie van het beleid dat ze voeren. De coherentie van het beleid, de hulpmiddelen en de actoren hangt dus af van de bekrachtiging van de gemeenschappelijke strategische doelstellingen die uitstijgen boven de gezagsniveaus en van het engagement van elk van de partijen voor de nodige middelen. Het zal echter blijken dat de territorialisering enerzijds en de institutionalisering van het territoriale overheidsbeleid anderzijds de modaliteiten van de publieke actie wijzigen. Die nieuwe modaliteiten maken de operationalisering complexer en zullen in de toekomst leiden tot een toename van de differentiatie en de onzekerheid³. Geheel in lijn met Pascal ROGGERO zal er tijdens het colloquium voorgesteld worden de complexiteit aan te pakken van de territoriale publieke actie, die *"geconfronteerd wordt met het bestaan van problemen waarvan de behandeling het kader van een enkele organisatie overschrijdt, het uiteenvallen van de werkings- en beslissings-sferen en de complexiteit van de op te lossen problemen"*⁴.

Bovendien heeft de ongelijke territoriale verdeling van de ontwikkeling een ruimtelijke segregatie tot gevolg. Die ruimtelijke segregatie ontstond tijdens de jaren 1960 in de regio's en gebieden die niet hebben deelgenomen aan de ontwikkeling van de fordistische periode. Het is trouwens in die gebieden dat de eerste projecten van endogene ontwikkeling met succes zijn ondernomen (door projecten te ontwikkelen die gericht zijn op bepaalde activiteiten of vanuit een plaatselijke specificiteit). Ten slotte heeft de gemondialiseerde economie geleid tot verschuivingen in de ruimtelijke organisatie, waarbij de grootstedelijke centra opnieuw een overheersende plaats innemen. De ontwikkelingen op wereldschaal versterken de ruimtelijke segregatie, een fenomeen dat belangrijke gevolgen heeft op het terrein van de maatschappelijke samenhang. Het is dus belangrijk de verschillende pistes te toetsen die het meest geschikt zijn om de ongelijkheden te verhelpen die inherent zijn aan de terugkeer van het "kapitalisme van de best bekwamen", voornamelijk door te onderzoeken hoe de nieuwe opvattingen van territorialiteit als hefboom kunnen fungeren voor een rechtvaardige stedelijke ontwikkeling.

Eén colloquium zal niet volstaan om de complexiteit te analyseren van de fenomenen die de territoriale politiek en de territorialisering van het beleid beheersen. Het lijkt echter onvermijdelijk dat er een debat moet worden gehouden rond deze complexe problematiek, waarbij een systematische benadering te verkiezen valt boven een louter feitelijke analyse. Om zo'n feitelijke benadering te vermijden, is het wenselijk de evolutie van de territoria in een algemenere context te plaatsen. Een dergelijke context impliceert de observatie van de fenomenen, maar ook van de waarden en criteria die gebruikt zijn om die fenomenen te analyseren. Tot slot komt het erop aan wijzigingen voor te stellen om een zo rationeel mogelijk model van stedelijk beleid te kunnen opstellen vanuit de realiteit en de maatschappelijke dynamiek.

De territoriale politiek en de territorialisering van het beleid zullen dus vanuit drie invalshoeken benaderd worden:

> **Die van de uitdaging van de territorialiteit in de huidige evolutie van de sociaal-economische en politieke verhoudingen.**

Het betreft de analyse van de oorzaken van de ontwikkelingen en veranderingen die plaatsvinden in de maatschappij (de reële bestaansvoorwaarden van mannen en vrouwen en hun sociale verhoudingen) en die de evolutie van de territoriale processen in een stedelijke omgeving kenmerken. Dankzij deze analyse moet het mogelijk worden met meer vertrouwen te evolueren in een - vaak tegenstrijdige - context van nieuwe sociale, economische en politieke uitdagingen en vooral beter de rol van de stedelijke structuren (rasters) en de relatieve posities tussen de steden in de hedendaagse maatschappij te bevatten.

> **Die van de gevolgen van de complexiteit van de territoriale politiek voor de institutionele en participerende beleidsbeheer, in een context van verving van de hiërarchie tussen de gezagsorganen.**

Door het verband te leggen tussen de uitdaging van de territorialiteit in de maatschappelijke evolutie en de systematische benadering van de territoriale complexiteit, tracht dit colloquium aan te tonen dat processen van territoriale verbinding de hoop aanwakken dat de constructie van nieuwe basissen van samenhang tot een goed einde gebracht kan worden.

> **Die van het complexe actiesysteem, toegepast op een territorium als analysebasis van de stedelijke ontwikkeling.**

Het colloquium biedt de kans om te wijzen op het systeem van de processen die gemeenschappelijke projecten ontwikkelen binnen eenzelfde territorium, en de aandacht te vestigen op de informele en formele indelingstypes en hun onderlinge samenhang. Het gaat

erom de verschillende geterritorialiseerde beleidslijnen te analyseren door het analysekader van het complexe denken, zoals ontwikkeld door Edgar Morin, toe te passen: de sociale situaties en de maatschappelijke systemen die eruit voortvloeien, observeren vanuit een dialogisch⁵, recursief⁶ en hologrammatisch⁷ perspectief. Zoals professor Daniel Filâtre al aangaf, "de differentiatie van de uitgevoerde keuzes, de verbanden, de overlegvormen van het project, het gewicht van de plaatselijke identiteiten en van de deelnamewijzen, en de processen van hun bevestiging (...) leiden tot een andere benadering van de acties van de steden: de stad besturen is een gemeenschappelijke politieke daad"⁸. De acties en beleidslijnen die van toepassing zijn binnen een territorium, moeten bestuurd worden van bij hun invoering. Hierbij moeten de actoren worden bepaald en dient er een analyse te worden gemaakt van de acties die geconcretiseerd worden en van de actiesystemen die in de loop van de tijd worden ingesteld.

De uitdaging van de territorialiteit in de huidige evolutie van de sociaal-economische en politieke verhoudingen

Na een lange ideologische strijd die aanbrak aan het einde van de jaren '30, bereikte het neoliberale gedachtegoed in de jaren '80 een hegemonie. Die *wereldvisie werd in 1999 samengevat in de "Washington consensus"*⁹. Daarin hergroepeert John Williamson in tien programmapunten¹⁰ alles waarvan hij aannam dat er op dat moment een consensus bestond tussen het Congres van de Verenigde Staten, het IMF, de Wereldbank en belangrijke denktanks¹¹. Over het algemeen wordt de praktijktoepassing van deze visie toegewezen aan de Amerikaanse president Ronald Reagan en de Britse eerste minister Margaret Thatcher, aangezien zij erin geslaagd zijn in hun landen de politieke aanvaarding van ultraliberale regels te verwezenlijken naar aanleiding van de doorbreking van de depressiegolf in de economieën van het Sovjetblok.

Sociaal-economische belangen versus financiële belangen

Momenteel zijn kapitaalbewegingen vrij van overheidscontrole, waardoor het kapitaal gegroepeerd kan worden in instellingen die wereldwijd aanwezig zijn (de grote internationale financiële banken, pensioenfondsen, beleggingsfondsen...). Maar het was waarschijnlijk vooral de reële evolutie van de organisatie van de multinationale bedrijven die geleid heeft tot de opgang van de geglobaliseerde economie. Enerzijds viel de liberalisering van het kapitaal, de afschaffing van de controle op de wisselmarkten en de liberalisering van de wisselkoersen samen met de opkomst van de informatica, waardoor de economie georganiseerd kon worden in een extreem strak netwerk waarmee de hele wereld in reële tijd omvat kan worden¹². Anderzijds legt het financiële kapitalisme, net als elk machtsstelsel, haar eigen logica op aan de staten, op alle machtsniveaus.

De logica van het fordistische systeem is uitgemond in een situatie waarbij de salarissen en de winsten gelijktijdig gevoerd worden en waarbij vakbonden en werkgevers elkaar objectief gezien nodig hebben om de economie en de werkgelegenheid te ontwikkelen. Er is met andere woorden een "deugdzame cirkel" ontstaan¹³. De sociale verworvenheden waren gebaseerd op principes van rechtvaardigheid en sociale solidariteit, opgebouwd vanuit de convergentie van de belangen van de belangrijkste componenten van de maatschappij. Daardoor konden overeenkomsten onderhandeld worden tussen de verschillende partijen en dienden de staten enkel nog het wettelijke kader te onderhouden. De economie sloot een sociaal contract met de maatschappij¹⁴.

Vandaag wordt het financiële belang echter niet langer gevoerd door de verbetering van de andere componenten van de economische activiteit: een bepaalde categorie "actoren" probeert de productiviteitswinsten in hun geheel in te palmen ten nadele van de andere actoren. Het is evident dat de verhoging van de andere inkomsten, of dat nu het salaris is of de productieve investering, zijn weerslag zal hebben op de dividenden van de aandeelhouder. Daarover zei René Passet: "*Hoe meer men aan de loontrekkenden geeft, hoe minder dividenden er worden uitgekeerd; hoe meer men investeert in de productieve investering, hoe meer men, op korte termijn, de buikriem moet aanspannen op het vlak van dividenden. De sociale heffing wordt dus afgetrokken van het dividend. De economie die wordt gedomineerd door de belangen van het geldwezen (= het belangrijkste inkomen), bevindt zich daardoor in een vicieuze cirkel, een situatie van permanent conflict waarbij een van de oplossingen voor de grote economische en sociale problemen de winstdeling is. Het conflict neemt de plaats in van de onderlinge afhankelijkheid en de solidariteit. De belangen van het geldwezen komen niet overeen met de belangen van de economie, noch met de belangen van de natuur waarmee de economie rekening moet houden*"¹⁵.

In de context van een gemondialiseerde economie kunnen de sociale verworvenheden enkel behouden blijven op voorwaarde dat de territoria genoeg blijven concurreren en dat ze erin slagen mechanismen van solidariteit te genereren op het gebied van de organisatie van de uitwisselingen, de rapportering aan de overheid en de herverdeling van de inkomsten. Met verwijzing naar Jürgen Habermas zegt Bruno Liebhaberg dat *"het niet de bedoeling is achter de effecten van het wereldkapitalisme aan te lopen: men moet vooruitlopen op het productiesysteem, het onderwijs enz., om gelijkheden te genereren in plaats van ongelijkheden te produceren"*¹⁶.

Het comparatieve voordeel van een maatschappij bevindt zich niet enkel in haar vermogen om te ontwerpen en te produceren, maar in de creatie van een omgeving die die wijzigingen kan implementeren en die daar een maximale meerwaarde uit kan halen.

Wanneer een innovatiemaatschappij niet gebonden is aan een precieze technologie, is het gepaster te spreken over een 'innovatiemaatschappij' dan over een 'informatiemaatschappij' of een 'kennismaatschappij'. Zoals Richard Howkins al aangaf, innovatie kan niet worden herleid tot een serie uitzonderlijke gebeurtenissen aangedreven door technologische veranderingen. Ze is daarentegen een fundamentele strategie om maatschappelijke doelstellingen te bereiken. Technologie speelt vanzelfsprekend een rol in innovatie, maar innovatie speelt zich ook af in contexten die niets te maken hebben met technologie. Het openbaar onderwijs, het bestaan van een progressief fiscaal stelsel, kredietverlening, verzekeringen, sociale zekerheid, emancipatie van vrouwen, enzovoort, zijn innovaties die een veel grotere impact hebben dan welke technologie dan ook. Deze niet-technische innovatie beïnvloedt vanzelfsprekend de ontwikkeling van bepaalde technologieën die op hun beurt de innovatie kunnen vergemakkelijken en onderhouden¹⁷.

De solidariteitsmechanismen, ontwikkeld tijdens de fordistische periode, worden hardhandig aangepakt en de overheidsmiddelen om de sociale problemen op te lossen komen steeds meer onder druk te staan in een context van relatieve beperking van de openbare middelen. Het beeld van de bloedeloze staat (op al die niveaus) is echter karikaturaal. Door het te doen voorkomen als een valse tweedeling tussen een absoluut *laissez faire* en een autoritair stelsel waarbij de staat het roer in handen houdt, ontkent of discrediteert de ultraliberale ideologie het potentieel van een concurrerend openbaar bestuur. Om de markt te regelen, volstaat het niet vertrouwen te hebben in de "onzichtbare hand van de markt" en bijgevolg alle openbare functies van hun regelgevende taak te ontslaan. De bedrijven – ook de grote bedrijven die volledig bestaan bij de gratie van extern kapitaal – hebben dat begrepen en steunen op de infrastructuur en diensten van de overheid. Zelfs de financiële holdings hebben een overheidsbestuur nodig dat in staat is kwaliteitsdiensten te waarborgen en indien nodig de onontbeerlijke arbitrage kan bieden om de ontwikkeling genoeg stabiliteit te verschaffen.

Ondanks het schrikbeeld van de verzwakking of de verdwijning van de staat waarmee sommigen schermen, kan men alleen maar vaststellen dat de macht van de staat nog steeds wetten maakt en nog steeds een herverdeling van de inkomsten organiseert door het fiscaal beleid of door interventies in bepaalde groepen.

De eis van een minimale staat – of de afschaffing van de staat – hoeft dus niet ernstig genomen worden. Anderzijds is het absurd te denken dat de functies van de staten onveranderd kunnen blijven onder de transformaties van de maatschappij en de nieuwe relationele vereisten van de bedrijven en de burgermaatschappij. Het heeft geen zin een steriel ideologisch debat te voeren. Er moet zo rationeel mogelijk een maatschappelijk project opgebouwd en verbeterd worden vanuit de realiteit en de ontwikkeling, die tegelijk geterritorialiseerd en ver-

bonden is met netwerken die zowel op plaatselijk als op wereldvlak doorwerken.

De rechtsstaat blijft een krachtig hulpmiddel ter bescherming van de zwakkeren, zelfs al kunnen zij moeilijkheden ondervinden in de uitoefening van hun rechten en hun democratische deelname. Door de wet alleen te beschouwen als een manier om de zwakste personen en functies te beschermen, geeft men echter toe aan de aftakeling van de sociale verworvenheden van de dertig gouden jaren.

Geterritorialiseerd sectoraal beleid en territoriaal beleid

Om het hoofd te kunnen bieden aan de meest dringende verzoeken en om te kunnen beantwoorden aan de groeiende onzekerheid, is het sectorale beleid in zijn geheel of gedeeltelijk georganiseerd rond het principe van de positieve discriminatie van gebieden in moeilijkheden.

De organisatiecriteria voor het sectoraal beleid worden meer en meer bepaald door territoriale verdelingen. Die territorialisering van het beleid vertrekt gewoonlijk vanuit een constatering van ongelijkheid in het ontstaan van de territoria en/of de ruimtelijke segregatie die door die situatie ontstaat. De politieke redeneringen en beslissingen lijken een gemene deler te hebben gevonden in de poging om op pragmatische (intuïtieve) wijze te beantwoorden aan de maatschappelijke problemen die ontstaan zijn in deze 'postfordistische' periode.

Een geterritorialiseerd beleid kan dus worden gedefinieerd als de aanpassing van een sectorale maatregel met als doel de territoriale ongelijkheden van de ontwikkeling in een sector te corrigeren of te proberen te corrigeren. Een dergelijk beleid kan eveneens een antwoord bieden op de (al dan niet ontstane) vraag of op de specifieke plaatselijke eisen en kan worden verantwoord met argumenten van rechtvaardigheid of evenwichtige ontwikkeling in het territorium waarop het beleid wordt toege-

past. De geterritorialiseerde beleidslijnen dienen zich aan als antwoorden op de differentiatie en de ruimtelijke segregatie, maar ze moeten eveneens in verband worden gebracht met de verschuivingen van de bevoegdheidssterreinen – en van de interacties die daaruit voortvloeien – tussen de verschillende gezagsniveaus die invloed hebben op de territoria. Het rekening houden met de plaatselijke complexiteiten in de geterritorialiseerde beleidslijnen moet bijdragen tot de territoriale samenhang en bijgevolg ook tot de sociale cohesie en de maatschappelijke samenhang. Dit is essentieel indien men wil vermijden dat de verschillende gezagsniveaus gegijzeld worden door beleidslijnen die genomen zijn op andere niveaus maar waarvan (een gedeelte van) de uitvoering hen gedeeltelijk is toevertrouwd.

Het onderscheid tussen de territoriale politiek en de territorialiteit van het beleid geeft niet noodzakelijk een tegenstelling aan tussen deze twee benaderingen, eerder een complementariteit. In het geval van de territorialiteit van het beleid gaat het om een (mogelijke) interpretatie van de herverdelingsrol van de openbare instanties wanneer die (op verticale wijze) de verschillende sectorale interventies benaderen (vanuit het standpunt van de te behandelen kwesties). In het geval van de territoriale politiek is het gezichtspunt dat van de mobilisering van de middelen die aanwezig zijn binnen een territorium en dat van de homogeniteit of de territoriale samenhang die een intersectorale benadering veronderstellen (horizontaal en lokaal vanuit het standpunt van de te behandelen kwesties). Het principe van de territoriale discriminatie kan dus gerechtvaardigd worden in een context van sectoraal beleid zoals in die van de ontwikkeling van het (stedelijke) territorium. De gezamenlijke uitvoering van de geterritorialiseerde sectorale en/of transversaal bedoelde beleidslijnen en de verschillende methoden van territoriaal beleidsbeheer zijn onmisbaar in de ontwikkeling van het vermogen om de complexiteiten te beheren waarmee de lokale actoren worden geconfronteerd.

Stedelijke mix en territoriale coherentie

Ondanks de moeilijkheid om de demarcatielijn van de splitsing te trekken, is de territorialisering van het beleid grotendeels op dit concept gebaseerd. Vooral vanuit de perceptie van een convergentie tussen de stedelijke en sociale breuklijnen, waar twee werelden worden gescheiden. Nochtans constateerden Daniel Béhar en Renaud Epstein reeds in 1999 dat "deze beoordelingsconvergentie al snel tegen de verklarende factoren stoot die dit gedeelde sentiment rechtvaardigen. Sommigen stellen de moderne stad als tegenhanger van de industriële stad aan de kaak, terwijl anderen de fascinatie van de voorstadsjongeren voor de etalages van de grote winkelketens ten tonele voeren."¹⁸

De ruimtelijke segregatie komt op verschillende manieren tot uiting, afhankelijk van de specifieke kenmerken van de landen en hun reeds bestaande maatschappelijke en stedelijke structuren. In Frankrijk bijvoorbeeld spreekt men veeleer van rijke steden en arme steden¹⁹, terwijl in België de ruimtelijke segregatie veeleer de vorm heeft aangenomen van een tegenstelling tussen de stad en het platteland. Het was dan ook onmogelijk om in het kader van dit colloquium een vergelijkende studie op Europese schaal te houden.

De onderzoeken bevestigen echter over het algemeen de toename van de sociale segregatie. Die is niet het gevolg van een concentratie van de armoede in bepaalde zones, maar veeleer van de keuze (van de woonplaats) van de verschillende sociale klassen om een sociale en fysieke afstand te creëren tot de gevoelige stedelijke zones. Daniel Béhar en Renaud Epstein observeren niettemin een nog complexere situatie: vele sociale groepen, zelfs van eenvoudige afkomst, wensen een sociale en fysieke afstand te creëren door samen in de groenere stadsrand te gaan wonen, terwijl ze toch willen blijven profiteren van de stad en zijn voordelen. Deze zelfde sociale groepen beweren nochtans dat ze zich verbonden voelen met het principe

van de sociale verscheidenheid van de stad. Ondanks hun afstand van de stad vinden ze deze verscheidenheid terug dankzij het veelzijdige gebruik van plaatsen die die veelzijdigheid van de moderne stad aanbieden, zoals multifunctionele commerciële centra en recreatiedomeinen.

Door de dubbelzinnigheid weg te nemen die verbonden is met het ideologische gebruik van het fenomeen van de ruimtelijke segregatie, kan de evolutie van de principes van de verscheidenheid een nieuwe betekenis krijgen. Het concept van de splitsing als hedendaagse representatie van de stedelijke realiteit neemt een veelal ideologisch karakter aan, in die zin dat het steunt op de verwarring van de "secessie" en het "gevoel van secessie".²⁰ Die vaak misbruikte termen geven aanleiding tot het goedkoop hekelen van de inefficiëntie van de acties van de overheid, die vooral in het stedelijk beleid tekortschieten. Het volstaat ook niet een sociale of functionele verscheidenheid uit te dragen om een nieuw elan te geven aan de stedelijke openbare actie. Enkel door de realiteit van de segregatie aan te pakken, kan dit probleem opgelost worden. Deze bewering devalueert niet a priori de term verscheidenheid, maar men dient zich ervan bewust te zijn dat het veelzijdig gebruik van een term hem vaak onbruikbaar maakt.

Het thema van de verscheidenheid en de evolutie van dit begrip is het onderwerp van een van de workshops van het colloquium en overlapt met andere thema's die besproken zullen worden in andere workshops. Hier volstaat het dus te benadrukken dat de stedelijke verscheidenheid een geheel van interactieve functionele ontwikkelingen omvat die inwerken in/op een bepaald territorium, waarin een onderhandeld evenwicht de sociale relaties, de toewijzing van de ruimte en het ruimtelijk gebruik beïnvloedt. Door het principe van de verscheidenheid aan te nemen, zet men de deur open naar een formele of informele onderhandeling over de toewijzingsvoorwaarden en het tijdelijke of permanente gebruik van de ruimte. Nog steeds moeten er hulpmiddelen en

criteria opgesteld worden om de positie te kunnen verklaren die deze verscheidenheid inneemt, en om te ontwikkelen die haar ondersteunen, te leren kennen. Het colloquium behandelt de systeemtheorie van de territoriale complexiteit en de projectie van een veelbelovend en duurzaam ontstaan van een territorium, door rekening te houden met de diversiteit van de verschillende (sectorale) uitgangspunten en standpunten van de betrokken partijen (burgers, burgermaatschappij, openbare en privépartners). Deze benadering overstijgt het generische gebruik van de term sociale en stedelijke verscheidenheid.

Sociale en stedelijke verscheidenheid kan vastgesteld worden door observaties die methodisch of in de tijd georganiseerd zijn. Het is positief dat er instrumenten worden ontwikkeld voor de observatie van de verscheidenheid op het niveau van de territoria. Maar die observaties zullen niet volstaan om de ontwikkelingen te begrijpen die inwerken op een territorium.

Er moet ook rekening gehouden worden met de centrale rol van de grootsteden in de organisatie van hun uitwisselingen en in het kader van de ontwikkeling van het grondgebied. Die uitwisselingen leiden tot nieuwe machtsverhoudingen die de aanpassing vereisen van de mechanismen voor solidariteit en voor de herverdeling van de inkomsten. In dat opzicht beperken de grote stadsprojecten zich niet tot louter fysieke realisaties maar richten ze zich ook op sociaal-economische uitdagingen.

Er dient ook te worden geverifieerd op welke schaal de dynamiek van de verscheidenheid geanalyseerd wordt. De economische specialisatie van de stedelijke territoria rond specifieke functies (logistiek, onderzoek en ontwikkeling) leidt immers tot stedelijke expansie. Hoe groter daarentegen de functionele onderlinge afhankelijkheid, hoe meer die bijdraagt tot de eenheid van de stad ondanks de ruimtelijke uitbreiding van de functies. Het is die onderlinge

afhankelijkheid die de groeiende impact van de verstedelijking verbreedt. Het is ook op schaal van die interactie dat de stad, of liever de verstedelijking, haar volledige vermogen terugvindt om de culturele grenzen neer te halen en de segregatietendens tussen de "yuppiestad" en de stad van de "verschoppelingen" in te dijken. De sociale cohesie moet in dit stedelijk potentieel ingebed worden, vooral in de strijd tegen de ruimtelijke segregatie. Tegen die achtergrond moet de uitdaging benadrukt worden rekening te houden met de perceptie en waardering van de relationele terreinen waartoe elk individu behoort. Hoe meer een persoon kan bogen op een relationele polyvalentie, hoe meer succes hij zal boeken. Hoe meer hij opgesloten zit in een beperkt netwerk, hoe makkelijker hij ten prooi valt aan isolement en hoe meer hij op zichzelf is aangewezen. Door de verscheidenheid te beschouwen als de zoekende uitdrukking van de stedelijke vernieuwing, geeft zij aan de samenleving te willen organiseren als een uitdaging van de actieve sociale verstedelijking.

Tot slot is het nodig het onderlinge verband aan te geven tussen verscheidenheid en democratie. Men mag zich echter niet tevreden stellen met een benaderende interpretatie van de convergentie of het parallelisme van gelijklopende termen als: diversiteit - gelijkheid (sociale en juridische); vrijheid (van denken en ondernemen) - solidariteit (sociale en politieke); wereldburgerschap (overvloed van culturen) - universaliteit (van fundamentele principes), algemeenheid - bijzonderheid of specificiteit, globalisme - lokalisme.

De verscheidenheid is nochtans een uitdrukking van de complexe en paradoxale realiteit die niet kan worden verklaard met een eenvoudige universalistische abstractie. Om verscheidenheid te begrijpen zijn theoretische inspanningen alleen niet voldoende. Men moet er aan wennen de complementariteit van de verschillende gezichtspunten te begrijpen door middel van het principe van de auto-organisatie.

De deugdelijkheid van het territorium als complex systeem en als plaats van uitwisselingen zal door Pascal Roggero worden behandeld in zijn introductievoordracht op het colloquium, maar zal ook, op transversale wijze, aan bod komen in de workshops en de werkgroepen. De thema's van de werkgroepen zijn zo geformuleerd dat ze de specifieke kwesties aansnijden die opgeroepen worden vanuit de invalshoek van de deugdelijkheid van de hedendaagse territoria en van hun zelforganisatie.

Zo zullen de werkgroepen zich buigen over de gevolgen die voortvloeien uit die invalshoeken voor de observatie en de analyse van de fenomenen in de steden en netwerken, voor de onderlinge informatieverschaffing op het niveau van de territoria en de besluitvormingsprocessen, voor de installering van structurerende projecten, voor de kwaliteit en het merk en voor het participatieve en institutionele beleidsbeheer. De bijzonderheden in verband met de samenstelling zullen meegedeeld worden bij de presentatie van de workshops.

Het institutionele en participerende governance of beleidsbeheer in het licht van de territoriale complexiteit

Het territoriale beleid hangt voor zijn ontwikkeling af van de nationale, infra- en supranationale context. De geterritorialiseerde beleidslijnen in Europa dienen ter verdieping van het geheel van institutionele contexten en hun historiciteit, een aspect dat in het kader van dit colloquium niet aan bod kan komen. Het is niettemin opportuun toch te proberen enkele fundamentele kenmerken van de territoriaal beleidsbeheer te schetsen en een geschikte definitie af te spreken. Het moet een definitie zijn waarbij zowel de politici, de burgers en het bedrijfsleven van de stad, als de beheerders en de projectspecialisten zich kunnen herkennen in de processen die in de definitie zijn vervat.

Ook is het aangewezen van tevoren nog even de belangrijkste uitdagingen te herhalen waarmee het territoriaal beleidsbeheer geconfronteerd wordt.

De hierboven beschreven fenomenen van mondialisering en onderlinge afhankelijkheid versterken de interacties tussen de sociale, economische, culturele en ecologische fenomenen. De beperking van het ecologische draagvlak, de duale ontwikkeling in onze gewesten en de mondigheid van de burger brengen een evolutie teweeg die de overheid aanzet tot een inclusieve en gedifferentieerde beleidsvoering. Er ontwikkelen zich sterk gedifferentieerde relatiepatronen tussen de burgers en de belanghebbende partijen, maar ook tussen de belanghebbende partijen en de overheid op alle niveaus.

De gezagsorganen binnen een territorium worden gedwongen de stedelijke projecten te integreren in een globale en gedifferentieerde strategie. Bij de evaluatie van hun projecten en diensten houden ze dus best rekening met de groeiende complexiteit van het milieu en van de systemen waarin ze evolueren. Het grondgebied is complex geworden, in die

zin dat de interacties met de burger en de andere betrokken partijen steeds meer geïntegreerd moeten worden in het openbaar beleid (zowel in het dagelijks bestuur als in de formele democratische processen). De overheid wordt dan ook steeds meer geïnterpelleerd en moet tegelijkertijd beantwoorden aan stijgende en steeds gevarieerdere verwachtingen (zowel bij het beheer van de diensten als bij de realisatie van de projecten). De huidige en toekomstige gebruiker van een goed of een dienst wil kunnen deelnemen aan het politieke beleid. Zonder de reikwijdte van die evolutie te overschatten, kan men toch constateren dat de rol van de openbare diensten evolueert van beschermer van de burger naar bemiddelaar, door het organiseren van interactieve relaties met de bewoners en de betrokken partijen. Dat komt niet alleen tot uiting op het niveau van het dagelijks beheer, maar ook in de politieke processen die zich steeds meer moeten aanpassen aan een steeds verder gedifferentieerde en kritische vraag.

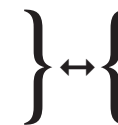
En ook de vragen in verband met het beleidsbeheer zelf ontbreken niet. Hoe kan het beheer van de beleidslijnen de samenhang garanderen tussen de verschillende contextuele (materiële, organisationele en institutionele) omstandigheden waarin de stedelijke projecten evolueren? Hoe kan de goede ontwikkeling van een project en het overleg tussen de beslissingnemers, de betrokken partijen, de bevolking en de gebruikers gewaarborgd worden? Hoe kan het beleidsbeheer zich garant stellen voor voldoende territoriale cohesie? Hoe kan het beheer van de beleidslijnen een aanvullend interventiemiddel zijn in de processen van functionele en sociale verscheidenheid, om de buitensporige evoluties (ruimtelijke segregatie, inplanting van risicovolle infrastructuur, overlast enzovoort) onder controle te houden?

Interactie met de burger

Interactie met de betrokken partijen

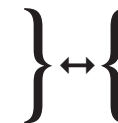
Steeds frequentere interpellaties

Stijgende en steeds meer gedifferentieerde verwachtingen



In de democratische processen

In het dagelijkse beheer



Bij het beheer van de diensten

Bij de realisatie van projecten

Een territoriaal beleidsbeheer om beter gestructureerde en betrouwbare antwoorden te bieden.

De bewustwording van een verhoogde interactie tussen de culturele, sociale, economische, milieu- en beleidskwesties verscherpt de behoefte aan een grotere samenhang van het geheel van de besluitvormings- en uitvoeringsprocessen, op en tussen alle beleidsniveaus.

Deze situatie van onderlinge afhankelijkheid tussen de mensen, hun systemen en hun organisaties heeft voortdurend geleid tot veranderingen in de basisprincipes die de besluitvorming ondersteunen. Daarbij wordt het klassieke top-downmodel van de administratie geleidelijk aan ingeruild voor meer horizontale modellen met pluricentrische netwerken en overeenkomsten tussen de openbare en de privésector.

Die evolutie brengt op haar beurt verschuivingen teweeg in de besluitvormingsprocessen op alle politieke niveaus: sommige zaken werden gedecentraliseerd, andere werden toegewezen aan supranationale instellingen, en nog andere werden uitbesteed (naar de privésector).

Het spreekt vanzelf dat de aanwezigheid van duidelijke structuren de noodzakelijke interacties vergemakkelijkt en het vertrouwen van de deelnemende partijen versterkt.

Bovendien zal het beleidsbeheer de gestelde doelstelling niet bereiken als het er niet in slaagt de hiernavolgende vier elementen volledig te waarborgen. Ten eerste, een duidelijke responsabilisering van de beslissingnemers en de actoren. Ten tweede, een heldere verdeling van de taken die duidelijk worden afgesproken en nageleefd. Vervolgens moet de meetbaarheid van de beoogde beleidseffecten en de controleerbaarheid van de handelingen en de resultaten ervan gegarandeerd worden. Tot slot dienen de strategische en operationele doelstellingen gedefinieerd te worden en moet de evaluatie van de kritische succesfactoren ingepland worden.

De toenemende aandacht voor verifieerbare beleidsevaluatie (niet te verwarren met projectevaluatie) moet in dat licht bekeken worden. Het nut van de evaluatie van projecten en diensten wordt steeds minder betwijfeld, maar de aanvaarding dat deze evaluatie kan bijdragen

tot het gevoelig verbeteren van het beleidsbeheer, is minder vanzelfsprekend. Het belang van de evaluatie van de uitvoeringsprocessen van projecten voor de opvolging en de evaluatie van het beleid wordt ook al aanvaard, maar is tot nog toe minder gangbaar. De praktijk van de beleidsevaluatie lijkt echter moeite te hebben om door te breken, behalve op het vlak van de budgetanalyse. Er wordt altijd te weinig rekening gehouden met het beleidsbeheer bij de planning en de realisatie of de evaluatie van projecten en diensten.

De doelstelling van de evaluatie van het beleid is informatie verschaffen die de beslissingnemers kunnen gebruiken om uitspraken te doen over het gevoerde beleid of de gevolgde strategie, zowel op het niveau van de uitvoering (de projecten en programma's of de gewone dienstverlening) als op het niveau van de strategie en de richting van de opvolging van het beleid.

In de context van een gemondialiseerde innovatiemaatschappij wordt het territoriaal beleidsbeheer vaak beschouwd als een instrument en definiëeringsproces voor de territoriale duurzame ontwikkeling. Men verwacht dat ze een geïntegreerd beleid waarborgt dat tegelijkertijd op alle niveaus wordt doorgevoerd, dat ze ook de transparantie, de interactie en de feedback van de informatie versterkt, en tot slot dat ze bepaalde niet-openbare actoren de kans geeft mee de norm te bepalen. Het territoriaal beleidsbeheer kan niet worden doorgevoerd zonder dat de actoren betrokken worden bij de concretisering van bepaalde doelstellingen en projecten van algemeen nut. Tegelijkertijd moet ze een duurzame verbetering van de prestaties bieden volgens de verwachtingen van de betrokken partijen.



In dat opzicht kan governance of beleidsbeheer gedefinieerd worden als een verantwoord, dynamisch en participatief beleid dat streeft naar de voortdurende verbetering van de openbare actie in een complex milieu. Dat openbaar beleid eerbiedigt de democratische instellingen en het wettelijke kader, en beantwoordt aan de verwachtingen van de burgers en de andere betrokken partijen. Het richt partnerschappen op met de actoren die betrokken partij zijn of die het algemeen belang vertegenwoordigen.

Het beleidsbeheer moet dus tegelijk een definitie bieden voor en voldoen aan de beleidsdoelstellingen van de interventies van de actoren op het niveau van het territorium, en een methode en proces voor bemiddeling en openbaar beleid bieden.

Er zijn meerdere benaderingen van beleidsbeheer mogelijk. Maar er zijn wel twee aspecten die essentieel lijken voor de ontwikkeling en de evaluatie van het territoriaal beleidsbeheer: dat van het participatief beleidsbeheer en dat van het institutioneel beleidsbeheer. Participatief beleidsbeheer slaat op de interactie met de bewoners, de burgers of de gebruikers, en met de belanghebbende partijen. Institutioneel beleidsbeheer verwijst naar een goed beheer van de diensten, de toepassing van regels voor een goede administratie, respect voor de deontologie en respect voor de afspraken tussen de partijen, met voorkeur via bemiddeling maar indien nodig via arbitrage.

Het aspect van het territoriaal beleidsbeheer zal aanwezig zijn in alle drie de workshops van het colloquium "De stad van morgen". In de eerste workshop wordt het vooral bekeken vanuit het gezichtspunt van de constructie van de deelname en de partnerschappen en vanuit de observatie van het territorium. Het thema van het inzicht in de territorialiteit dat aangesneden wordt in de tweede workshop, is van essentieel belang in de wederzijdse uitwisseling van informatie. Bovendien wordt in deze workshop ook nagegaan of een participatief beleid mogelijk is in combinatie met een goed institutioneel beleidsbeheer. Tot slot zal het beleidsbeheer in workshop drie aanwezig zijn in het thema van de constructie van gemeenschappelijke projecten en de voorwaarden voor de duurzaamheid ervan.

Het complexe actiesysteem toegepast op een stedelijk territorium

De kwantitatieve observatietechnieken vestigen de aandacht op de ruimtelijke kwaliteiten van de stedelijke organisatie, tot en met de inplanting van de buurtterreinen. Die onmisbare hulpmiddelen voor een goed stedelijk beleid moeten echter worden aangevuld met instrumenten die de overheid moeten ondersteunen bij het nemen van beslissingen. Dankzij de ontwikkeling van kwantitatieve indicatoren zijn we in staat de kwalitatieve stedelijke gegevens in cijfers uit te drukken, zodat die gebruikt kunnen worden door de stedelijke ontwerpers en planners, in het bijzonder met het oog op de sociale verscheidenheid, maar ook op de ruimtelijke mobiliteit.

Er moet dringend een analyse worden gemaakt van de versnelde (re)productie van de stedelijke structuren (armaturen), zodat er beter rekening mee gehouden kan worden. In deze context is het aangewezen beleidsbeheer-instrumenten te ontwikkelen die verzekeren dat er rekening wordt gehouden met deze ruimtelijke (re)productie, maar ook met de maatschappelijke verhoudingen en organisatie op alle niveaus. De grootsteden rusten zich uit met stedelijke observatiehulpmiddelen die hen door hun ontwikkelingsprojecten zullen gidsen. Om werkelijk performant te zijn, zou de verbinding tussen de observatie- en diagnosetechnieken op het terrein en de beleidswijze per project aanzienlijk verbeterd moeten worden. Maar het onderzoek naar dat onderwerp is nog erg jong en heeft zijn weg naar de praktijk nog niet gevonden.

Om een territoriale benadering te voorkomen die vooral reageert op de observaties op het "terrein", moet de evolutie van het territorium in een algemenere context geplaatst worden en moeten de opkomende endogene en exogene elementen eveneens geïntegreerd worden. Er moeten informatie-instrumenten ontwikkeld worden om de uitwisseling van de informatie efficiënt te maken. Het territoriale inzicht kan enerzijds van onschatbare waarde zijn bij het stellen van een territoriale diagnose, maar kan ook ondersteuning bieden bij het continue proces ter verbetering van de kwaliteit van de praktijken en de projecten. Het zou riskant zijn zich te beperken tot een technische of zelfs wetenschappelijke observatie van de fenomenen en het beleid, zonder die aan te vullen met een debat met de maatschappij over de waarden en de criteria om de voorstellen en aanpassingen te begeleiden.

Er zal dan ook op het colloquium voorgesteld worden te werken rond territorialiteit en beleidsbeheer, in zijn drie aspecten, rond instrumenten (voor observatie, informatie, communicatie en beheer), rond beleidsbeheer (institutioneel en participatief), en rond het thema van het stedelijke project (innoverend en structurerend).

Het colloquium "De stad van morgen" zal volgens deze logica gestructureerd zijn, zowel tijdens de lezingen als in de workshops.

- ¹ De eeuw van de Stad, Witboek over stadsrepublieken en rastersteden, Die Keure, Brugge 2003, p.18-19.
- ² In 1992 keurden de 178 landen die in Rio aanwezig waren op de wereldconferentie inzake milieu en ontwikkeling de "Verklaring van Rio inzake milieu en ontwikkeling" goed. Ze verbonden zich tot een actieprogramma voor de 21^{ste} eeuw, Actie 21 genoemd. Die verklaring erkent de doorslaggevende rol van de plaatselijke overheden. Hoofdstuk 28 "Initiatieven van de plaatselijke gemeenschappen ter ondersteuning van Actie 21" is daar volledig aan gewijd en raadt aan op het niveau van de plaatselijke gemeenschap een algemeen programma op te stellen voor transversale acties voor de 21^{ste} eeuw: lokale agenda 21.
- ³ Pascal Roggero, De la complexité des politiques locales, voorwoord van Daniel Filâtre, L'Harmattan, Parijs, 2005, p.13.
- ⁴ Citaat van P. Durant, Penser l'action publique, L.G.D.G., Coll. Droit et société, Parijs, 1999, opgenomen in Pascal Roggero, De la complexité des politiques locales, voorwoord van Daniel Filâtre, L'Harmattan, Parijs, 2005, p.13.
- ⁵ De term "dialogisch" geeft aan dat twee of meer redeneringen of principes verenigd worden zonder dat de dualiteit in de eenheid verloren gaat. Dit concept, ontwikkeld door Edgar Morin, legt de nadruk op de fusie in een complexe eenheid van twee of meer verschillende, zelfs tegengestelde, redeneringen. Een complexe eenheid is tegelijk complementair, concurrerend en tegenstrijdig.
- ⁶ Dat wil zeggen door het vermogen te analyseren om terug te vallen op de organisatie en die te wijzigen.
- ⁷ Het hologrammatisch principe is direct afgeleid uit de ontdekking van het principe van de recursieve auto-organisatie. Om verslag uit te brengen over de organisatie moet de logica van de lineaire en analytische oorzakelijkheid opgegeven worden. Er moet constant gehandeld worden zowel vanuit het geheel als vanuit het detail, volgens het principe van Pascal Roggero, die zegt dat het detail niet begrepen kan worden zonder het geheel, en het geheel niet begrepen kan worden zonder het detail.
- ⁸ Pascal ROGGERO, De la complexité des politiques locales, voorwoord van Daniel Filâtre, L'Harmattan, Parijs, 2005, p.13.
- ⁹ John Williamson's "Washington consensus".

- ¹⁰ Deze "bijbel" van het neoliberalisme voor de hervorming van economieën in een crisissituatie hergroepeert de essentiële regels voor de (neo?)-liberale economie in tien politieke geboden:
1. begrotingsdiscipline;
 2. verschuiving van de overheidsuitgaven naar terreinen die zowel een economische groei als een gelijke inkomensverdeling verzekeren;
 3. belastinghervormingen die bestaan uit een verlaging van de maximale belastingniveaus en een verbreding van de belastingbasis;
 4. liberalisering van de financiële markten;
 5. creatie van een stabiele en concurrerende wisselkoers;
 6. liberalisering van de handel;
 7. afschaffing van de grenzen voor intrede op de markt en liberalisering van de directe buitenlandse beleggingen (gelijke behandeling van buitenlandse en binnenlandse bedrijven);
 8. privatiseringen;
 9. deregulering;
 10. bescherming van de eigendomsrechten.
- ¹¹ Horizons et débats. Journal favorisant la pensée indépendante, l'éthique et la responsabilité, nr. 22, oktober 2003.
- ¹² Manuel Castells, *l'ère de l'informatique*, tome I, *La société en réseaux*, Fayard, 1998; tome II, *Le Pouvoir de l'identité*, Fayard, 1999; tome III, *Fin de millénaire*, Fayard, 1999.
- ¹³ René Passet p. 4
- ¹⁴ René Passet, p. 3
- ¹⁵ René Passet, p. 3-4
- ¹⁶ Bruno Liebhafberg, *Cherche réponse: quel avenir pour la gauche européenne?*, in *Le Soir*, 29 en 30 september 2007, p 21.
- ¹⁷ Richard Howkins, Toespraak gehouden op 17 mei 2006 op uitnodiging van het onderzoeksinstituut SMIT-IBBT.
- ¹⁸ Daniel Behar en Renaud Epstein, *Sécession urbaine: un mythe démobilisateur*, in, *Le monde*, 3 juli 1999.
- ¹⁹ Ibidem.
- ²⁰ Ibidem.

Bibliografie

- Ansary, Alexandre, Article sur la cohésion sociale, SLRB, 2006.
- Balducci, Alessandro, "New challenges and new policies for the contemporary city", Cerimonia di inaugurazione del 143° anno accademico, Politecnico di Milano.
- Baudouin, Thierry, *Ville productive et mobilisation des territoires*, L'Harmattan, Paris, 2006.
- Béhar, Alain, *De la modélisation à la mobilisation: la mixité dans les politiques urbaines*, colloque de Cerisy, Entreprendre la ville, Aube, 1997.
- Bernard, Paul, *La cohésion sociale: critique dialectique d'un quasi-concept*, Ministère du Patrimoine canadien, Recherche et analyse stratégiques, mars 1999.
- Boudry, Linda, Cabus, Peter, Corijn, Eric, De Rynck, Filip, Kesteloot, Chris et Loecx, André, *Witboek, De eeuw van de stad, Over stadsrepublieken en rastersteden*, Die Keure, 2003.
- Castells, Manuel, *Cities and social theory*, Ida Susser, USA, 2002.
- Castells, Manuel, *La question urbaine*, FM/Fondations, Paris, 1981.
- Chauvière, Michel, (sous la responsabilité de), "Solidarité, Sécurité, Territorialité dans l'action publique Exemples Européens", Séminaire de recherche sur les enjeux institutionnels, professionnels et cognitifs, CERSA, Paris, 27 septembre 2005.
- Chauvière, Michel, *Le travail social dans l'action publique*, Dunod, col. Action Sociale, Paris, 2004.
- Chiaradia, Alain et Hillier, Bill, *Configuration spatiale et mixité sociale urbaine*, Ministère de l'Équipement. Plan Urbanisme Construction Architecture, mars 2004.
- Choay, Françoise, "Le règne de l'urbain et la mort de la ville", in *La ville, art et architecture en Europe 1870 - 1993*, Urbanisme, supplément, n° 270 - 271, janvier - février 1994, p.26-35.
- Conseil de l'Europe, *Tendances de la cohésion sociale, n°1*, Editions du Conseil de l'Europe, 2001.
- Donzelot, Jacques, "La ville à trois vitesses", in revue Esprit, mars-avril 2004.
- Egea, Henri, *Le livre de l'Auto-Management ou l'Entreprise adaptative du XXI^e siècle*, Isle Systems Editions, 1996.
- Graz, Jean-Christophe, *La gouvernance de la mondialisation*, La Découverte, Paris, 2004.
- Hall, Peter, *Cities of Tomorrow*, Third Edition, 2002.
- Healey, Patsy, *Collaborative Planning - Shaping places in fragmented societies*, Houndmills and London: Mac Millan Press, 1997.
- Hendriks, Frank, *Vitale democratie, Theorie van democratie in actie*, Amsterdam University Press, 2006.
- Herbaux, Philippe, *Anticipation des ruptures affectant le territoire, Intelligence territoriale en région Nord-Pas de Calais*, Lille, juillet 2004.
- Herbaux, Philippe, *Intelligence territoriale, Repères théoriques*, L'Harmattan, Paris, 2007.
- Hubart, Philippe, Rob Kitchin, Gil, Valentine, Key *Thinkers on Space and Place*, SAGE, 2004.
- Jacquier, Claude, *Inclusion and Sustainability. Urban Development Programme in France: 'La Politique de la Ville': Towards a More Integrated Urban Governance*, in, *On the origins of urban development programme in nine European countries*, edited by Pascal De Decker, Jan Vranken, Justin Beaumont, Inge Van Nieuwenhuyze, Garant, Antwerpen, 2003, p. 59-72.
- "Local Agenda 21", in *Town and country planning*, vol. 63, n° 7-8, juillet-août 1994,- pp.197-198 et pp.204-217.
- Ocqueteau, Frédéric, *Polices entre Etat et marché*, PSP, Paris, 2004.
- Passet, René, Theys Jacques, *Héritiers du futur. Aménagement du territoire, environnement et développement durable*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, tabl., cartes (coll. Monde en cours), 1995.
- Perret, Bernard, *L'évaluation des politiques publiques*, La Découverte, Paris, 2001.
- Politique des grandes villes/ Grootstedenbeleid, *Vade-mecum evaluation des contrats de ville et des contrats logement de la politique fédérale des grandes villes*, Politique des grandes villes, février 2006.
- Roggero, Pascal, *Anthro-politique et gouvernance des systèmes complexes territoriaux*, Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, Toulouse, 2005.
- Roggero, Pascal, *De la complexité des politiques locales*, L'Harmattan, Paris, 2005.
- Roggero, Pascal, *La complexité territoriale: entre processus et projets*, L'Harmattan, Paris, 2006.
- Sassen, Saskia, *La ville globale. New York, Londres, Tokyo*. Paris, Descartes et Cie, bibliogr. coll. Les urbanistes, 1996.
- Veltz, Pierre, *Mondialisation, villes et territoires: l'économie d'archipel*, PUF - bibliogr. coll. Economie en liberté, Paris, 1996.
- Wyvekens, Anne, *La magistrature sociale. Enquêtes sur les politiques locales de sécurité*, LDF, Paris, 2004.
- Wyvekens, Anne, *La magistrature sociale. Enquêtes sur les politiques locales de sécurité*, LDF, Paris, 2004.

Programma - 1^{ste} dag voormiddag

9:00 - 9:30	Onthaal, ontbijt		
9:30 - 9:45	PLENAIRE ZITTING Opening van de werkzaamheden door Marie-Laure ROGGMANS, voorzitter van het colloquium		
9:45 - 10:15	Voordracht par van Charles Picqué, Minister – Voorzitter van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest		
10:15 - 11:15	“Grondgebieden en overheidsbeleid, een blik door het prisma van de complexiteit: enkele bemerkingen” door Pascal ROGGERO		
11:15 - 11:30	voorstelling van de workshops en werkgroepen		
11:30 - 11:45	Koffiepauze		
11:45 - 12:30	WORKSHOP 1 Voorstelling van het verloop van de workshop en de thema's die in elke werkgroep aan bod komen	WORKSHOP 2 Voorstelling van het verloop van de workshop en de thema's die in elke werkgroep aan bod komen	WORKSHOP 3 Voorstelling van het verloop van de workshop en de thema's die in elke werkgroep aan bod komen
12:30 - 14:00	Walking Lunch		

Programma - 1^{ste} dag namiddag

14:00 - 15:30	WORKSHOP 1: Stedelijke mix en territoriale coherentie			WORKSHOP 2: Territoriale discriminatie			WORKSHOP 3: Structurerende stedelijke projecten		
	WG 1.1 Mix! Oké, maar welke mix?	WG 1.2 Van territoriale observatie tot project-ontwikkeling	WG 1.3 Participatief bestuur: hoe zet je een pluralistisch beleid op?	WG 2.1 Territoriale inlichtingen voor een lerend gebied	WG 2.2 Tussen democratie en beheersbaarheid van het beleid: het managen van de uitwisselingen in metropolitane gewesten	WG 2.3 Kwalitatieve stedelijke projecten: specifieke versus generieke oplossingen	WG 3.1 Maatschappelijke innovatie en communicatie inzetten in structurele stadsprojecten	WG 3.2 Innovatie en duurzaam beheer	WG 3.3 De toegevoegde waarde van stedenbouwkundige agentschappen voor een structurele ruimtelijke ordening
	<i>Spreker</i> Jacques DONZELOT	<i>Spreker</i> Alessandro BALDUCCI	<i>Spreker</i> Artur da ROSA PIRES	<i>Spreker</i> Philippe HERBAUX	<i>Spreker</i> Frank HENDRIKS	<i>Spreker</i> Josep ACEBILLO	<i>Spreker</i> Joël GAYET	<i>Spreker</i> Yvonne RYDIN	<i>Spreker</i> Christian BRUNNER
	<i>Voorzitter</i> Jean-Louis GENARD	<i>Voorzitter</i> Hugues DUCHATEAU	<i>Voorzitter</i> Nicolas JOSCHKO	<i>Voorzitter</i> Michaël VAN CUTSEM	<i>Voorzitter</i> Bruno VINIKAS	<i>Voorzitter</i> Joachim DECLERCK	<i>Voorzitter</i> Hendrik VANMOLKOT	<i>Voorzitter</i> Marc SAUVEZ	<i>Voorzitter</i> Joris DEMOOR
	Werkzitting per thematische werkgroep > Inleiding door de voorzitter van elke werkgroep > Participatief debat binnen de werkgroepen > Bepaling van enkele essentiële aspecten van het thema dat in elke groep wordt behandeld								
15:30 - 16:00	Koffiepauze								
16:00 - 16:50	Vervolg WG	Vervolg WG	Vervolg WG	Vervolg WG	Vervolg WG	Vervolg WG	Vervolg WG	Vervolg WG	Vervolg WG
	Uitdieping van de essentiële pijlers van het thema								
16:50 - 17:30	De drie themawerkgroepen verenigen zich in workshop, delen hun besluiten mee en bespreken ze.			De drie themawerkgroepen verenigen zich in workshop, delen hun besluiten mee en bespreken ze.			De drie themawerkgroepen verenigen zich in workshop, delen hun besluiten mee en bespreken ze.		

Programma - 2^{de} dag voormiddag

8:30 - 9:00	Onthaal, ontbijt
9:00 - 9:15	PLENAIRE ZITTING Samenvatting van het programma van de vorige dag en inleiding van de voormiddag door de Voorzitter van het colloquium
9:15 - 10:15	Rapportage van de workshops
10:15 - 10:45	Koffiepauze
10:45 - 12:15	Slotconferentie: “Ruimten en stromen in het Europa van de 21^{ste} eeuw” door Peter HALL
12:15	Receptie en lunch (Thurn en Tassis)

3 Reflecties voor de Stad van morgen

Plenaire zitting [opening]

Marie-Laure ROGGEMANS, Voorzitter

Charles PICQUE, Minister-Voorzitter van het
Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Pascal ROGGERO, Spreker



Marie-Laure ROGGMANS,

*Afgevaardigde van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de ontwikkeling van de Europese wijk
Programma-adviseur bij de Koning Boudewijnstichting*

Persoonlijke gegevens

Brederodestraat, 21 – 1000 Brussel (België)

E-mail: roggemans.m@kbs-frb.be – Tel.: 0032 2 549 02 22

Academische graad

Doctor in sociale wetenschappen

Onderzoek / Actiegebied

Ruimtelijke ordening, Stedenbouwkunde, Stadsplanning, Architectuur

Publicaties

Recente studies die onder haar directie worden gepubliceerd :

Verfraaiing – Projecten voor Brussel

Barricadenplein, Koning Boudewijn stichting, 1992

Luxemburgplein, Koning Boudewijn stichting, 1993;

Koninklijk tracé : enkele beschouwingen over stedelijke kunst, Koning Boudewijn stichting, 1995;

Koninklijk Tracé : het charter voor de inrichting van de openbare ruimte, 1995;

Een 'Central Park' in het hart van Europa. De restauratie van het Jubelpark, Koning Boudewijn stichting, 2005;

Vacant City project van Brussel 2000, , Koning Boudewijn stichting, 2000;

Ontwerp van richtschema van de Europese Wijk – Brussels Hoofdstedelijk Gewest, oktober 2007.



Charles PICQUÉ,

Charles Picqué, Minister-Voorzitter van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Persoonlijke gegevens

Hertogstraat, 9 - 1000 Brussel (België)

E-mail : info@picque.irisnet.be – Tel.: 0032 2 506 32 11

Academische graad

Licenciaat in Economische wetenschappen aan de Université Catholique de Louvain (UCL)

Onderzoek / Actiegebied

Plaatselijke besturen, Ruimtelijke ordening, Stadsvernieuwing

Publicaties

Auteur en co-auteur van meerdere studies en werken:

Technieken van de Verkiezingsmarketing, Gemeentekrediet van België, 1977 ;

Réussir Bruxelles, Labor, 1989 ;

Pour Bruxelles, Racine, 1999.

Website

www.charlespicque.be

Grondgebieden en overheidsbeleid, een blik door het prisma van de complexiteit: enkele bemerkingen

Indien we steden beschouwen als territoria en territoria als complexe systemen, dan kan het van belang zijn om ook het beleid voor die territoria te beschouwen als een complex proces. We moeten de vooruit- en terugwerkende kracht van het beleid in dat opzicht definiëren, identificeren en evalueren.



Pascal ROGGERO,

Lector Sociologie en demografie, verantwoordelijke voor het Interdisciplinair Centrum voor Onderzoek van de Sociale Systemen CIRESS (LEREPS), Universiteit van Toulouse 1

Persoonlijke gegevens

Université de Toulouse1, rue du Doyen-Gabriel-Marty, 2 – 31042 Toulouse Cedex 9 (France)

E-mail : roggero@univ-tlse1.fr – Tel. : 0033 5 61128702

Academische graad

Geagregeerde in sociale wetenschappen, Doctor in sociologie gerechtigd om onderzoek te leiden

Onderzoek / Actiegebied

Territorialiteit, Territoriale systemen en territoriaal beleid

Theorie van de complexiteit en de complexe systemen

Vormgeving, Modeliseren en simuleren van de sociologische theorieën

Publicaties

Sociologie des représentations du pouvoir local, Université Laurentienne, Sudbury, 2006 ;

La complexité territoriale : entre processus et projets, L'Harmattan, 2006 ;

Anthropolitique et gouvernance des systèmes territoriaux, PUSS, 2005 ;

De la complexité des politiques locales, L'Harmattan, 2005.

Website

http://beagle.u-bordeaux4.fr/portailgres/article.php3?id_article=341

TERRITORIA EN OVERHEIDSBELEID IN HET HART VAN DE COMPLEXITEIT: ENKELE ELEMENTEN TER OVERWEGING

Nadenken over de toekomst van de stad betekent vragen stellen over de vorm van het territorium. Is denken in termen van territoria in deze tijd van mondialisering echter geen anachronisme? Is de massale verspreiding van mensen, informatie, kapitaal, voorwerpen en virussen niet het kenmerkende verschijnsel van de maatschappijen aan het begin van de 21^{ste} eeuw? Stelt een van de meest vernieuwende sociologen op dit moment, de Brit John Urry, niet voor om deze mobiliteitsverschijnselen uit te roepen tot het centrale 'voorwerp' van de 21^{ste}-eeuwse sociale wetenschappen? Maakt deze veralgemeende beweeglijkheid van activiteiten het concept territorium niet verouderd, met daarbij het idee van de verankering van mensen in één plaats, in één stad?

Zonder voorbij te gaan aan de impact van deze mobiliteit willen we echter eerst aantonen dat territorium een relevant concept blijft voor het bestuderen van hedendaagse maatschappelijke evoluties. Indien het belang heeft om de stad te beschouwen als territorium, moet volgens ons dit territorium worden opgevat als een complex systeem. Daarover zullen we later uitweiden. Tot slot bespreken we enkele gevolgen van deze opvatting van het stedelijk territorium als complex systeem voor de publieke actie.

Territorium, een concept dat relevant blijft

Territorium blijft volgens ons relevant door de antropologische en ethologische elementen van het concept. Zoals geldt voor alle dierlijke samenlevingsvormen, bestaat er geen menselijk en sociaal leven zonder territorium. Als categorie van het menselijke begrip wordt ruimte territorium wanneer ze de vorm aanneemt van een plaats die betekenis en hulpbronnen biedt aan mensen en 'gemeenschappen'. Wachten in de hal van de luchthaven, een kop koffie drinken in een wegrestaurant of overnachten in een motel in een industriegebied, we hebben allemaal steeds vaker die ervaring van een doorgangsplek waar het heden geen verleden of toekomst lijkt te hebben. Op dat soort plaatsen kunnen we enkel verblijven, zeker niet wonen. We 'wonen' ergens indien we ons op die plaats 'thuis' voelen, omringd door dingen die betekenis hebben voor ons. Het klopt dat de manier van wonen veranderd is en dat er sprake is van een 'polytopische'² woonvorm in de bevolkingscategorieën met het meeste economische en culturele kapitaal. We kunnen die nieuwe woonvorm representeren door die te onderscheiden van de traditionele of 'monotopische' woonvorm, die is geconcentreerd op één enkele plaats.

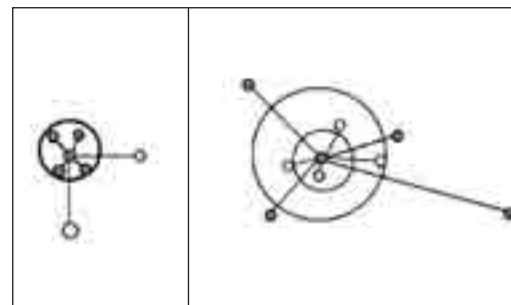


Fig. n°1 'Monotopische' en 'multitopische' woonvormen volgens M. Stock

In de eerste figuur zijn de vertrouwde plaatsen - voorgesteld door de rode bolletjes - gegroepeerd in de directe geografische omgeving, terwijl de niet vertrouwde plaatsen - de gele bolletjes - buiten die directe omgeving vallen. Dit is een 'monotopische' habitat. Op de rechtste figuur daarentegen liggen de vertrouwde plaatsen op een grotere afstand dan de niet vertrouwde plaatsen, of kunnen ze daar liggen. Wat hen karakteriseert, is de frequentie van hun gebruik en niet hun geografische nabijheid - bijvoorbeeld tweede verblijven, een werkplek die ver van huis ligt enzovoort. Dit is het 'polytopische' wonen. De tweede cirkel vertaalt de hogere toegankelijkheid vanaf een plaats dankzij de ontwikkeling van het vervoer.

Toch lijkt dit postmoderne nomadisme³, dat het beeld schept van een maatschappij die constant in beweging is, empirisch gezien discutabel. Het ligt voor de hand dat het beter correspondeert met de mobiliteitspraktijken die we vaker tegenkomen in de Verenigde Staten - 14% van de Amerikanen verhuist elk jaar, tegenover gemid-

deld 7% in Europa en minder dan 2% in Frankrijk – dan in de rest van de wereld en in de sociale milieus waarvan de auteurs die dit idee voorstaan, deel uitmaken. Los van het sociocentrisme van de mobiele elite, verblijft de grote meerderheid van de mensen niet hoofdzakelijk in luchthavens. Veel mensen verplaatsen zich inderdaad regelmatig, maar dat is meestal binnen een beperkte geografische perimeter. Bovendien moeten we vaststellen dat hoe minder economische middelen mensen hebben, hoe meer ze zich fysiek en affectief hechten aan 'hun' wijk⁴. In het Frankrijk van vandaag woont 70% van de mensen in het departement waar ze geboren zijn.

We kunnen ons bovendien afvragen of de veralgemeende mobiliteit kan standhouden met het schaarser worden van de oliebronnen. De meeste toekomststudies betogen dat we ons in de toekomst minder vaak, minder ver, minder snel en duurder zullen verplaatsen⁵.

Tot slot lijkt deze benadering, die zich concentreert op de mobiliteit, te eenzijdig. De zaken worden gechargeerd voorgesteld om de oude sociologische categorieën – maatschappij, klasse, natie, territorium – omver te gooien, maar daarbij wordt naar onze mening een grove onderschatting gemaakt van de stabiliteit van het gebruikelijke ervaringskader en de relatieve duurzaamheid van bepaalde sociale vormen. Dat wil niet zeggen dat de hedendaagse mobiliteit niet leidt tot een hervorming van de territoria.

Het territorium blijft dus een relevant concept, maar is volgens ons eerder een proces dan een materieel gegeven. Meer fundamenteel, het presenteert de kenmerken van een complex systeem volgens Edgar Morin.

Het territorium als complex systeem

Ten eerste wordt het territorium opgebouwd en continu geactualiseerd door de acties, interacties, relaties en representaties van zijn bewoners. Het territorium wordt geconstrueerd, maar andersom bepaalt het territorium de acties waardoor het wordt geconstrueerd – de acties gaan uit van het idee dat men heeft van het territorium. In dat opzicht zegt men in de woordenschat van het complexe denken dat het 'recursief' is, dat is de eerste dimensie van de complexiteit.

Bovendien is het territorium een 'dialogische' vorm, dat wil zeggen, het is het product van elkaar tegelijk tegensprekende en aanvullende logica's. Het is een constructie die tegelijk stabiel is in haar algemene configuratie en beweeglijk in haar dagelijkse activiteit. Het vertegenwoordigt tegelijk een diversiteit van belanghebbenden en belangen, en een relatieve eenheid tussen hen. Het lijkt tegelijk te passen in de singulariteit van zijn eigen specifieke identiteit en open te staan voor verschijnselen die het trachten te ontkennen. Als illustratie daarvan kan men denken aan de financierisering van de vastgoedmarkt, die heeft geleid tot een steile stijging van de woningprijzen in de grootste wereldhoofdsteden. Zo bedroeg de prijs per vierkante meter in Tokyo begin jaren '90 bijna 20 miljoen yen, wat in die tijd neerkwam op meer dan 110.000 euro⁶. Maar de relatieve autonomie die territoria hebben, wordt gevoed door hun openheid naar buiten.

Men zal opmerken dat het territorium zelf ontstaat in het kader van een 'ecoafhankelijkheid' van de omgeving en in het kader van een geschiedenis. Mensen die bekend zijn met het werk van Edgar Morin, herkennen hier zijn belangrijke concept van de 'auto-eco-reorganisatie'. 'Auto' voor de capaciteit om zichzelf te produceren, 'eco' voor de afhankelijkheid van de omgeving en 're' om aan te geven dat het proces kadert in een geschiedenis, een opeenvolging van voorbijgaande statussen die het systeem markeert.

De analyse van het territorium als een complex systeem betekent dat het globale gedrag van het territorium enkele belangrijke kenmerken heeft. Ten eerste volstaat de kennis van de basisbestanddelen, in tegenstelling tot gecompliceerde systemen, niet om het gedrag van het territorium als systeem te voorspellen. Zoals Morin schrijft: *'Het systeem is meer dan de som van zijn delen.'* In sommige situaties kon het een radicale transformatie ondergaan onder invloed van minieme 'verstoringen'. Men zal hierin het model van een beroemde Belg herkennen, de scheikundige Ilya Prigogine. Ik wil dit punt illustreren met een voorbeeld dat ik heb bestudeerd. In het departement Tarn, in het zuidwesten van Frankrijk, hebben twee middelgrote steden van evenwaardig belang, Albi en Castre, altijd gewedijverd voor het leiderschap over het territorium. Het sleutelement in hun gemeenschappelijke geschiedenis is de toekenning van de status van hoofdstad van het departement in 1791 bij de oprichting van de departementen. De benoeming tot hoofdstad ging eerst naar Castres, maar werd overgedragen aan Albi als gevolg van het overhaaste vertrek van de staatsafgevaardigde tijdens een nacht, omdat hij zich bedreigd voelde door contrarevolutionairen. De waarheid van die dreiging is nooit bewezen, maar toch was dit een korte, doch beslissende episode in de evolutie van de twee steden. Het feit dat Albi de hoofdplaats werd, leidde ertoe dat de twee steden zich ongelijk ontwikkelden. Op dit moment is de status van Albi onbetwist, terwijl Castres is weggezaakt in een economische en sociale futloosheid.

Theoretici van de complexiteit, zoals de Fransman Yves Barel⁷, hebben aangetoond dat een complex systeem twee deelaspecten heeft: enerzijds het actuele aspect, in de zin van wat geactualiseerd wordt, het aspect dat men ziet en bestudeert, en anderzijds het potentiële aspect, het aspect van de *'machten van zijn en doen'* die nog niet zijn geactualiseerd, die in een potentiële toestand blijven. De potentialiteiten van een territorium als complex systeem vormen een register dat moeilijk te doorgronden is, maar dat essentieel is om het te kennen en ernaar te handelen.

Tot slot, om dit betoog niet te lang te maken, vermeld ik nog één ander kenmerk, dat aansluit op het vorige. Voor de beschrijving daarvan leen ik de formulering die een Belgische filosoof, Isabelle Stengers, gebruikte tijdens haar inleiding op het colloquium met de simpele titel *'de stad opnieuw uitgevonden'*. Uitgaande van het standpunt van de complexe systemen verwees ze naar Deleuze en Guattari en wat zij hebben geschreven over de hersenen om een vergelijking te trekken met de stad. Volgens hen kan men geen objectieve kennis van de hersenen hebben, want hierin geldt *'penetreren is creëren'*. Met andere woorden: *'onderzoek van de hersenen betekent niet dat je weet hoe ze werken, maar dat je leert - dankzij nieuwe sociale of individuele indelingen, nieuwe vertakkingen naar buiten, nieuwe technische of chemische prothesen - waartoe ze in staat kunnen zijn'*⁸.

Ze besluit: *'Leren, dat is leren samen met, het creëren van verbanden en instrumenten die het mogelijk maken om iets te leren samen met de betrokken bewoners, en niet over hen'. Leren in de situatie en niet over de situatie. Dat wil zeggen, erin slagen om situaties te creëren die corresponderen met een leerproces met een dubbele slagkracht: het leerproces van de belanghebbenden die inzien dat zij over de capaciteit beschikken om stedenbouwkundigen en andere experts ertoe aan te zetten om samen met hen, door hen en via hen een leerproces te ondergaan'*. Die vaststelling, dat men een menselijk systeem en een territorium niet kan leren kennen vanuit één extern standpunt, lijkt misschien voor de hand liggend, maar ik geloof dat het wenselijk blijft om het te benadrukken zolang de aanspraken op een objectieve kennis blijven bestaan. Het is niet zeker dat onze voorstelling van het territorium dit gegeven werkelijk integreert, dat de territoriale instellingen dit mogelijk maken en dat de bestuurders en experts ermee instemmen⁹. Tijdens mijn lezing zal ik de gelegenheid krijgen om dit essentiële punt te illustreren, maar ik wil deze korte presentatie afsluiten met de bespreking van een complexe benadering van een territoriaal beleid.

Van bestuur naar de complexiteit van het territoriale beleid

Het succes van de term 'bestuur' of 'governance' geeft aan dat de publieke actie op het territorium minder duidelijk en meer voor interpretatie vatbaar is geworden. De term bestuur heeft twee belangrijke gevolgen. Ten eerste geeft hij aan dat de gegeven richting niet alleen de beslissing is van de autoriteiten, maar het resultaat van een systeem van interacties en onderlinge relaties tussen allerlei betrokkenen met een verschillend statuut (overheid, privé, institutioneel, niet-institutioneel) en verschillend niveau (van de gemeente tot Europa). Bovendien duidt de term erop dat er een verhoogde vorm van autonomie is bij de betrokken partijen, wat wordt bevestigd door de decentralisering en contractualisering van het overheidsbeleid.

Het gebruik van de term bestuur vertaalt dus een werkwijze van de hedendaagse maatschappijen, die enerzijds wordt gekenmerkt door het aantal en de diversiteit van de betrokkenen en hun relaties en anderzijds door hun capaciteit om een zekere orde of eenheidsvorm te construeren. De term getuigt van de moeilijkheid om op een hiërarchische manier op te treden en om over deze vormen van gezamenlijke opbouw van collectieve actie en regels te denken in concepten die te veel doordrongen zijn van determinisme en hiërarchie, zoals in het geval van een regering. In allerlei opzichten past de term bestuur in een complex perspectief, maar zonder substantiële theoretische onderbouw, waardoor hij beperkt is tot een eenvoudige beschrijving van de processen waarover het gaat. Daarom geef ik de voorkeur aan een analyse in termen van complexiteit. Meer in het bijzonder heb ik in mijn werk twee aspecten van het overheidsbeleid uitgewerkt, die geschikt kunnen zijn om te ageren op de systemen waaruit territoria zijn opgebouwd¹⁰: het aspect 'project' en het aspect 'recursiviteit'.

Het territorium is niet alleen een proces, maar ook een project. Daarop berust immers de grootsheid en het drama van de mensheid, op de ambitie om in te grijpen in de loop van hun geschiedenis. Ook al is de term tegenwoordig aan erosie onderhevig door een wijdverspreid gebruik, toch kunnen we hiermee het globale karakter van de gevoerde actie uitdrukken, die een contrast vormt met de traditionele sectorisatie van het overheidsbeleid. Tegelijk vertaalt de term project het evolutieve karakter van de middelen die worden ingezet, dat niet of minder voorkomt in de term plan. Daar rijst het probleem van het kader van dit project, of eerder, van deze beleidsprojecten. De staat wordt langs beide kanten, boven en onder, afgeknaagd en tracht een coherent en geloofwaardig perspectief te bieden. De decentralisatie in Frankrijk en in veel andere landen ter wereld, is tegelijk een oorzaak en een gevolg van die situatie. Deze oproep aan de subnationale territoria verloopt zeker niet zonder problemen. Zo is er de noodzakelijke wedersamenstelling van de institutionele perimeters met het oog op een betere afstemming op de economische en sociale dynamiek, en de politieke legitimiteit van deze nieuwe, min of meer geïnstitutionaliseerde ruimten, zoals in Frankrijk de oprichting van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de 'pays'. Vanuit een algemener standpunt lijkt de vraag naar de democratische capaciteit van de territoriale verbanden in een bepaald opzicht steeds pertinent, aangezien de kiezers alleen naar de stembureaus komen wanneer het verplicht is en privé zaken verkiezen boven publieke zaken.

We kunnen natuurlijk proberen de vergane glorie weer op te wekken, en hiertoe heldhaftig de staat aansporen tot snelle actie, gezien hij oog in oog staat met zijn ondergang. Het is niet zeker dat dat genoeg is. Men kan ook, op een meer avontuurlijke maar volgens ons meer realistische manier, gokken op een democratische herbronning door het lokale niveau, waar de publieke beslissingen rechtstreeks in contact staan met het dagelijkse leven en waar de verantwoordelijkheden op een vlottere manier gestalte kunnen krijgen.

De ervaringen met de participatieve democratie leren dat die er meestal niet in slaagt om de bevolking te betrekken bij de bepaling van het overheidsbeleid. De traditionele mechanismen waarbij enkele opinieleiders het publieke woord nemen en de politieke desinteresse van de bevolking ontmoedigen zelfs de meest bevlogen politici; anderen leggen zich neer bij die mislukking met een zekere dosis cynisme. Nochtans blijkt dat veel voorzieningen kunnen worden getroffen op dit vlak met gebruik van de mogelijkheden van het internet¹¹ en dat de voorzieningen voor de participatieve modelvorming nog in de kinderschoenen staan.

De territoriale collectiviteiten handelen echter niet op dezelfde manier op het vlak van projecten. Sommige trachten projecten uit te werken die voortkomen uit hun territorium, door de potentiële mogelijkheden te benutten en de identiteit te beschermen; andere slagen daar minder in¹². Er bestaan voorwaarden die deze verschillen verklaren en die ik mondeling zal kunnen toelichten.

Op dezelfde manier kan men het overheidsbeleid onderscheiden op basis van het niveau van 'recursiviteit'. Dat kan gaan over verschillende niveaus: de capaciteit van de lokale overheden om zich te informeren, hun capaciteit om te reguleren, dat wil zeggen om de gevoerde actie te modificeren op basis van de verkregen resultaten, hun capaciteiten om zich aan te passen, dat wil zeggen om zich te transformeren door zich structureel aan te passen aan de situatie, en tot slot, hun bekwaamheid om met onvoorziene omstandigheden om te gaan. Ook hier kunnen de complexe systemen ons meer vertellen over bepaalde vereiste voorwaarden voor het bezitten en uitvoeren van die capaciteiten waarmee de territoriale collectiviteiten reageren op hun omgeving.

Deze bescheiden beschouwing doet geen enkele aanspraak op volledigheid. Ik zal die dus hier onderbreken, maar niet zonder te besluiten met een zekere gewichtigheid, zoals gebruikelijk.

In variatie op een concept van Aristoteles heeft E. Morin het over de noodzaak van een 'antropolitiek', met andere woorden, een politiek die de mens in het centrum van het beleid plaatst. Sinds de socioloog Max Weber is het een open deur om te stellen dat in ontwikkelde samenlevingen de logica van de middelen wordt vervangen door de logica van de doelen. Indien dit beleid van toepassing is op alle machtsniveaus, dan is het meest geschikte kader in veel opzichten het lokale territorium, waar vanuit de meest concrete solidariteit bestaat en waar nabijheid sociale relaties kweekt. Uiteraard blijven grote reguleringen nodig op grote schaal, nationaal, Europees en mondiaal. Hiertoe moet men zich bewust worden van de onderlinge afhankelijkheid, de uitwerking van mondiale democratische bestuursprocessen en de ontwikkeling van een multidimensionaal burgerschap waarin de beslissingen die op elk niveau worden genomen rekening houden met de noodzakelijke solidariteit met de andere niveaus. Daarvan zijn we echter nog ver verwijderd en hier past de uitspraak van Paul Valéry: '*Het zijn slechts dingen die je moet negeren om te ageren!*'

Pascal ROGGERO

- ¹ J. Urry, *Sociology Beyond Societies. Mobilities for the Twenty-first Century*, London, Routledge, 2000, zie ook *Global Complexity*, Polity Press, Cambridge, 2003.
- ² M. Stock, "L'hypothèse de l'habiter poly-topique: pratiquer les lieux géographiques dans les sociétés à individus mobiles", *EspacesTemps.net*, Textuel, 26.02.2006, <http://espacestemps.net/document1853.html>.
- ³ Zie bijvoorbeeld, R. Braidotti, *Nomadic Subjects*, Columbia University Press, New York, 1994.
- ⁴ Zo toonden meerdere studies over de 'gevoelige' wijken van Toulouse aan dat hun bewoners een positief oordeel hebben over de territoria die ze zich hebben toegeëigend.
- ⁵ Zie bijvoorbeeld A. Grandjean et J.-M. Lancovici, *Le plein s'il vous plaît!*, Seuil, Paris, 2006.
- ⁶ N. Aveline, *La bulle foncière au Japon*, Paris, Adef, 1995 et V. Renard "Les dynamiques économiques des villes du XXI^e siècle: dérive des marchés immobiliers et fragmentation urbaine", Communication à l'Académie des Sciences Morales et Politiques, 25 Mars 2002.
- ⁷ Y. Barel, *Le paradoxe et le système. Essai sur l'imaginaire social*, PUG, Grenoble, 1977.
- ⁸ "Réinventer la ville. Le choix de la complexité", colloque Urbanités, 28 et 29 septembre 2000, Urbanités, Fondation 93, Saint-Denis, 2001.
- ⁹ P. Roggero, *Sociologie des représentations du pouvoir local: l'Etat français et ses communes*, Presses de l'université laurentienne, Sudbury, 2006.
- ¹⁰ P. Roggero, *De la complexité des politiques locales*, Paris, L'Harmattan, col. Pratiques de la systémique, 2005.
- ¹¹ M. Rocard, *La république 2.0, vers une société de la connaissance ouverte*, le 5 avril 2007, <http://www.journaldunet.com/0704/070411-net-rapport-michel-rocard-propositions.shtml>
- ¹² Ik zal dit punt uitwerken maar een concrete analyse staat in P.Roggero, *op. cit.*, 2005.

Bibliografie

Aveline, Natacha, *La bulle foncière au Japon*, Adef, Paris, 1995.

Barel, Yves, *Le paradoxe et le système. Essai sur l'imaginaire social*, PUG, Grenoble, 1977.

Braidotti R., *Nomadic Subjects*, Columbia University Press, New York, 1994.

Grandjean, Alain et Lancovici Jean-Marc, *Le plein s'il vous plaît!*, Seuil, Paris, 2006.

Morin, Edgar, *Introduction à la pensée complexe*, ESF, Paris, 1990 .

Morin, Edgar, *Introduction à une politique de l'homme*, Seuil, Paris, 1965.

Renard, Vincent, "Les dynamiques économiques des villes du XXI^e siècle : dérive des marchés immobiliers et fragmentation urbaine", Communication à l'Académie des Sciences Morales et Politiques, Paris, 25 mars 2002.

Rocard, Michel, *La république 2.0, vers une société de la connaissance ouverte*, 5/04/ 2007, <http://www.journaldunet.com/0704/070411-net-rapport-michel-rocard-propositions.html>.

Roggero, Pascal, *Sociologie des représentations du pouvoir local : l'Etat français et ses communes*, Presses de l'université laurentienne, Sudbury, 2006.

Roggero, Pascal, *De la complexité des politiques locales*, L'Harmattan, col. Pratiques de la systémique, Paris, 2005.

Steingers, Isabelle, *Réinventer la ville. Le choix de la complexité*, colloque Urbanités, 28 et 29 septembre 2000, Urbanités, Fondation 93, Saint-Denis, 2001.

Stock, Mathis, "L'hypothèse de l'habiter poly-topique : pratiquer les lieux géographiques dans les sociétés à individus mobiles.", *EspacesTemps.net*, Textuel, 26.02.2006, <http://espacestems.net/document1853.html>

Urry, John, *Global Complexity*, Polity Press, Cambridge, 2003.

Urry, John, *Sociology Beyond Societies. Mobilities for the Twenty-first Century*, Routledge, London, 2000.

Workshop 1

Stedelijke mix en territoriale coherentie

Het concept van verscheidenheid evolueerde van een visie in ruimtelijke organisatie naar dat van beleidsbeheer. De overheid past zich aan de nieuwe werkelijkheid aan. Om de toekomst van het territorium en de bewoners duurzaam te verbeteren moet zij de noodzakelijke observatie van stedelijke mutaties verzekeren maar ook aangepast omgaan met nieuwe netwerken en diversificatie.

Werkgroep 1.1

Voorzitter : Jean-Louis GENARD
Spreker : Jacques DONZELOT

Werkgroep 1.2

Voorzitter : Hugues DUCHATEAU
Spreker : Alessandro BALDUCCI

Werkgroep 1.3

Voorzitter : Nicolas JOSCHKO
Spreker : Artur da ROSA PIRES

Stedelijke mix en territoriale coherentie

Het concept 'mix' is wijd verspreid en verankerd in de hedendaagse overheidsintenties. Het verwijst naar opvattingen van een sociaal-economische en culturele organisatie van de ruimte, maar ook naar het streven naar een sociaal-ruimtelijke mix in het overheidsbeleid. De sociaal-economische kwesties die aan de grondslag liggen van deze opvattingen, hebben deze mix laten evolueren van een technische utopie op het vlak van territoriale organisatie tot een uitdaging op bestuursvlak. Deze evolutie leidt tot nieuwe vormen van overheidstussenskomsten in het stedelijke beheer, waarbij verschillende belangen in aanmerking worden genomen en uiteenlopende standpunten worden beslecht. Het concept 'mix' appelleert derhalve aan de mobilisering van de actoren om een evenwicht en een coherentie te vinden die het resultaat zouden moeten zijn van een complexe spanning. De complexiteit van de inzet vraagt een meer systemische benadering van de ruimte rond verschillende interdependenties tussen territoria die steeds meer gespecialiseerd, maar ook steeds meer verbonden zijn. De eerste werkgroep zal zich daarom buigen over de kwalificatie van de mix.

Deze verschillende interdependenties kenmerken de innovatiemaatschappij; ze leiden, de facto, tot machtsverschuivingen tussen de overheidsinstanties (maar ook privéorganisaties) en dwingen deze instanties – en dat zullen ze blijven doen – om hun manier van besturen aan te passen om gepast rekening te kunnen houden met de territoriale complexiteit. Om haar visie op de territoriale evolutie te onderbouwen verwerft de overheid nu instrumenten en methodes voor observatie.

Die maatregelen op zich volstaan echter niet om de territoriale complexiteit en versnippering het hoofd te bieden of om de leefbaarheid ervan te verzekeren. Niet enkel de lokale diagnose moet in aanmerking worden genomen, maar ook de fenomenen die verband houden met de versnelde oprichting van nieuwe, extralokale netwerken: inzicht in de diversiteit van de actoren en de onderlinge interacties binnen en buiten het territorium en integratie van de talloze endogene en exogene elementen die samengaan. De tweede werkgroep zal ingaan op de ontwikkeling van stadsprojecten vanuit de territoriale diagnose.

De strategieën en uitgewerkte projecten en de verschillende operationele doelstellingen die de overheidsactoren nastreven om een antwoord te bieden op de uitdagingen die een complexe omgeving stelt, moeten ook de complexiteit integreren die inherent is aan elk organisatiesysteem. Indien bestuur wordt gedefinieerd als een bijdrage tot de duurzame verbetering van de prestaties, afhankelijk van de betrokken partijen, dan moet dit op verschillende niveaus tegelijkertijd gebeuren (mondiaal, Europees, nationaal of federaal, regionaal, departementaal of provinciaal, lokaal,...). Het moet ook de doelstellingen en de talrijke instrumenten integreren, die noodzakelijk zijn voor de concretisering ervan.

Deze integratie is niet mogelijk zonder een betere transparantie, meer interactie en feedback over de informatie, zonder de inschakeling van de actoren die betrokken zijn bij de concretisering van bepaalde doelstellingen en projecten van algemeen belang, of zonder de aanvaarding dat bepaalde niet-publieke actoren meewerken aan de bepaling van de norm.

Met het oog op transparantie is het absoluut noodzakelijk om (auto)-evaluatieprocessen van de projecten in te voeren en te aanvaarden dat het bestuur wordt geëvalueerd. Het is dus noodzakelijk om de betrokken territoriale actoren verder te laten groeien in hun capaciteit om de situatie te diagnosticeren en om de impact van hun programma's en projecten te evalueren. Dat veronderstelt ook de implementatie van instrumenten voor een transversale evaluatie tussen de programma's op het niveau van de zones waarin ze optreden, en op het niveau van het territorium. Deze nieuwe capaciteit vereist tegelijkertijd dat de uiteenlopende standpunten van de betrokken partijen evenwichtig in aanmerking worden genomen. Dat gedeelde compromis is van primordiaal belang om tot een territoriale coherentie te komen. De derde werkgroep zal de uitdaging van het participatieve bestuur bespreken, met de ontwikkeling van meervoudige beleidsprocessen als invalshoek.

Voorzitter van de werkgroep

Jean-Louis GENARD,

Filosoof en doctor in de sociologie

*Directeur van de Institut Supérieur d'Architecture
de la Communauté Française "La Cambre"*

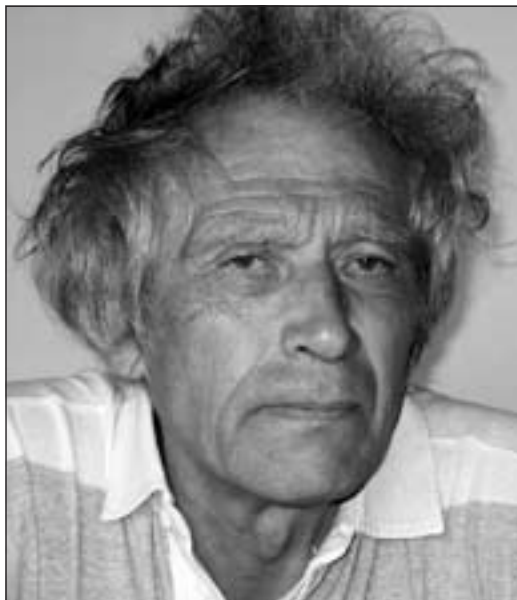
*Docent aan de Université Libre de Bruxelles
en de Facultés universitaires Saint-Louis*



Werkgroep 1.1

Mix ! Oké, maar welke mix ?

De term 'mix' gebruiken lijkt wel dé sleutel voor een geslaagde stedenbouw. Alle overheden beroepen zich erop om hun stadsbeleid te rechtvaardigen en om de middenklasse terug te halen naar de volkswijken. Maar de meeste strategieën zijn vooral van toepassing op de gebouwen, de verbetering van het vastgoed, de aantrekkelijkheid en de toegankelijkheid van eigendom. Een debat over de motieven die deze mix duurzaam kunnen aanmoedigen en tot leven brengen, afgezien van de verbetering van het vastgoed.



Jacques DONZELOT,

Meesterlector in politieke sociologie, Universiteit van Paris X

Directeur van Centrum van de Studie, Documentatie en Observatie van Steden (CEDOV)

Directeur van Studiecentrum van het sociale beleid (CEPS)

Persoonlijke gegevens

avenue de la République, 200 - 92001 Nanterre (France)

E-mail : jacques_donzelot@msn.com – Tel : 0033 1 40 97 72 00

Academische graad

Meesterlector in politieke sociologie

Onderzoek / Actiegebied

Politieke wetenschap, Politieke sociologie

Publicaties

Quand la ville se défait. Quelle politique face à la crise des banlieues?, Le Seuil, 2006;

La nouvelle question urbaine. Actes du séminaire animé par Jacques Donzelot et Marie-Christine Jaillet, PUCA, 2004;

Faire Société. La politique de la ville aux Etats-Unis et en France. (Catherine Mével et Anne Wyvekens), Le Seuil, 2003;

L'Invention du Social. Collection dirigée par P. Birnbaum. "L'espace du politique", Fayard, 1984.

Website

www.donzelot.org

STEDELIJKE MIX, OKÉ, MAAR WELKE MIX ?

Wanneer we spreken over de sociale mix van de steden in Europa en vooral in Frankrijk, dan hebben we het impliciet over twee soorten problemen. Het eerste is de 'uittocht' van de middenklasse naar de randgemeenten, waar de ondernemingen hen vaak volgen omdat ze meer afhankelijk zijn van hun grijze materie dan van de mankracht van handenarbeiders. Het probleem van dat vertrek is het verlies van een maatschappelijke categorie van bewoners die belangrijk zijn vanwege hun rol in de animatie van de stad, de veiligheid... en de inkomsten via de belastingen die nu ten goede komen aan andere gemeenten of gewesten. Het tweede probleem is de concentratie van armoede in de wijken die voorheen werden bewoond door een mengeling van de arbeidersklasse en lagere middenklasse en die nu zijn vervangen door etnische minderheidsgroepen uit de arme landen van het zuiden en het oosten. Die migranten kwamen af op de ongeschoolde banen, maar raakten werkloos met het einde van de lopendebandindustrie. Ze leven van een informele economie waarin etnische winkels naast illegale handel bestaan, waardoor deze wijken de allure van een getto krijgen. Ze kosten dus veel méér aan de stad, door de problemen die ze stellen in termen van delinquentie en maatschappelijke afhankelijkheid, dan ze ervoor opbrengen. Tot slot dook met de opkomst van de gentrificatie onlangs een derde reden op voor de oproep tot een stedelijke mix in het politieke discours. Dat fenomeen is wel een vorm van sociale mix, omdat het relatief gegoede klassen introduceert in de volkswijken.

Maar tegelijkertijd lijkt het die mix eerder te beschadigen of zelfs erger, omdat het automatisch leidt tot een stijging van de vastgoedprijzen en dus een verhoging van de woonprijs voor het arme gedeelte van de stedelijke bevolking, zodat die min of meer slinks uit de stad wordt verdrongen. Wanneer we dat toepassen op Brussel, dan kunnen we in een karikatuur van de specialisten stellen dat de Belgische bewoners de stad zijn ontvlucht voor verafgelegen gemeenten en alleen terugkeren om er te werken, terwijl hun plaats wordt ingenomen door etnische minderheden aan de ene kant en de ambtenaren van de Europese Commissie aan de andere!

De middenklasse 'trekt weg', de minderheden 'blijven hangen' in de oude centra, de opkomende klasse van de mondialisering 'verjaagt' de volksklasse: alle woorden die worden gebruikt om de spontane gedragingen van de stedelijke bevolking te beschrijven, hebben een duidelijk pejoratieve connotatie. Ze drukken het gevoel van onbehagen bij de politici uit over de toekomst van een stad die zich ontdoet van de relatief geordende structuur - of die in ieder geval ziet verdwijnen - van het industriële tijdperk, de welvarende naoorlogse jaren tot de oliecrisis in 1973. In die tijd bevonden de bewoners zich op een zo functioneel mogelijk manier vlakbij de productieplaats, de handelszaken en de administratieve centra in de stad. De arbeidersklassen werden verbonden door het gemeenschappelijke productieapparaat en ook al waren hun woningen niet of niet duurzaam gemengd, ze bevonden zich toch dichtbij genoeg opdat de droom van de maatschappelijke promotie het haalde van een neiging tot confrontatie of zelfgekozen isolement.

Het huidige discours dat de sociale mix voorstaat en pleit voor de terugkeer, geeft eerst en vooral blijk van een nostalgie naar die tijd, waarin de stad haar eenheid vond rond de productie-, handel- en administratieapparaten, waarin iedereen vrij eenvoudig de onderlinge afhankelijkheid kon zien. De woonvormen varieerden naargelang van het inkomensniveau, maar waren verbonden door het effect van de ruimtelijke convergerende mobiliteit - naar het werk - en het vertrouwen op de kansen van maatschappelijke promotie, dus de 'stijgende' residentiële mobiliteit. Daardoor draaide de stedelijke molen zonder al te veel horten of stoten. Het is die stedelijke wereld die op positieve en ordelijke manier was gericht op de maatschappelijke stijging, die wordt betreurd in het discours van de sociale mix, die wordt beneden om de zekerheden die van de stad een beloftevolle plaats maakten. We spreken over een mix omdat we in plaats van de stijgende maatschappelijke mobiliteit eerder getuige zijn van de opkomst van een scheidingsbeweging, een omkering van de vroegere positieve tendensen. Maar als de nostalgie de bovenhand krijgt op dit punt, dan komt dat ook en vooral doordat er moeite gedaan wordt om een toekomst voor te stellen voor de stad, om de stromingen te sturen in het kader van een duidelijk en positief perspectief, evenredig aan die industriële wereld die we verloren zijn. Het gaat dus op dit moment om een discours dat eerder reactief dan proactief is, en actuele tendensen veroordeelt in plaats van voorstellen te doen om ze te sturen volgens een plan dat ze op een positieve manier kan structureren.

De nadruk op de stedelijke mix symboliseert dus een goede reactie op het gevaar van een scheidingslogica die het maatschappelijke gedrag lijkt te beheersen, maar tegelijkertijd een gebrek aan een doelstelling die de uit elkaar gedreven bewoners dichterbij elkaar zou kunnen brengen. Het lijkt alsof het genoeg is om de spontane tendensen tegen te gaan om een verloren en enigszins gemystificeerde harmonie terug te vinden. Nochtans weet men heel goed dat dat niet zo is. Je kan niet trachten de vlucht naar de randgemeenten te beheersen in een beperkt kader, zonder het risico te nemen dat het elders verder ontwikkelt. Bovendien is dat een democratisch onhoudbare logica. Je kan de mensen niet verhinderen om met hun voeten te stemmen als ze op die manier meer effect kunnen bereiken dan met hun handen. Je kan er ook niet zeker van zijn dat stadsvernieuwingsoperaties om de maatschappelijke samenstelling van de oude centra en dus van hun inwoners te verbeteren niet het tegenovergestelde effect zullen hebben dan verwacht. Het lijkt erop dat de stadsvernieuwing in Brussel en andere steden de moeilijkheden van de arme bevolking vooral heeft doen toenemen en ten goede is gekomen aan de categorieën die beter in staat zijn om financieringen te verwerven voor die renovaties. En dat heeft geleid tot een gentrificatie die schadelijk is voor het behoud van de woonplaats van die etnische minderheden, waardoor hun moeilijkheden werden vergroot in plaats van verkleind.

Indien je spontane tendensen niet kan tegengaan zonder het risico ze te vergroten, wat kan je dan doen? Ten eerste: blijf geven van bescheidenheid en minder pretenderen dat gedrag kan worden bepaald, in plaats van het te beïnvloeden. In dat opzicht is het nuttig om de formule te herhalen van Michel Foucault voor de beschrijving van het liberale bestuur. Het gaat volgens hem om de kunst het gedrag te sturen ('conduire les conduites') om invloed uit te oefenen, en niet ervan uit te gaan dat het *ex abrupto* kan worden bepaald.

Maar indien je van op afstand invloed wil uitoefenen op het gedrag van personen, door een spel van positieve en negatieve aansporingen, dan moet je dat spel eerst beter begrijpen. Het discours dat meent de sociale mix te kunnen opleggen, ging uit van een technocratisch voluntarisme, dat een sterke geloofwaardigheid kende in de tijd waarin de staat kon pretenderen het lokale niveau te beheersen in naam van het algemene belang, de ruimtelijke ordening van de stad te bepalen voor de productie en de producenten en hun woningen zo functioneel mogelijk te ordenen. Maar die tijd lijkt voorbij. Op dit moment is de stad niet langer een plaats van productie, maar van consumptie, van het gebruik van allerlei soorten diensten. Die trekken zowel firma's als personen aan. Firma's omdat ze er een grote concentratie van juridische, financiële en adviserende diensten vinden; personen omdat de dienstverleners van de firma's ook nood hebben aan dienstverleners (zie Saskia Sassen). En die personen trekken op hun beurt de persoonsgebonden diensten aan. De stad trekt aan omdat ze een hele reeks voordelen vertegenwoordigt. En die voordelen lokken veel mensen die niet precies weten welk voordeel zij daaruit kunnen halen, maar die dat ter plekke willen komen onderzoeken. Daaruit resulteert een zekere wanorde, houdingen die wantrouwen wekken. Die kwamen in de plaats van de handelingen die door iedereen werden begrepen in de stad van het functionele urbanisme, waarin de kleding, het voertuig, het tracé van een verplaatsing aangaven welke rol de ander vervulde en met welke code hij of zij moest worden aangesproken. Die nieuwe ongerustheid vormt het grootste nadeel van de steden van de post-fordistische economie. Het hangt samen met de stijging van de delinquentie en de ontwikkeling van burgerlijke ongehoorzaamheid. Het verklaart de neiging van bepaalde maatschappelijke lagen om de stad te ontvluchten naar de randgemeenten. Wat vormt dus de aantrekkingskracht van de stad, die concurrentiekracht die zo gezocht wordt? Het feit dat de voordelen doorwegen op de nadelen.

Zoals Edward Glaeser opmerkt, keerde de middenklasse terug naar de Amerikaanse grote steden vanaf het moment dat het misdaadniveau was gedaald ('*Urban resurgence and the consumer city*', Harvard 2006).

Indien je dus het gedrag wil sturen in een project dat de voordelen van de stad vergroot en de nadelen verkleint, dat gelijkwaardig is voor alle categorieën die belanghebbende partij zijn, dan kan je een ontwerp van de stedelijke mix opzetten dat minder gebiedend is, maar dat het bezoek aan de stad, het gebruik van de diensten en de kansen die de stad biedt, stimuleert. Die opvatting impliceert dat je de schuldig geachte gedragingen – de 'vlucht' naar de randgemeenten, de 'gettovorming' van de minderheden, de 'gentrificatie' – terugbrengt tot de relatie die elke categorie heeft met betrekking tot de bijdrage die ze levert aan de voordelen en de nadelen van de stad en welke voor- en nadelen de stad biedt aan die categorie. De voorstanders van de randgemeenten vluchten voor de ongemakken van de stad – vooral op het gebied van onveiligheid – maar doen alsof ze geen voordelen van de stad ondervinden op het gebied van werkgelegenheid. De minderheden van de *inner cities* kunnen de kansen die ze biedt op het vlak van werkgelegenheid weinig benutten, maar vergroten de ongemakken op het gebied van veiligheid door illegale handel. De gegentificeerde bewoners willen de voordelen van de stad als plaats van vrijetijdsbesteding, maar zonder de ongemakken, in dit geval de aanwezigheid van arme bewoners die steeds meer vertrekken als gevolg van hun komst. Aangezien de stedelijke mix wordt bereikt door mobiliteit en mobiliteit door de verlaging van de hindernissen tussen de categorieën die worden getroffen door de scheidingslogica, is er nauwelijks een ander middel om de mix te bevorderen dan elke partij te verzoeken om bij te dragen aan een verbeteringsproces van de stad.

Als je wil dat mensen zich zonder angst kunnen bewegen en mengen in plaats van te vluchten of zich op te sluiten, dan moet je eerst een gemeenschap opbouwen die genoeg eenheid en openheid heeft om bewegingen in haar midden toe te staan. Dat kan dus praktisch leiden tot het onderhandelen van centrumkosten met de gemeenten waar de randstadbewoners gaan wonen om de nadelen te ontvluchten... maar met behoud van de voordelen. Ze zijn inderdaad geen bewoners van het centrum, maar ze zijn gebruikers en in zekere zin burgers. Als ze bijdragen aan de kosten, via de gemeente waar ze wonen, dan zullen ze veeleisender worden en minder geneigd zijn om zich te gedragen als vluchtelingen dan als belanghebbende partij. Dezelfde pragmatische redenering kan leiden tot een dialoog die de misverstanden tussen de lokale overheden en de bewoners van de volkswijken (de etnische minderheden) opheldert. Zij zijn naar de stad gekomen omdat ze werden aangetrokken door het perspectief van voordelen op het gebied van werkgelegenheid, die ze niet hebben verkregen. Daarom laten ze zich makkelijker verleiden tot een gedrag dat de aantrekkingskracht van de stad aantast. Is er een andere manier om die houding te veranderen dan specifieke inspanningen te doen voor die bewoners op het gebied van werkgelegenheid? Door de oprichting van artisanale bedrijfjes in de wijken, door het vereenvoudigen van de toegang tot werk buiten de wijk? En dit beleid ingang te laten vinden bij hun vertegenwoordigers zodat die zich op een beslissende manier inzetten voor de controle van illegale activiteiten die de hele stad schade toebrengen? De bevolkingsgroep die voordeel heeft van de stadsvernieuwing, is vooral de groep van de gentrificatie, terwijl de arme bewoners steeds meer uit hun wijken worden verjaagd. De beste manier om dat ongewenste effect te vermijden, is de bouw van sociale woningen.

Uit het voorbeeld van Parijs is genoeg bewezen dat alleen de bewoners van de arrondissementen met een redelijk groot aantal sociale woningen konden blijven in de wijken die onderhevig waren aan gentrificatie en niet uit hun arrondissementen werden verdreven (in dit geval arrondissement XIX en XX). Dat beleid heeft niet de omvang en de ambitie van ingenieurs die ervan dromen om de stad weg te vagen om die te heropbouwen volgens het republikeinse ideaal. Dat is precies het voordeel: het is beter om op deze manier van de stad een geheel te maken, voorzichtig tastend en met voortdurende terugkoppeling, maar meer levenskrachtig dan 'één groot geheel' dat al snel veroordeeld is tot vernietiging.

Jacques DONZELOT

De discussies van de werkgroepen zullen betrekking hebben op de mogelijkheid om een invloed uit te oefenen op :

- de middenklassen in de stadsrand
- de etnische minderheden in het oude centrum
- de 'gentrifiers' die beide andere groepen verjagen.

En meer in het bijzonder over :

- Kan men de gevluchte middenklassen in de aangrenzende gemeenten laten meebetalen aan de kosten van centraliteit, opdat ze zich mee verantwoordelijk gaan voelen voor de evolutie van de stad?
- De minderheden lijden onder het gebrek aan werk en brengen door soms illegaal gedrag schade toe aan de stad: in welke mate is het mogelijk de vertegenwoordigers van die minderheden verantwoordelijkheidsbesef bij te brengen op het vlak van veiligheid, vanuit een demonstratie van de inspanningen die geleverd worden op het vlak van werkgelegenheid?
- Als men wil dat ook de arme inwoners van de stad kunnen profiteren van de renovatie in plaats van ze uit de stad te verjagen, moeten er dan niet tegelijkertijd sociale woningen voor hen gebouwd worden?
- Is het mogelijk een 'stedelijke gemeenschap' te ontwikkelen, door middel van onderhandelingen, die efficiënter zijn dan het 'geklets' over inspraak en verscheidenheid, dat enkel dient als alibi voor een beleid van methodische vervanging van de armen door de middenklassen?

Voorzitter van de werkgroep

Hugues DUCHATEAU,

Afgevaardigd beheerder van Stratec nv



Werkgroep 1.2

Van territoriale observatie tot projectontwikkeling

Beschikken over instrumenten en methoden voor territoriale observatie is op zichzelf niet voldoende om rekening te houden met de stedelijke complexiteit. Om de 'bewoonbaarheid' van de ruimte te optimaliseren, moet men de ontwikkeling van het territoria in zijn geheel overschouwen en de instrumenten en hulpmiddelen aanpassen aan die ontwikkeling. Een debat op basis van de ervaringen van de provincie Milaan.



Alessandro BALDUCCI,

Directeur van het departement Architectuur en Planning en Professor in Stads- en territoriaal beleid aan de Faculteit voor Architectuur en Maatschappij - Polytechnische van Milaan

Persoonlijke gegevens

Via Bonardi, 3 - 20135 Milano (Italia)

E-mail : sandro.balducci@polimi.it - Tel : 0039 0223995463

Academische graad

PH.D. Territoriale Planning (1989), Instituut voor Regionale en Stedelijke Ontwikkeling, Universiteit van Californië, Berkeley, de V.S. (1987-1988)

Onderzoek / Actiegebied

Metropolitane verandering, strategische planning, Planningsprocessen en participative planning, Stedelijk beleid, inclusieve benaderingen, Huisvestingsbeleid.

Publicaties

Policies, Plans and Projects. Governing the city-region of Milan, in DISP Zurigo, 2003;

La produzione dal basso di beni pubblici urbani, introduction to the section La produzione dal basso di beni pubblici urbani, Urbanistica n.123, gennaio-aprile 2004.

VAN TERRITORIALE OBSERVATIE TOT PROJECTONTWIKKELING

In deze paper bespreek ik enkele beschouwingen in verband met de verandering van de stad, aan de hand van het voorbeeld van Milaan.

Ik wil hiermee aantonen hoe de diepgaande en snelle stedelijke veranderingen ons ertoe aanzetten om nieuwe hulpmiddelen te onderzoeken om projecten te realiseren die de verandering kunnen interpreteren en sturen. Ik zal twee elementen bespreken:

1. De observatie van de territoriale verandering: fysieke en socio-economische dimensies.
2. De ervaring van het strategische project van de provincie Milaan, opgevat als aanknopingspunt voor de discussie over de behoefte om nieuwe interventie-maatregelen te onderzoeken.

De observatie van de territoriale verandering: fysieke en socio-economische dimensies

Steden zijn opnieuw bloeiende ontwikkelingscentra na een fase waarin vooral de rand van de stad een belangrijke rol in de ontwikkeling van de stad speelde.

Tot eind jaren '70 van de twintigste eeuw dacht men dat de crisis van de steden onomkeerbaar was door de achteruitgang van de industriële basis en de verspreiding van nieuwe informatietechnologieën. Maar dat bleek niet zo. De nieuwe technologieën bevorderden weliswaar de decentralisatie, maar veroorzaakten tegelijk een steeds grotere concentratie in de stad van controlefuncties voor de verschillende netwerken.

De fysieke stad observeren

De stad die gerezen is uit het diepgaande transformatieproces dat de overgang van een voornamelijk materiële naar een voornamelijk immateriële economie mogelijk heeft gemaakt, is een totaal ander sociaal, economisch en ruimtelijk fenomeen dan wat we tot het einde van de twintigste eeuw 'stad' noemden.

Wat vanaf de jaren '70 is gebeurd, is niet gewoon een uitbreiding van de centrale stad, de verstedelijking die zich vanuit het centrum naar de verste buitenwijken verspreidt. De moderne stad is samengesteld uit onregelmatigheden.

Overal ter wereld veranderen de steden. Maar Europa, waar bijna 80% van de bevolking in stedelijke gebieden woont, is een speciaal geval. Een dicht netwerk van steden vormt er het geraamte van een proces van herverdeling van de bevolking. Daardoor zijn, na de grote interne migraties, verschillende stedelijke situaties gegroeid (Secchi 2003). Zo zijn er grote, dichtbevolkte stedelijke gebieden ontstaan zoals Londen, Parijs en Berlijn, maar ook verspreide steden, zoals in de provincie Veneto in Italië en in België. Bovendien is er een combinatie van beide modellen, de door Peter Hall (Hall en Pain 2006) *mega-city-regions* genoemd, megastadsgebieden, zoals die te vinden zijn in het zuiden en noorden van Groot-Brittannië, in de streek tussen Brussel en Amsterdam, in het Ruhrgebied en in de Po-vlakte, bijvoorbeeld het megastadsgebied Milaan, dat zich uitstrekt van Turijn tot Venetië.

Het gaat om een ontwikkeling met ook op Europees vlak een stedelijke kern, die (volgens ESPON) een vijfhoek vormt met als hoekpunten Parijs, Londen, Hamburg, Monaco en Milaan. De vijfhoek omvat 14% van het Europese territorium, 32% van de bevolking en produceert 47% van het BNP.

Die beelden van een uitbreiding van het stedelijk fenomeen, dat van een stad verandert in een metropool, een stedelijk gebied, een *mega-city-region*, en ten slotte verwijst naar een stad die het centrale deel van het Europese continent omvat, wijzen tegelijkertijd op de noodzaak om het karakter en de grenzen van de stad opnieuw te bekijken, maar ook op de behoefte aan nieuwe oplossingen om de groei in goede banen te leiden.

Als we een stedelijk gebied van dichtbij bekijken, stellen we heel duidelijk een reeks territoriale fenomenen vast die we op een nieuwe manier moeten interpreteren.

Laten we naar Milaan kijken op twee satellietfoto's, één van 1972 en één van 2001. Op de foto van 1972 (fig. 1) is nog duidelijk een compacte stedelijke structuur te zien die in enkele richtingen uitstraalt, vooral naar het noorden. Er is ook een reeks centra te zien die in een krans rond de stad liggen, op een afstand van 15-20 km. Het gaat om kleinere steden die het patroon van Christaller volgen. De hoofdsteden van de aangrenzende provincies vallen duidelijk op.

In 2001 ziet de situatie er heel anders uit (fig. 2). Op de foto van 2001 zijn in het centrale deel van Milaan geen onderbrekingen meer te zien met verscheidene centra in de eerste en tweede ring. Het is één stedelijk gebied geworden. Als we een groter gebied bestuderen, wordt duidelijk dat er andere 'stedelijke centra' verschijnen door de steeds grotere verstedelijking, waardoor groepjes gemeenschappen die ooit van elkaar gescheiden waren, worden samengevoegd (een typisch voorbeeld is Brianza). Het gaat om stedelijke formaties die onderling zijn verbonden, maar elk beschikken over een eigen fysionomie, centrale ligging en principes, die samen het gebied kenmerken, dat niet meer voldoet aan de definitie van 'stedelijk gebied'.

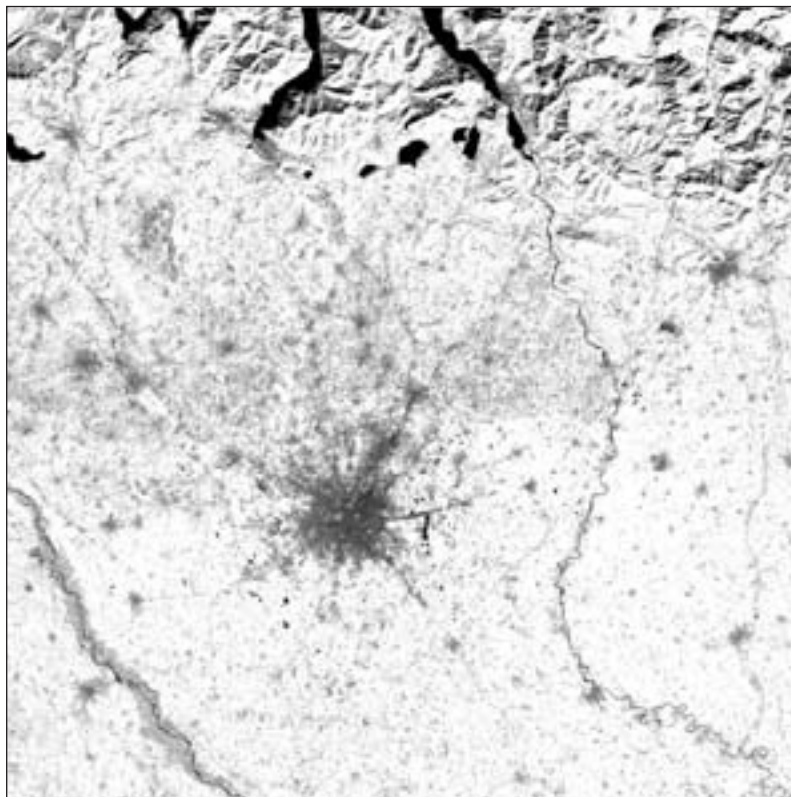


Fig. 1 Satellietfoto van 1972
(bron: Global Land Cover Facility)

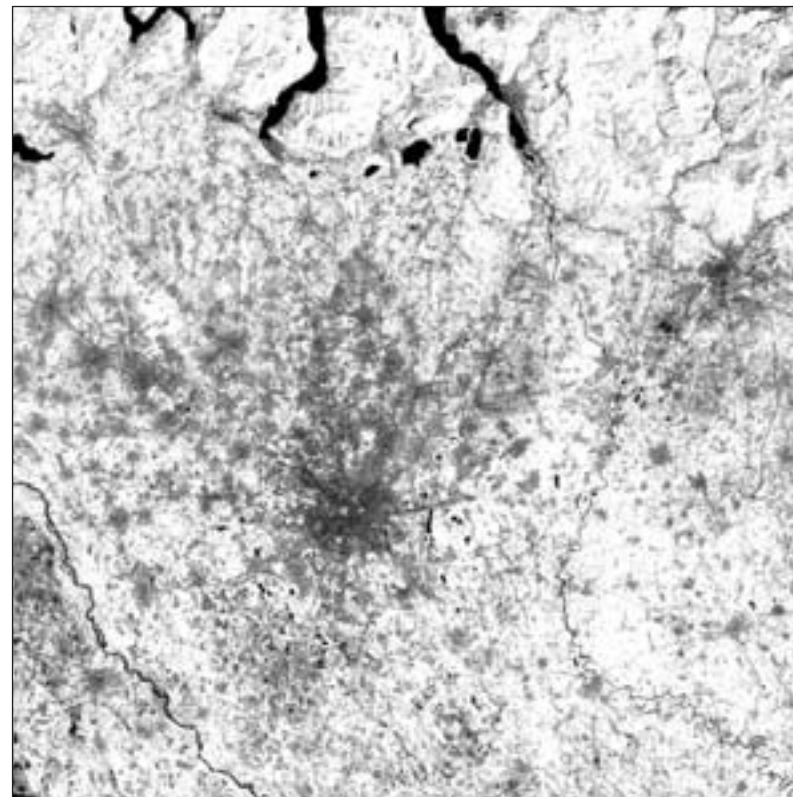


Fig. 2 Satellietfoto van 2001
(bron: Global Land Cover Facility)

Uit de observatie van de fysieke transformaties kunnen we afleiden dat *'het stedelijk gebied Milaan'* zich uitstrekt over de administratieve grenzen van de provincies en de regio's (OECD 2006) heen. Het gebied omvat 10 provincies, bijna 8 miljoen inwoners en 700.000 bedrijven: Milaan, Lodi, Piacenza, Pavia, Novara, Varese, Lecco, Como en Bergamo. Ze behoren tot drie verschillende regio's en we zouden zelfs kunnen stellen dat het stedelijk gebied zich uitstrekt over twee landen, want Lugano in Zwitserland kan rechtmatig worden beschouwd als een authentiek deel van het territorium van Milaan. Het betreft een gebied dat enerzijds op een heel geïntegreerde manier functioneert dankzij de ontwikkeling van communicatiesystemen, en anderzijds het resultaat is van de gefragmenteerde groeiprocessen die de stedelijke gemeenschappen hebben doorgemaakt.

Observatie van de socio-economische processen die oorzaak en gevolg zijn van de transformaties van de stad

Om de oorzaken van deze ruimtelijke resultaten te begrijpen, moeten we de stad bekijken vanuit de maatschappij, want, zoals Henri Lefebvre beweert, *'de stad is een aftekening op de grond van de maatschappij'*. Dat gezichtspunt kun je volgens mij bereiken met drie beelden: *de beweging, de fragmentatie en de samenhang in een netwerk*.

Beweging. De territoriale configuratie van de stad, zoals we die zien op een kaart, is in de eerste plaats het resultaat van de toenemende mobiliteit van de bevolking.

De stad Milaan heeft de afgelopen dertig jaar bijna een derde van haar bevolking (480.000 inwoners) verloren, waardoor de stad nu kleiner is dan in 1951, net na de oorlog en voor de grote migraties plaatsvonden. De bevolking heeft zich verspreid over de provincie Milaan en de aangrenzende provincies (vooral in de gebieden aan de voet van de Alpen).

De oorzaken van die decentralisatie zijn algemeen bekend: enerzijds was er de grote druk op de immobielmarkt en anderzijds was er de voortdurende ontwikkeling van het privévervoer, waardoor het relatief eenvoudig werd om almaar verder gelegen plekken te bereiken.

De nieuwe stad heeft op dat vlak tegenstrijdige effecten teweeggebracht: de inwoners die de stad hebben verlaten om goedkoper te wonen, hebben de hoge huurprijzen ingeruild voor tijdverlies en hoge vervoerskosten. Dat proces ging gepaard met een verschuiving van de productie en commerciële activiteiten, die op hun beurt samenhangen met wegtransport, wat nu leidt tot dramatische files en meer luchtvervuiling en de toenemende inname van gronden.

Het dalende bevolkingscijfer in het stadscentrum werd afgezwakt door de groei van het aantal immigranten, die al na enkele jaren meer dan 10% van de totale bevolking in Milaan uitmaakten. In 2001 ging het om 132.676 inwoners volgens de cijfers van de stad Milaan (zonder die groei zou de daling van het aantal inwoners nog drastischer zijn geweest).

De demografische bewegingen hebben vooral jonge mensen uit het centrum van de stad weggelokt, zodat er vooral ouderen in de stad achterbleven.

In 2001 bestond meer dan 20% van het totale aantal inwoners uit ouderen, een van de hoogste cijfers van alle Europese steden (Assolombarda 2005).

Dat grote verlies werd gecompenseerd door een stijging van het aantal inwoners dat dagelijks of tijdelijk in de stad verblijft. Elke dag rijden 700.000 tot 900.000 voertuigen de stad Milaan in om verschillende redenen. Het centraal station van Milaan wordt dagelijks bezocht door 320.000 mensen. In 2002 maakten 512 miljoen mensen gebruik van het openbaar vervoer van ATM en gebruikten 51 miljoen mensen het spoorwegnetwerk van de Ferrovie Nord. Meer dan 30 miljoen mensen per jaar maken gebruik van de Milanese luchthavens Linate, Malpensa en Orio al Serio, terwijl dat tien jaar geleden maar 15 miljoen mensen waren. Een onderzoek uitgevoerd door Meglio Milano wees uit dat in het academiejaar 2003/2004 bijna 176.000 studenten waren ingeschreven aan de universiteiten van Milaan. Daarvan waren amper 34.800 inwoners van Milaan. 43.250 studenten verbleven tijdelijk in de stad en 97.800 mensen pendelden. De Milanese ziekenhuizen tellen jaarlijks 350.000 patiënten. Bovendien is er niet alleen een stroom van mensen, maar ook van goederen en van informatie (Castells 2002).

Fragmentatie. De vorm van de stad die wij hebben geobserveerd op de kaart, bestaat uit verschillende fragmenten die de weerspiegeling zijn van een proces dat heeft plaatsgevonden in de maatschappij.

Op economisch vlak ging de crisis in de grootindustrie gepaard met een verstrooiing van de productiestructuren. Tegenwoordig zijn er 370.000 bedrijven in de provincie Milaan, een stijging van 65% ten opzichte van 1981, goed voor één firma per tien inwoners.

Op sociaal vlak heeft de sterke, selectieve herverdeling van de bevolking een versplintering van de traditionele familie- en burennetwerken veroorzaakt, die heel wat gevolgen met zich meebrengt: de wijken en dorpen in de uitgestrekte stad verliezen hun betekenis als krachtig ruimtelijk referentiepunt dat identiteit en verbondenheid creëert; de actieve bevolking beweegt zich door de ruimte omdat ze op de ene plaats woont, vaak ergens anders werkt, op nog een andere plaats studeert en om te winkelen en te ontspannen alweer andere plekken in het stedelijke gebied opzoekt.

Bovendien ontstaan er polarisatieprocessen die typisch zijn voor wereldsteden (Sassen 1997) en die de bestaande sociale evenwichten verstoren tussen de opkomende, goed verdienende klasse en de marginale bevolking, die vaak bestaat uit ongeschoolde immigranten.

Op politiek-administratief vlak is het fragmentatieproces zichtbaar in de crisis van het partijensysteem, net zoals in andere plaatselijke verenigingen, zoals cultuurverenigingen en parochies. Bovendien ging de verruiming van de publieke sfeer gepaard met een stijging van het aantal administratieve personen en eenheden (Dente 1985). Die paktten de problemen die horen bij de verschillende onderdelen van de maatschappij aan door een betere werkverdeling en een grotere specialisatie. Ondanks territoriale processen en fenomenen die steeds meer verbonden zijn met het volledige stedelijke gebied, vernieuwde het aantal personen dat beslissingen moet nemen in steeds engere domeinen.

Constructie van netwerken. Behalve fragmentatieprocessen zijn er ook netwerken die verschillende delen van de uitgestrekte stad weer met elkaar verbinden en op een of andere manier nieuwe vormen van aggregatie en gemeenschap bieden, onafhankelijk van de ruimte. Terwijl de plaatsen aan diepgang inboeten, worden de 'sites' waar mensen elkaar ontmoeten, steeds belangrijker.

Dankzij de ontwikkeling van zowel elektronische als fysieke communicatiesystemen ontstaat een 'langeafstandsgemeenschap' (Amin en Thrift 2005). Terwijl de relatie met de burens verwatert, ontstaan sociale netwerken op basis van gemeenschappelijke interesses, die een licht gemeenschapsgevoel opwekken en die minder verplichtend, maar daarom niet minder belangrijk zijn. Groepen jongeren die in eenzelfde muziekgenre zijn geïnteresseerd, een passie of een sport gemeen hebben, netwerken die interesses of protest delen, zoals de *critical mass*-groepen, groepen die grote afstanden overbruggen om elkaar te ontmoeten en zo een plaats leven in te blazen. Er zijn professionele en culturele netwerken, netwerken van radioluisteraars, netwerken rond voeding, dieren of alternatieve geneeskunde, familie- of vrienden-netwerken die mensen die verspreid in het stedelijk gebied leven, met elkaar verbinden, netwerken van mensen met een bepaalde etnische afkomst die elkaar op vaste dagen of na mondelinge afspraak ontmoeten...

Al die groepen hebben met elkaar gemeen dat ze stabiele relaties onderhouden met behulp van communicatiesystemen en door elkaar op verschillende plaatsen in het stedelijk gebied te ontmoeten.

Als besluit van de observatie van de fysieke stad en van de bepalende socio-economische factoren zien we enerzijds een proces waarbij het territorium van de stad zich uitstrekt over de grenzen en alles wat er bijhoort opnieuw definieert. Anderzijds is er een grondige transformatie van de functies en van de rol die het stadscentrum speelt. Het centrum vertoont steeds meer kenmerken van een *platform* waar stedelingen en tijdelijke inwoners samenkomen om te werken, te reizen, te studeren en afleiding te zoeken. Zo palmen ze de stad van de inwoners in.

Het strategische project 'Città di Città'

In dat kader heeft de provincie Milaan ons departement wetenschappelijke ondersteuning gevraagd voor een *'strategisch project voor het Milanese stedelijk gebied'*. Het is belangrijk gebleken om te vertrouwen op de beschouwing die vanaf de naoorlogse periode de pogingen heeft gekenmerkt om een onstuimig ontwikkelingsproces orde en vorm te geven. We beseffen dat het nooit mogelijk is geweest om de groei van dit gebied te sturen met enkel de hulpmiddelen van de wetenschappelijke analyse of de observatie die in een bindend plan wordt omgezet, door het hardnekkige pluralisme van de personen die de beslissingen nemen (Balducci 2005). Wat in deze lange geschiedenis wel effect heeft gehad, zijn aangeboden ideeën, beschrijvingen, generatieve visies of projecten die die personen kunnen helpen bij het nemen van beslissingen.

Zo is in het strategische project de belangrijkste hinderenis voor de ontwikkeling van het stedelijke gebied de bedreigde leefbaarheid, de problematische *bewoonbaarheid* van de stad, die voor het eerst in de geschiedenis van de stedelijke ontwikkeling stedelingen en bedrijven even hard treft. Dat is niet alleen zo omdat de productie niet langer plaatsen vereist die functioneel en technisch van elkaar gescheiden zijn, maar vooral omdat de ontwikkeling van de economie een stad nodig heeft *'als een plek voor de verzameling van creatief kapitaal, als een complex systeem van interactie tussen bedrijven, diensten, risicokapitaal, media, informele economie, openbare en privé-instellingen, kunstenaarsgemeenschappen, verenigingen, sociale netwerken, diffuse kennis, cultuur'* (Dematteis 2005).

Het strategische project plaatst dus het thema van de *bewoonbaarheid* centraal in de strategie die de verbinding moet vormen tussen de behoeften van de mensen die

opnieuw in de stad willen komen wonen – in een samenhangende, verwelkomende, vriendelijke en stimulerende omgeving – en de noden van de nieuwe bedrijven die zich willen ontwikkelen in een context waarin de lokalisatiefactoren de behoeften van de mensen sterk benaderen.

We kunnen het thema bewoonbaarheid op zes verschillende manieren interpreteren: een definitieve of tijdelijke verblijfplaats vinden, zich vrij kunnen bewegen en tegelijkertijd kunnen ademen, nieuwe openbare ruimten delen, cultuur beleven, een nieuwe, plaatselijke *welfare* bevorderen, bedrijven vernieuwen en opstarten.

Om het perspectief van de bewoonbaarheid aan te pakken, lijkt het ons noodzakelijk om de processen van deterritorialisering en reterritorialisering te bekijken die de kern van het stedelijk gebied aangaan. Enerzijds verschijnen er 'praktische gemeenschappen' (Amin en Thrift 2005), groepen mensen die met elkaar in relatie treden door middel van nieuwe netwerkverbindingen zonder specifieke territoriale wortels, zoals studenten, immigranten, pendelaars: alle langeafstandsgemeenschappen die de traditionele band tussen politiek en territoriaal lidmaatschap naast zich neerleggen. Anderzijds zijn er nieuwe territoriale wortelingsprocessen die als referentie niet enkel meer de gemeenschap, maar veel bredere en mogelijk betekenisvolle lidmaatschappen hebben.

Vanuit dat gezichtspunt vormt het *frame* van de 'Città di Città' een essentieel onderdeel van een projectbeschrijving. Als je vanuit het hart van het stedelijke gebied interpretatieve beelden wil ontdekken die de betrokkenen een sleutel kunnen aanreiken om aan de samenwerking te beginnen, dan is het belangrijk vast te stellen dat Brianza, Alto Milanese, Noord-Milaan, Adda Martesana, met name die agglomeraties die opvallen op de kaart, niet alleen dichtbevolkte stadsgebieden zijn, maar ook kunnen bogen op een rijke samenwerkingsgeschiedenis tussen de gemeenschappen, die in die tijd de grensoverschrijdende

problemen samen hebben aangepakt, van de bescherming van het milieu tot de organisatie van complementaire diensten. In die zin zijn het steden. 'Milano città di città' is een beeld dat de betrokkenen van de openbare, private en tertiaire sector kan helpen om te werken binnen het perspectief van een betere bewoonbaarheid.

Met die doelstellingen heeft de provincie zich voorgenomen om te experimenteren met nieuwe constructieprocedures van een strategisch project door nieuwe wegen in te slaan bij strategische planning. Dat de klemtoon op het project en niet zozeer op het plan ligt, toont aan dat er afstand wordt genomen van de hiërarchische controle en coördinatie van de uitgevoerde acties.

Het project is onderverdeeld in een reeks stappen die samen een proces van strategische planning in gang willen zetten, maar die niet zinspelen op het plan, noch wat de vordering, noch wat het resultaat betreft.

Het project begon met een *strategisch document*, getiteld 'Città di Città, een strategisch project voor het Milanese stedelijk gebied', in het openbaar voorgesteld in februari 2006. Het was een soort witboek over de thema's van de verandering van het stedelijk gebied, vol gegevens en informatie, dat het thema van de bewoonbaarheid aansnijdt en visies en strategieën voorstelt.

De tweede stap was de *aankondiging voor de selectie van ideeën* die de bewoonbaarheid van het Milanese stedelijk gebied zouden kunnen verbeteren. Dat idee werd ontleend aan een bekend Europees project, namelijk het Iba Emscher Park, waar als planingsstrategie gekozen werd voor een ontwerpwedstrijd waarbij een reeks projecten werden geselecteerd en uitgevoerd. Ook in ons geval was de reactie van de Milanese gemeenschap buitengewoon: stichtingen, universiteiten, individuele en collectieve gemeenschappen, privépersonen en de tertiaire sector namen eraan deel. 259 definitieve voorstellen behandelden alle tekortkomingen van de bewoonbaar-

heid, zoals eerder beschreven, en toonden aan dat de plaatselijke gemeenschap niet alleen rijk en levendig is, maar ook verlangt naar contact met de instellingen om belangrijke openbare problemen aan te pakken.

De derde stap was de opbouw van een '*Atlas van het beleid en de projecten voor de bewoonbaarheid van de provincie Milaan*', opgesteld na overleg met de veertien leden van de provinciale staten, de afgevaardigde adviseurs en hun bestuurders. Er werd enerzijds aan zelfreflectie gedaan en interne informatie gedeeld en anderzijds werd de buitenwereld op de hoogte gebracht van de lopende werkzaamheden van de provincie. Er kon een tweede netwerk van projecten en beleid voor de bewoonbaarheid worden uitgebouwd in combinatie met de geselecteerde projecten.

De vierde stap was de start van een *beperkt aantal pilootprojecten*, bestemd om in te grijpen op heel belangrijke domeinen, zoals bijvoorbeeld de aanleg van een bos aan de stadsrand of het uitproberen van een vernieuwend woningbeleid of een project voor de heropwaardering van productieruimten.

De vijfde en laatste stap was een *tentoonstelling op de Triënnale van Milaan* in de periode mei-juli 2007, met als doel een groot publiek informatie te verstrekken over de verandering van Milaan. Op de tentoonstelling werden de initiatieven van het 'theater van de stad' ontwikkeld, een confrontatieplek voor de betrokkenen van het stedelijke gebied, met als doel een arena te vormen, en niet alleen metaforisch, waarin de betrokkenen elkaar ontmoeten en met elkaar discussiëren over de toekomst van de stad.

Zoals u ziet, gaat het om een traject dat tegenover de complexiteit van stedelijke contexten een nieuw verband probeert te leggen tussen observatie, project en actie en dat ik als aanknopingspunt voor de beschouwing presenter.

Alessandro BALDUCCI

Bibliografie

U vindt alle informatie over het project Città di Città op de website <http://www.cittadicitta.it>

Amin, A. e Thrift, N., *Città. Ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna, 2005.

Assolombarda, *Le dinamiche del territorio. Milano nel confronto nazionale ed internazionale*, Milano, 2005.

Balducci, A., "Una visione per la Regione Urbana Milanese" in Magatti, M. e altri (2005) *Milano, nodo della rete globale*, Bruno Mondadori, Milano, 2005.

Castells, M., *La nascita della società in rete*, Università Bocconi Editore, Milano, 2002.

Dente, B., *Governare la frammentazione*, Il Mulino, Bologna, 1985.

Dematteis, "La città nell'era della conoscenza : un sistema territoriale irragionevole", relazione presentata al seminario IRME 2005, Scuola Superiore S. Anna, Pisa 14 giugno, 2005.

Hall, P., Pain K., *The polycentric Metropolis. Learning from mega-city regions in Europe*, EarthScan, Sterling, Va., London, 2006.

Magatti, M. e altri *Milano, nodo della rete globale*, Bruno Mondadori, Milano, 2005.

OECD, *Milan Italy*, OECD Territorial Reviews, 2006.

Le Galés, *Le Città Europee. Società urbane, globalizzazione, governo locale*, Il Mulino, Bologna, 2006.

Sassen, S., *Le città nell'economia globale*, Il Mulino, Bologna, 1997.

Secchi, B., "Urban Scenarios and Policies", in Portas, N. *Políticas, estratégias e oportunidades*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2003.

De discussies van de werkgroepen zullen betrekking hebben op :

- De veranderingen in de stad :
 - Welke veranderingen in de fysische dimensie van de stad observeren we vandaag?
 - Wat zijn de determinerende factoren van die veranderingen, kijkend naar de sociaal-economische aspecten?
 - Hoe wordt het bestaande systeem van lokale en bovenlokale machten onder druk gezet door die veranderingen?
- Het imago en de schaal van de stad :
 - Indien we de significante grenzen van de hedendaagse stad op een adequate manier willen beschrijven, welke beelden moeten we dan gebruiken: stad, grootstedelijk gebied, stadsgewest, megastadsregio?
- De beleidsmiddelen en -instrumenten ten dienste van een strategie :
 - Welk soort instrumenten kunnen we gebruiken om de relevante fenomenen (milieubescherming, economische ontwikkeling, sociale cohesie) die de hedendaagse steden treffen, te beheersen?
 - Stimuleert het voorbeeld van de provincie Milaan ons onderzoek naar nieuwe instrumenten om een doeltreffende strategie voor de hedendaagse stad te ontplooiën?

Voorzitter van de werkgroep

Nicolas JOSCHKO,

*Directeur generaal a.i. Stadsvernieuwing,
Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor
het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (GOMB)*



Werkgroep 1.3

Participatief bestuur: hoe zet je een pluralistisch beleid op?

Zich concentreren op de uitdagingen van het creëren van een richtinggevende visie die wordt gedeeld door de verschillende betrokkenen van een (territoriale) gemeenschap; dat is de belangrijkste doelstelling van participatief beleidsbeheer. Men moet eerst een door-dachte methodologische benadering presenteren en analyseren, voordat men een pluralistische strategie kan uittekenen. Tot slot moet men nagaan wat de voorwaarden zijn om een sterk en doeltreffend co-concipiëring- en implementatiesysteem te vestigen.



Artur da ROSA PIRES,

Professor in Ruimtelijk ontwikkelingsbeleid en Planning, Universiteit van Aveiro, Portugal

Persoonlijke gegevens

Campus Universitário de Santiago - 3810-193 Aveiro (Portugal)

E-mail : arp@ua.pt – Tel : 00351 234370394

Academische graad

"Agregação" in ontwikkelingsplanning (Universiteit van Aveiro, Portugal), PhD in stedelijke en regionale Planning, (Universiteit van Wales, Cardiff, UK), Graduaat Burgerlijke Ingenieur (Universiteit van Coimbra, Coimbra, Portugal).

Onderzoek / Actiegebied

Innovatie- en Ontwikkelingsbeleid, Ruimtelijke planning en ontwikkelingsbeleid

Publicaties

The Fragile Foundations of European Spatial Planning in Portugal, European Planning Studies, Special Issue on "Southern Perspectives on European Spatial Planning", 2005;

Changing Institutional Landscape of Planning (L. Albrechts, J. Alden), 2001;

Lisbon : Strategic Planning for a Capital City, (J Alden), in *Cities*, Vol. 13, Cap. 1, pp. 25-36, 1996

Website

<http://www.csjp.ua.pt/pageperson.aspx?id=269>

PARTICIPATIEF BESTUUR: DE UITDAGING VAN PLURALISTISCHE BELEIDSVORMINGSPROCESSEN

Inleiding

De nieuwe generatie stedelijk (en ruimtelijk) ontwikkelingsbeleid stelt nieuwe vragen en uitdagingen. Er wordt inderdaad vaak over het hoofd gezien dat niet alleen de beleidsagenda er anders uitziet, met nieuwe onderwerpen die op de voorgrond van het overheidsbeleid staan, maar dat ook de beleidsvorming volgens hele andere procedures verloopt.

Een van de meest prominente aspecten van de nieuwe benadering van beleidsvorming is het pluralistische karakter. Met andere woorden: in het licht van de toenemende mondialiseringsprocessen (her)wint het lokale niveau aan belang, in termen van zijn vermogen om een *'geldige basis voor sociale mobilisering'* (Cooke, 1989) te vormen, in een poging om effectief tegenwicht te bieden aan mondiale krachten die een steeds grotere rol spelen in de toekomst van lokale eenheden. Het mobiliseren van verschillende belangen en actoren van verandering, het bieden van coherente en doelgerichte strategieën en het stimuleren van beleidsgerichte actieprogramma's worden nu erkend als fundamentele ingrediënten voor het verhogen van het vermogen van lokale en regionale gemeenschappen om te trachten invloed uit te oefenen op hun eigen ontwikkelingstrajecten in de hedendaagse maatschappij.

Een van de grootste uitdagingen van deze nieuwe benadering van beleidsvorming is het samenbrengen van verschillende mensen en organisaties, met verschillende agenda's en wereldvisies, met gecategoriseerde operationele handelswijzen en vaak met historisch geworteld wantrouwen en/of wrok tegenover elkaar. Ruimtelijke strategische planning kan beleidsmakers waardevolle instrumenten aanreiken die uiterst nuttig kunnen zijn voor het overstijgen van de barrières waar zo'n benadering onver-

mijdelijk tegenaan botst. Deze paper is een presentatie die op ervaring is gebaseerd, hoofdzakelijk gericht op de lessen die zijn getrokken uit de daadwerkelijke voorbereiding van strategische ruimtelijke plannen voor enkele Portugese steden met minieme ervaring in pluralistische beleidsvormingsprocessen. De presentatie begint met een gedetailleerde uiteenzetting en kritische analyse van de succesvolle (en minder succesvolle) resultaten van een theoretisch gestuurde en doelgericht ontworpen methodologie. Daarna volgt een bespreking van de redelijk bekende zorg om de *'implementatiekloof'*, met een onderzoek van enkele oorzaken en/of moeilijkheden die zouden kunnen samenhangen met de voorgestelde methodologie. Tot slot besteedt de paper ook aandacht, hoewel vanuit een meer speculatief standpunt, aan de uitdaging om de nieuwe beleidsvormingsprocedures te integreren en duurzaam te implementeren.

Onderwerpen ter bespreking

Het ontwikkelen van een gedeelde visie of... een gemeenschappelijk inzicht in de situatie

In de relevante literatuur wordt vaak geopperd dat de eerste grote uitdaging van pluralistische beleidsvormingsprocessen bestaat uit het ontwikkelen van een gedeelde visie op de toekomst van de lokale entiteit met de verschillende betrokkenen. Dit is een fundamentele vereiste voor het overstijgen van de diversiteit van visies die een gefragmenteerde gemeenschap kenmerkt en de daaruit volgende diversiteit van vaak tegenstrijdige opinies over de beleidsprioriteiten en adequate acties. De hier gepresenteerde methodologie onderschreef ondubbelzinnig de nood aan een gedeelde (en innovatieve) langetermijnvisie,

maar hanteerde als de eerste grote uitdaging het vermogen om een gemeenschappelijk en geïnformeerd inzicht in de huidige situatie en de veranderingsdynamiek te creëren. Dat is in feite een driedelige uitdaging. Ten eerste moeten de verschillende (lokale) actoren leren om een dialoog aan te gaan en inlevingsvermogen ontwikkelen voor elkaars perspectief, iets wat vaak een verre van gemakkelijke taak is en zeker doelgericht ontworpen oefeningen in publieksparticipatie vereist. Ten tweede moeten de lokale actoren de huidige situatie leren zien in het licht van de mondiale omstandigheden. Ook dat is vaak een moeilijke taak, want veel van de deelnemende actoren vinden dat mondiale kader nogal veraf en/of vaag en daardoor weinig relevant voor de onderwerpen die op lokaal niveau worden besproken. De grondige (en tijdige) voorbereiding van het professionele team van de belangrijkste beleidsonderwerpen is cruciaal voor het slagen van deze inspanningen. Een derde uitdaging is de omstandigheden scheppen waarin de lokale actoren hun eigen perceptie van de ontwikkelingsmogelijkheden van hun gebied kunnen herinterpreteren door het ontdekken van *'middelen en vermogens die verborgen, verspreid of weinig gebruikt zijn'* (Hirschman, 1958) en dus potentieel beschikbaar om te worden gemobiliseerd (Morgan and Henderson, 2002). Opnieuw is de rol van het professionele team dat het beleidsvormingsproces ondersteunt, cruciaal voor het succes van deze doelstelling. Met andere woorden, de doelstellingen van het betrekken van belanghebbenden en van publieksparticipatie-initiatieven gaan veel verder dan het bereiken van overeenstemming tussen de belanghebbenden met verschillende agenda's en beleidsagenda's.

Van strategie naar implementatie... of de co-evolutie tussen strategie en ontwikkeling

Een volgende stap in de (ruimtelijke) strategische planning, zodra een langetermijnvisie is ontwikkeld, is een strategie ontwerpen om de overeengekomen visie te bereiken. Dat is inderdaad een veeleisende opdracht, vooral omdat men vaak te maken heeft met compleet nieuwe perspectieven, tenminste wat de lokale situatie betreft. De focus ligt dan op het benaderen van de onderwerpen vanuit een innovatief perspectief, met het uitwerken van nieuwe en soms controversiële ontwikkelingsconcepten met de specifieke kenmerken van de lokale omstandigheden en ondersteund door soms nogal vage richtlijnen van bredere beleidsoriëntaties. De verwachte moeilijkheden bij het vertalen van de strategie naar actie zet het professionele team er soms toe aan om het perfectionisme van de strategie en de gedetailleerde fasering van de volgende implementatiestapen nog te vergroten. Volgens velen is deze benadering nogal inadequaat in omstandigheden van pluralistische beleidsvorming en snel veranderende beleidsomgevingen (zie bijvoorbeeld Sotarauta en Srinivas, 2005). Een aantal daarmee samenhangende en gedeeltelijk overlappende argumenten kan daarbij worden aangehaald. Het eerste argument benadrukt dat een brede consensus over ideeën en ontwikkelingsrichtingen niet noodzakelijk betekent dat de belangrijkste actoren van de veranderingen actief rond specifieke beleidsonderwerpen worden gemobiliseerd – en er zijn inderdaad cruciale methodologische implicaties verbonden aan het accepteren van zo'n stelling. Een tweede argument zet in de verf dat het begrijpelijke enthousiasme voor de hard bevochten nieuwe beleidsagenda het gewicht en de relevantie van de 'bestaande' agenda kan onderschatten, hoewel die niet terzijde kan worden geschoven en niet automatisch en onmiddellijk na het voltooien van het strategische

planningsproces een 'oude' agenda wordt. De met elkaar wedijverende vragen om de (schaarse) middelen van de verschillende beleidsprioriteiten en de onvermijdelijke institutionele inertie geven duidelijk aan dat de implementatie niet als een eenduidig proces mag worden beschouwd. Een derde argument, dat Sotarauta en Srinivas (2005) duidelijk naar voren brengen, is gebaseerd op de eenvoudige vaststelling dat '*organisaties tijd nodig hebben om te experimenteren en te leren*'. Dus in plaats van te focussen op het perfectionistische perspectief van het strategieontwerp pleit Sotarauta ervoor om coherente beleidsinitiatieven op gang te brengen, die zijn uitgewerkt met doelgericht ontworpen leermechanismen. Door het leerproces zullen organisaties een hoger niveau van beleidsbetrokkenheid ontwikkelen en de institutionele middelen geleidelijk aanpassen aan de vereisten van het beleid. Zo evolueren de lokale ontwikkeling en het lokale publieksbeleid samen naar de vermindering van de strategie-implementatiekloof. Opnieuw zijn er significante methodologische implicaties die volgen uit het accepteren van dat argument.

Van eenmalige beleidsontwikkelings- initiatieven naar duurzame pluralistische beleidsvormingsprocessen

Op een meer speculatieve manier zal de presentatie ook ingaan op de institutionele duurzaamheid van pluralistische beleidsvormingsprocessen. De uitdagingen van ruimtelijk ontwikkelingsbeleid in de hedendaagse maatschappij vloeien niet alleen voort uit de noodzaak om nieuwe ideeën te verkennen en de kennisbasis te vergroten ter ondersteuning van het beleidsontwerp. Een andere cruciale ontwikkeling is dat de aard van de beleidsvorming en de uitvoeringsprocessen zelf verandert. Zoals Sotarauta (2007) stelt, is er een cruciale verandering van '*een eenduidig proces van beleidsontwerp naar besluitvorming en tot slot implementatie...*

[naar]... beleid als een pluralistisch proces met meerdere actoren, meerdere doelstellingen en meerdere visies... dat continu in nauwe samenwerking met verschillende partijen wordt gevormd...' Het punt is dat zo'n verandering van (bestaande) organisaties vereist dat zij compleet nieuwe relatievormen en initiatievormen aangaan, die andere gedragspatronen, administratieve procedures, professionele attitudes enzovoort vereisen. We hebben het dus over nieuwe vaardigheden en competenties en waarschijnlijk ook nieuwe intra-organisatorische vereisten. Of, zoals Sotarauta stelt, er is nood aan het 'herscheppe[n]' van instituties en, zouden we eraan toe willen voegen, het *gelijktijdig* herscheppen van een relatief brede verzameling instituties om de gewenste samenwerkingsinitiatieven effectief te ondersteunen. Dat vereist netwerkleiderschap (in plaats van hiërarchisch leiderschap) en dat is de reden waarom bemiddeling opnieuw centraal in het stedelijke (ruimtelijke) beleid staat.

Artur da ROSA PIRES

Bibliografie

Cooke, P., *Locality, Economic Restructuring and World Development*, in P. Cooke (Ed.) *Localities: The Changing Face of Urban Britain*, Unwin Hyman, London, 1989, pp. 1-44.

Hirschman, A. O., *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, Yale, 1958.

Morgan, K. et Henderson, D., *Regions as Laboratories: the Rise of Regional Experimentalism in Europe*, in M. S. Gertler et D. A. Wolfe (Eds.) *Innovation and Social Learning: Institutional Adaptation in an Era of Technological Change*, Palgrave Macmillan, London, 2002, pp. 204-26.

Sotarauta, M., *Leadership in Promotion of Regional Development: An Empirical Analysis of Power and Influence Tactics in the Finnish Regional Development Activity*, SENTE Working Papers 12/2007, 2007.

Sotarauta, M. et Srinivas, S., *The co-evolution of policy and Economic Development. A discussion on Innovative Regions*, MIT IPC Local Innovation Systems Work Paper 05-001, 2005.

De discussies van de werkgroepen zullen betrekking hebben op de volgende vragen :

- Hoe overstijgen we het uitvoeringsdeficit in de procedures van pluralistische beslissingen en hoe zorgen we ervoor dat ze duurzaam zijn?
- Hoe zetten we een constructieve dialoog op, accepteren we de verschillende standpunten en destilleren we daaruit een gedeelde visie?
- Hoe verenigen we het 'globale kader' en het 'lokale niveau' bij het uitwerken van de gedeelde visie?
- Hoe kunnen de verschillende partners de evolutie van de strategie en van de uitwerking parallel laten lopen?
- Hoe verenigen we de nieuwe en soms controversiële ontwikkelingsconcepten met de specifieke lokale kenmerken en/of met bestaande relevante strategieën?

Workshop 2

Territoriale discriminatie

De globalisering vergroot de concurrentie en zet territoria ertoe aan te presteren. Dat laatste moet gesteund worden, maar met bescherming van de maatschappelijke gelijkheid, door uiteenlopende belangen te behartigen, geschillen tussen partijen te beslechten, besluitvormingsprocessen te beheersen en kwaliteitsnormen te bepalen voor grote stedelijke projecten.

Werkgroep 2.1

Voorzitter : Michaël VAN CUTSEM,
Spreker : Philippe HERBAUX

Werkgroep 2.2

Voorzitter : Bruno VINIKAS
Spreker : Frank HENDRIKS

Werkgroep 2.3

Voorzitter : Joachim DECLERCK
Spreker : Josep ACEBILLO

Territoriale discriminatie

Het begrip territoriale discriminatie verwijst naar het contrast in evolutie dat wordt vastgesteld tussen welvarende gebieden en gebieden in moeilijkheden. Dat begrip impliceert ook de zoektocht naar een evenwicht door maatregelen van positieve discriminatie. Dat herstel van het evenwicht vertaalt zich in directe maatregelen, ondersteuning voor initiatieven of fiscale maatregelen in de gebieden in moeilijkheden. Het geterritorialiseerde sectorale beleid en het territoriale ontwikkelingsbeleid concentreren zich op regio's die als problematisch worden beschouwd, en beroepen zich op de dwingende nood aan een economische, sociale en culturele inhaalbeweging. Dat beleid doet daarom een beroep op specifieke acties voor bepaalde categorieën van actoren en doelgroepen, waarbij wordt geprobeerd om hen gerust te stellen, maar ook op acties voor stadsherstel (rehabilitatie van oude industriële sites).

In een poging om het territorium te beschermen tegen een gedestabiliseerde en destabiliserende samenleving, proberen de lokale actoren om voor de inwoners een omgeving te creëren die hen beschermt tegen de risico's van geweld. Tegelijkertijd willen deze lokale actoren de territoriale concurrentie het hoofd bieden. Ze moeten dus ook de menselijke en technologische middelen mobiliseren en het prestatievermogen daarvan verbeteren. Dat vereist een echt bestuur van het territorium met een radicale verandering van de organisatiecultuur, waarbij de lokale omgeving wordt omgevormd tot een "lerend" territorium en het territoriale inzicht wordt ontwikkeld, zonder dat het evenwicht tussen democratie en beheersing van het beleid in het gedrang wordt gebracht.

De organisatie van de territoriale ontwikkeling in het kader van een gemondialiseerde economie krijgt vorm door informatie. Het kost de lokale beleidsmakers, verkozenen of organisatieverantwoordelijken wat moeite om die exponentiële toevloed aan informatie te verwerken en bijgevolg om een politieke, economische of sociale reflectie te voeden. De toegankelijkheid van de informatie, voor en door de territoriale actoren, is van kapitaal belang maar in een context waarin geen gedeelde territoriale informatie voorhanden is, kan enkel worden teruggevallen op vooronderstellingen waarvan de betrouwbaarheid niet kan worden gecontroleerd, en kan enkel worden geprobeerd om zich een onzekere toekomst voor te stellen in de heersende complexiteit.

De versnipperde benadering van elke actor moet worden overstegen ten gunste van een systemische en gemutualiseerde blik. Door deze mutualisering wordt de informatie het substraat van een collectief project, gegeneerd en gedeeld door alle actoren die betrokken zijn bij deze gemeenschappelijke communicatieprocessen. Door haar vermogen om de tekens en symptomen te mutualiseren, kan de territoriale inlichting een instrument worden om te anticiperen op breuklijnen die het territorium treffen, en het zo mogelijk maken om de evoluties van communicerende stromen in aanmerking te nemen om het model dat de actoren willen promoten, beter te dienen. Door het beheer van de individuele kennis te transformeren in een beheer van de collectieve kennis, opent de territoriale inlichting nieuwe zoekwegen die helpen om de nieuwe contouren van de territoriale complexiteit te bepalen. Territoriale inlichting wordt aangesneden in werkgroep 2.1.

Het fundament van het stadsbestuur stoelt op een moeilijk evenwicht tussen het respect voor de democratie (die, laten we dat niet uit het oog verliezen, fundamenteel egalitair is) en de mobilisering van het territorium tegen het overwicht van de ongelijkheden die het resultaat zijn van een scherpe concurrentie op economisch en financieel vlak, maar ook op het vlak van sociale en culturele competenties (gentrificatie, nieuwe elites). De territoriale mobilisering en de interacties die ze veronderstelt met de actoren op het terrein, de betrokken partijen, de deelnemers of de partners, mogen niet leiden tot incoherentie of een gebrek aan principes. Het komt er niet op aan om rigiditeit aan te moedigen. Integendeel, het komt erop aan om de democratische processen te durven vernieuwen door zich in het centrum van de spanning op te stellen met een genuanceerde en coherente houding die duidelijk overeengekomen, fundamentele principes vrijwaart. Tussen de beheersing en de verstriking van het beleid moet de overheidsdienst de beslechting van belangen kunnen verzekeren en dat doen respecteren. Ze moet tevens borg staan voor de beheersing van de beslissingsprocedures in een context van onderhandelingsmanagement. Dat onderwerp maakt het voorwerp uit van werkgroep 2.2.

De stedelijke hoedanigheid wordt vaak gereduceerd tot de formele dimensie. In een context van territoriale complexiteit moeten alle standpunten in overeenstemming worden gebracht alvorens een project te lanceren, opdat het zijn doelstelling kan bereiken, namelijk het mogelijk maken om de ongelijkheid af te bouwen en tegelijk een positief algemeen effect na te streven voor de verschillende lagen van de samenleving. Het thema van kwaliteitsvolle stadprojecten, eerder als een specifieke, dan als een generische zoektocht opgevat, komt aan bod in werkgroep 2.3.

Voorzitter van de werkgroep

Michaël VAN CUTSEM,

*Onderzoeksdirecteur van het Instituut Destrée
Hoofd van de Planningseenheid*



Werkgroep 2.1

Territoriale intelligentie voor een lerend gebied

De territoriale concurrentie aangaan door alle partijen te mobiliseren en hun prestaties te verhogen, dat is een grote uitdaging. "Territoriale intelligentie" aanwenden om, met oog op duurzame ontwikkeling, voordeel te halen uit gemeenschappelijke informatie die de sectorale schotten overstijgen. Zo kan men de vaardigheden van kwetsbare gebieden optimaal benutten en de sociale cohesie beschermen.



Philippe HERBAUX,

Onderzoeker bij het laboratorium I3M van Nice Toulon. Afgevaardigde voor territoriale en economische intelligentie van de universiteit van Rijsel2

Persoonlijke gegevens

rue du Pr. Laguesse, 1 - 59000 Lille (France)

E-mail : Philippe.herbaux@univ-lille2.fr - Tel : 0033 3 20 62 15 59

Academische graad

Doctoraat in de informatie- en communicatiewetenschap, Master in management, Master in competitieve intelligentie, universitaire diploma in economische intelligentie

Onderzoek / Actiegebied

Behandeling van de informatie toegepast op het territorium, Territoriale Risico's. Semiologie, ICT

Publicaties

Intelligence territoriale, points d'appui théorique, Lharmattan, 2007 ;

La diversification régionale à l'épreuve des faits. (ouvrage collectif), Adecueer, 2004 ;

Implication des acteurs et pédagogie de la gouvernance, 2^e conférence internationale CAENTI (Coordination Action of the European Network of Territorial Intelligence), 2007.

Website

<http://www.cdies.org>

TERRITORIALE INLICHTINGEN, VOOR EEN ANTICIPATIE VAN BREUKLIJNEN

Zowel in het noorden als in het zuiden wordt nu ingezien dat de mondialisering niet voorbij kan gaan aan een zekere erkenning van het 'lokale' en de verantwoordelijkheden die dat lokale niveau neemt in zijn eigen ontwikkeling. Dit congres met de titel 'De stad van morgen', georganiseerd door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, is daarvan een illustratie.

Maar, ook al hebben de ervaringen van de afgelopen twintig jaar een aantal benaderingen van de ontwikkelingsproblematiek vormgegeven, toch hebben die gelokaliseerde experimenten nog moeite om zich te ontplooien in een regionale en duurzame dynamiek. Men kan analyse-instrumenten ontwerpen voor een gedecentraliseerd beheer, men kan reglementaire en wettelijke kaders uitwerken, maar het blijft moeilijk om een duurzame dynamiek te generaliseren, om die te verankeren in de praktijken van bewoners en instellingen. Endogene territoriale innovatie voedt zich met interne signalen en informatiestromen uit externe bronnen. In de middeleeuwen maakte de tijdsbeleving een geleidelijke assimilatie van geruchten en informatie mogelijk, maar de huidige context biedt een heel ander perspectief. Om tot een beslissing te komen moet men niet langer de informatie druppel voor druppel verzamelen, maar moet men een 'stortvloed' van gegevens opvangen en permanent verwerken, om dreigingen op tijd op te sporen en eventuele kansen te grijpen.

Naar het voorbeeld van grote bedrijven zal het territorium in de nabije toekomst meer in de richting evolueren van een samenhang van concurrerende krachten waarin de verwerking van informatie essentieel is. De culturele verschuivingen als gevolg van de ontwikkeling van ICT (informatie- en communicatietechnologieën) bevinden zich nog in het domein van het onderzoek, maar de nieuwe vormen van indirecte confrontatie die voortvloeien uit deze technologische evolutie, worden nog zeer slecht geïdentificeerd door de actoren van het territorium. Zo dwingt de toenemende stijging van delocalisaties en mondialisering de lokale actoren ertoe om in te zetten op overwegend culturele en toeristische projecten in de hoop een graantje mee te pikken van de bevolkingsgroep van rijke nomaden. De originaliteit van een project gaat ten onder in de replicatie van attractieparken en 'culturele routes'. Zij kampen niet alleen met technische aspecten, maar ook met het funeste oprukken van projecten die concurrentie bieden.

Het territorium moet op meerdere fronten ageren: zijn troeven behouden en indien mogelijk laten evolueren, met een beperking van de risico's en de mogelijke breuklijnen. Daarvoor is een evolutie van de informatieverwerking nodig; men moet de daadwerkelijke mutualisatie van de informatie door de burger bevorderen en begeleiden, binnen een proces dat we 'territoriale inlichtingen' noemen.

Inleiding

Mensen verenigen zich uit behoefte aan veiligheid, aldus Maslow, en de maatschappij is de plaats van hun vereniging. Maar de attributen van de maatschappij op het vlak van veiligheid vallen uiteen (onzekerheid over de toekomst, milieu, werkloosheid enz.). De maatschappij biedt geen *veiligheidsdeal* meer; er is enerzijds het gevoel van een asymmetrisch engagement (wat ik aan het territorium verschuldigd ben en wat het mij biedt) en anderzijds, aldus G  n  reux, van 'een *continuerende van de burgerplichten en een zekere verwaterende van de rechten*' (*La dissoci  t  *, 2006). Ook al biedt men ons een aantal zekerheden, meestal laat men ons in onzekerheid. De mondialisering en de daarmee verbonden mythes bevestigen die vaststellingen; hele groepen van onze maatschappij voelen die druk steeds meer. Zoals de Britse minister van Financiën, Gordon Brown, licht cynisch opmerkte, heeft de mondialisering de Europese mechaniek enigszins voorbijgestreefd: '*Decennialang dachten we dat de Europese staten zouden overgaan van een nationale economische integratie naar een Europese economische integratie, van nationale kapitaalstromen naar Europese stromen en van nationale firma's naar Europese firma's. Wel, vandaag is alles mondiaal, niet Europees.*'

Maar binnen het territorium is de informatie vaak 'onbeduidend'; het is een soms vluchtig gegeven, dat vervliegt en 'zich vermomt als een teken, een aanwijzing of een symbool', aldus Barthes (1970). Meestal neemt het in omvang toe op de radio, in de krant of op het internet met vermeende waarheden en verblindende geruchten. De lokale besluitvormers, politici of organisatiehoofden hebben moeite met de politieke, economische of sociale beoordeling, met de verwerking van deze exponentiële informatiestroom. Iedereen zoekt in de raad van de ander de heilzame waarschuwing die de storm aankondigt en probeert tegelijkertijd in de glazen bol van een complexe en onzekere toekomst te kijken.

Zo kunnen behalve de beleidsvlakken die prioritair lijken (sociaal, economisch, werkgelegenheid) snel om zich heen grijpende epidemieën of alles overwoekerende vervuilingen ertoe leiden dat de buurgebieden van het verantwoordelijke territorium maatregelen voor de bescherming en de indamming van de risico's eisen. Het is niet meer voldoende om rekening te houden met de (mogelijk) lokale effecten van rampen, men moet ze beperken of zelfs voorkomen.

Daarom vereisen het behoud van de verworvenheden en de anticipatie van mogelijke dreigingen binnen het culturele territorium een andere informatieverwerking. De samenvoeging van het gebruik van ICT¹ en de mutualisatie van informatie kunnen de lokale verantwoordelijken enkele elementen van een antwoord bieden. Het formuleren van een gedetailleerde conjectuur² biedt een basis voor de beslissingen die genomen moeten worden. Aldus, met een reactieve visie op de gebeurtenis (vergroterend effect), werkt het territorium zich op in een logica van proactiviteit, dat wil zeggen in een anticipatie van mogelijke breuklijnen in de toekomst. De factor tijd wordt de variabele waarmee men kan hopen op de ontcijfering van de tekenen die de beslissende informatie zullen 'fabriceren'.

Het vermogen van een territorium om het teken te vertalen in een aanwijzing, die te mutualiseren tussen de actoren en in perspectief te zetten, betekent een engagement in een territoriale inlichtingeninitiatief.

Morin vertaalt die zoektocht door te observeren dat 'het denken een continue handel tussen zekerheid en onzekerheid is', waarbij we voor het lokale niveau mogen constateren dat dit denken toebehoort aan een territorium dat leert.

Daartoe, en als vervolg op deze inleiding, stellen wij voor om het concept van territoriale inlichtingen te definiëren, enkele problemen van het lokale niveau te omschrijven en na te gaan in hoeverre deze het lokale project kunnen dienen.

Territoriale inlichtingen

Hoewel informatie nodig is voor het besluit dat volgt op de anticipatie, kan men zich afvragen of de besluitvormer moet wachten tot hij beschikt over bekrachtigde, geformaliseerde en publieke informatie om zijn beslissing te nemen. Die informatie zal hem nauwkeurig inlichten, maar dramatisch te laat. Men moet dus ageren op het niveau van het *news* en zelfs van het teken om te kunnen hopen op deelname aan de uitwerking van deze informatie. Vanuit dat opzicht hebben wij de volgende definitie van territoriale inlichtingen voorgesteld: 'een evolutie van de cultuur van de organisaties, gebaseerd op de inzameling, mutualisatie en perspectivering van tekens en informatie, en bedoeld om de besluitvormers verstandige informatie te bieden op het juiste moment'. Economische inlichtingen vormen een onderdeel van het territoriale schema, dat zelf een element is van wat we in het algemeen 'informatie-inlichtingen' kunnen noemen.

Men kan het zien aan de onderstaande grafiek (fig.01), er is een correlatie tussen de tijd en de opbouw van informatie. Indien de informatie zich op formele wijze manifesteert, dan is dat ten koste van een rijpingstijd die vaak tragisch is voor een verstandige beslissing. Tekens en aanwijzingen in perspectief zetten voor de verspreiding van de informatie wordt een noodzakelijke toegangssleutel voor het in perspectief brengen van de informatie.

Ook al vindt de besluitvormer de verwerking van de dagelijkse informatie een dilemma, toch dwingen de verzameling, de verwerking en de betekenisverlening van het teken tot een beslissende evolutie.

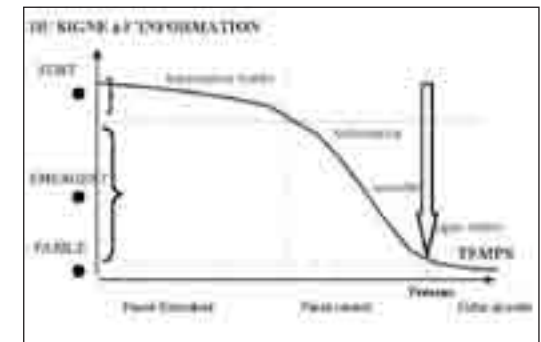


Fig. 1: Evolutie van teken naar informatie

Het gaat niet meer om het opvangen van een fractie van tekens in de hoop de aanwijzing op te sporen; het wordt absoluut noodzakelijk om een beroep te doen op alle betrokkenen en alle 'TIS' (territoriale informatiesystemen) om de noodzakelijke conjectuur voor een verstandige beslissing te bereiken. Dat is een cultuurevolutie die in gang moet worden gezet.

Figuur 1 toonde het belang van de factor tijd in de productie van geformaliseerde informatie. We zagen ook dat de zoektocht naar het teken en zijn interpretatie de zoekster aan de rand van het heden en de toekomst plaatste. Wanneer een aantal samenvallende zienswijzen individueel en vervolgens collectief worden onderzocht, dan is de schets van de toekomst geen 'helderziendheid', maar een uitwisseling van ideeën. De grenzen van de onzekerheid worden scherper naarmate de zoektocht vordert.

Die is hier beslissend en vormt samen met de formalisering van het stilzwijgende³ de basisgegevens voor de uitwerking van de conjecturen. Die gegevens vormen een 'poel' van hypothesen die, als ze verwerkt zijn, in een grafische vorm toegankelijk zijn voor de besluitvormer. De groepering van geïdentificeerde aanwijzingen per hypothese staat toe dat de onderzoekswegen die worden bewandeld, zeer snel kunnen worden uitgetekend. Elk onderzoeksthema is verbonden met zijn 'inlichtingendossier'. Dat dossier bevat drie onderdelen, die de drie onderzoeksstatussen representeren: van de brute gegevens naar de geselecteerde conjectuur.

Zo (fig. 2) kan men op de sokkel van onderzoekswegen die de gegevens verzamelen een tweede niveau plaatsen, bestaande uit de conjecturen die voortkomen uit de verwerking van de aanwijzingen, die is besproken door betrokkenen en experts. Die vormen meestal een aantal van één tot drie en vloeien voort uit de perspectivering van de hypothesen die door de groep en de experts zijn bekrachtigd.

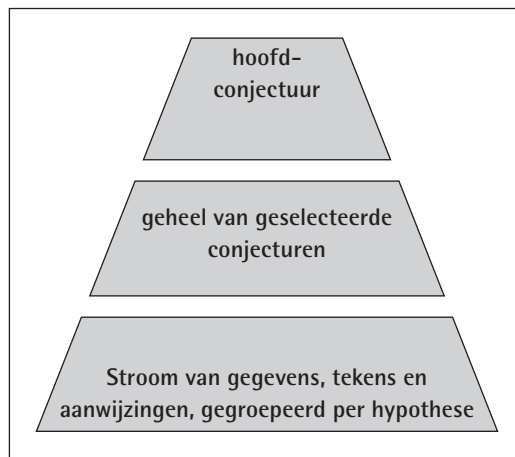


Fig. 2: lagen van het inlichtingendossier

Bijkomende aanwijzingen zullen dag na dag de hypothesestructuur bekrachtigen of ontkrachten. Het derde niveau bevordert de meest plausibele oplossing op het moment van onderzoek; een bijgevoegde synthese preciseert de steunpunten en verwijst terug naar de besprekingen die in notulen zijn opgenomen.

Die gegevens die zijn opgenomen in een dossier met synthese, zijn online beschikbaar voor de besluitvormers, via een beveiligde toegang. Hier bevinden wij ons in een reactieve verwerking van de tekens en de informatie, met een automatische datering van elk gegeven. De traceerbaarheid van de gevormde conjectuur vormt deels zijn geldigheid (wie heeft wat gezegd?). Hoewel de resultaten alleen toegankelijk zijn via een beveiligde code, gebeurt de verspreiding van de verzamelde tekens en aanwijzingen via een RSS feed. Zo wordt toevoer van de proactieve drempel op een terugkerende manier gerealiseerd.

Territorium, drager van onzekerheden

Het territorium is een ruimte met meerdere facetten (geografisch, symbolisch, sociaal, communicerend, virtueel) en genereert risico's waarvan men de belangrijkste contouren moet afbakenen. Bovenop die attributen komen diverse krachten, zwakheden en tekorten, die mogelijke risico's kunnen inhouden. Zonder te streven naar volledigheid, kunnen we enkele elementen noemen die breuklijnen op lokaal vlak kunnen veroorzaken:

- > Economisch: risico's van de activiteitsgraad, de teruggang van het aantal etablissementen (recessie per sector: textiel).
- > Milieu: vermindering van fauna en flora, slecht gecontroleerde afval- en meststortingen (onlangs de Bretoense mest afkomstig van de varkensteelt) enz.
- > Huisvesting: risico's van de ontwikkeling van onbewoonbare of ontoereikende woningen (ontwikkeling van kraakpanden en sloppen), groeiende wachtlijsten voor woningen (rand van Brussel).
- > Volksgezondheid: vervuilingrisico (CO₂-uitstoot) door toenemend aantal emissiepunten (geluidshinder), risico op een tekort aan medisch en paramedisch personeel (ongelijkheid tussen wijken), technische problemen bij de opvang van patiënten in ziekenhuizen, kwantitatieve en kwalitatieve vermindering van de dienstverlening aan burgers (thuishulp).
- > Sociaal: risico's van de evolutie of geografische concentratie van sociale gevallen (vorming van concentratiegebieden van sociale en economische achterstand).
- > Transport: risico op de veroudering van het transport (wijken met weinig of geen verbindingen), steeds slechtere spoorwegverbindingen met invloed op de lokale economie (vermindering van de diensten). Risico's op zeevervuiling (zee-ongeluk aan Pas-de-Calais: 600 schepen/dag).

- > Verkeersveiligheid: risico op de toename van het aantal verkeersongevallen, evolutie van het alcohol- en drugsgebruik achter het stuur.
- > Burgerlijke ongehoorzaamheid: conjuncturele risico's op gebeurtenissen die de publieke of particuliere eigendommen vernielen (terugkerende evenementen), evolutie van de reparatie- of onderhoudskosten.
- > Bosbeheer: risico op ontbossing of verkeerd beheer van bossen.
- > Waterbeheer: toenemende risico's op uitdroging of vervuiling van het grondwater.
- > Ruimtelijke ordening: risico's van de aanleg van ongeschikte terreinen (drama van Vaison-la-Romaine in 1992). Risico's van overstroming, scheuring van muren, instorting van constructies (mijnondergrond in Wallonië).

Aan deze lijst van de belangrijkste elementen kan de hele verzameling van risico's extern aan het gebied worden toegevoegd, waarvan het gebied zelf de toename niet altijd opmerkt, maar vertrouwt en hoopt op een nationale of internationale behandeling (CO₂, proliferatie van atoomwapens, enz.).

Deze waarschijnlijke risicogebieden worden reeds bewaakt door een toezichtprogramma, maar kunnen afhankelijk van de geselecteerde prioriteiten de bouwelementen worden van een plan voor de anticipatie van breuklijnen. Die risico's, zal men tegenwerpen, vereisen voor het merendeel de interventie van experts uit de sector en een reeks indicatoren die alleen toegankelijk zijn voor specialisten.

De massale en unieke toevlucht tot experts dwingt tot financiële keuzes die het bereik van een doeltreffend anticipatieplan feitelijk beperken. Elke risicotypologie bevat een 'Pareto'⁴ van moeilijkheden in de ontcijfering van gegevens. Het merendeel van de tekens en aanwijzingen kunnen worden behandeld door geïnteresseerde burgers, op voorwaarde dat er per project een management bestaat dat de onderzoeken stuurt.

Zo kunnen we de uitvoering van het plan AMBER⁵ in de Verenigde Staten en Canada beschouwen als een innovatie van het lokale niveau. Hetzelfde geldt in België voor het plan 'Child Alert' en in Frankrijk voor het 'Plan Alerte Enlèvement'. Die plannen doen een beroep op de maatschappij om kinderen die het slachtoffer zijn van een ontvoering in alle veiligheid terug te vinden. Door zo snel mogelijk alarm te slaan, hoopt men niet alleen de ontvoerders ertoe aan te zetten om hun slachtoffers te laten gaan uit angst om te worden opgepakt, maar ook eventuele misdrijven te voorkomen door ontmoediging⁶.

In termen van de informatieverwerking is dit een positie die we kunnen kwalificeren als reactief (namelijk na de gebeurtenis), maar ook proactief door het anticiperen op het risico van moord. Voor een gemeenschappelijk doel (veiligheid) is er dus sprake van een gemutualiseerde risicobeheersing tussen de instituten, het middenveld en het grote publiek.

Een ander voorbeeld is Atmo Picardie in Frankrijk, een structuur die de luchtkwaliteit in Picardië controleert. Ondanks de talloze reeds bestaande sensoren is er tot vandaag nog steeds geen meetapparaat om bepaalde geurmoleculen die de buurtbewoners van de industriegebieden onaangenaam vinden, te volgen in de omgeving. In dit geval is de risiconotie beperkt omdat vervuilende en toxische producten al verboden zijn door de wet en worden opgespoord door elektronische sensoren, maar de permanente aanwezigheid van onaangename geuren kan worden beschouwd als een bedreiging van het persoonlijke levenscomfort. Op initiatief van Atmo Picardie vormde een groep van vrijwillige burgers een geurcontrolesysteem. Dat netwerk wordt ondersteund door een opleiding twee keer per week gedurende het laatste trimester van 2007. De verwachte resultaten van die controle moeten het mogelijk maken om met behulp van een GIS⁷ een kaart te maken van de vervuilende uitstoten en de evolutie in de tijd.

In die twee voorbeelden wordt het gedeelte 'gegevensverzameling' alleen toegepast in het eerste geval, terwijl het tweede geval een gedeelte verwerking en mutualisatie bevat. De omkadering valt hier onder de bevoegdheid van de instellingen, wat deze twee referenties beperkt op het gebied van de territoriale inlichtingen (verzameling, mutualisatie, verwerking, overdracht).

De uitvoering van een regionaal schema voor territoriale inlichtingen noodzaakt (zoals de lezer zal begrijpen) de vereniging van groepen en betrokkenen. Dat is projectmanagement dat tijd vraagt en beantwoordt aan een precieze tetralogie:

- > bewustmakingsfase,
- > opleidingsfase,
- > initiatiefase,
- > begeleidingsfase.

De notie van een cultureel gebied vereenvoudigt de toetreding tot een gemeenschappelijk project, maar de uitbreiding van de *rurbanité* verandert de benadering. De stad is een culturele en sociale hybride. Zo kan de heterogeniteit van de bevolking binnen een gemeenschap van een gemeente of hoofdstad leiden tot een grote breuk binnen de bevolking, die ver afstaat van het collectieve culturele project; persoon x die uit beroepsnoodzaak verblijft in de stad, heeft niet noodzakelijk voeling met het gemeenschappelijke project. Het is dus verstandig om in een experimentele fase het experiment te beperken tot een sociologisch homogene wijk die een gemeenschappelijke culturele identiteit deelt. Een latere uitbreiding door imbibitie zal de migratie van praktijken en ervaringen vereenvoudigen.

Besluit

De overdracht, kapitalisatie en verwerking van kennis staan in het centrum van het machtspeel overal ter wereld en in de komende dertig jaar. De grote ICT-sectoren hebben zich daarvan al gedeeltelijk meester gemaakt, met name in de vertakkingen van Web 2 (Microsoft, Google, IBM). Tegelijkertijd dwingt het gerucht van de naderende dreigingen die het lokale niveau treffen, tot een toeneemende verwerving van de noodzakelijke instrumenten voor de verzameling en verwerking van signalen en inlichtingen. Behalve de persoonlijke bescherming zoekt de burger ook een collectieve solidariteit die niet uitsluitend reactief is na een ernstige gebeurtenis in de grootteorde van een ramp. Daar staat tegenover dat de toetreding tot een gemeenschappelijk project een impliciete opdracht inhoudt voor het territorium: een plaats bieden waar hulpmiddelen beschikbaar zijn, die relatief veilig is en waar middelen en initiatieven kunnen worden ingezet.

Als men de burger betreft bij een territoriaal inlichting-initiatief, wordt hij opgenomen in een logica van invloeduitoefening, die beantwoordt aan de principes van bestuur. Er bestaat geen eenduidig recept voor, omdat dit initiatief uniek is, afhankelijk van de geschiedenis van de plaats en hoofdzakelijk vormgegeven door de actoren van het territorium.

Philippe HERBAUX

Bibliografie

Burton, Cédric et al, *Quand l'informatique rencontre le social*. FUNDP, presse universitaire de Namur.

Barthes, Roland, *L'Empire des signes*, Skira, 1970.

Genereux, Jacques, *La dissociété*, Seuil, 555 pages, 2006.

Herbaux, Philippe, *Intelligence territoriale, repères théoriques*, Lharmattan, 195 pages, 2007.

Martiniello, Marco, *La citoyenneté à l'aube du XXI^e siècle, questions et enjeux majeurs*, Fondation Roi Baudoin, Edition de l'université de Liège.

Proulx, Serge et Vitalis, André, *Vers Une Citoyenneté simulée. Médias, réseaux et mondialisation*, Apogée, Rennes, 1999.

Von Glaserfeld, Ernst, "Introduction à un constructivisme radical", in *L'invention de la réalité, Contributions au constructivisme*, Points, Seuil, Paris, 1998.

¹ ICT: informatie- en communicatietechnologie

² Onder conjectuur verstaan we de verzameling van een geheel van hypothesen die een opinie funderen.

³ Stilzwijgend: wat ik het 'individuele onuitsprokene' noem, gerepresenteerd door het ondergedompelde gedeelte van de ijsberg van kennis bij de persoon.

⁴ Pareto: oorzakendiagram dat de uitsplitsing in verschillende reeksen laat zien.

⁵ AMBER (America's Missing: Broadcast Emergency Response) in nagedachtenis van de jonge Amber Hagerman die in 1996 werd ontvoerd en vermoord op de leeftijd van negen jaar.

⁶ Er bestaan op dit moment 27 AMBER-plannen in de Verenigde Staten die tussen 1996 en 2003 77.000 gevallen van verdwenen kinderen hebben behandeld, met een opmerkelijk slagingspercentage van 95% (bron: *International Centre for Missing and Exploited Children*).

⁷ GIS: geografisch informatiesysteem meestal gevisualiseerd door middel van een meerlagige kaart.

debat

De discussies van de werkgroepen zullen betrekking hebben op de volgende kwesties:

- Territoriaal inzicht, een eeuwenoud concept?
- Competitie tussen de grondgebieden en sociale gevolgen van de breuklijnen.
- Beperking van de ruimte, beperking van de tijd: de rol van de ICT in het anticiperen van de risico's.
- Op de bedreigingen vooruitlopen door de informatie op een andere manier te verwerken.

Voorzitter van de werkgroep

Bruno VINIKAS,

*Voorzitter van het beheerscomité
van "Bruxelles Formation"*



Werkgroep 2.2

Tussen democratie en beheersbaarheid van het beleid: het managen van de uitwisselingen in metropolitane gewesten

De efficiënte werking van het openbaar bestuur verzekeren en het beheersen van de bestuursniveaus tot en met de mobilisatie van de actoren is een uitdaging voor het beleidsbeheer. Het durven innoveren inzake democratische werking kan leiden tot beter oplossingen. Dit debat wordt ingeleid aan de hand van een analytisch kader voor de meervoudige realiteit van democratie en haar belangrijkste varianten, in het bijzonder de consensuele democratie.



Frank HENDRIKS,

Hoogleraar Vergelijkende bestuurskunde aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur, Universiteit van Tilburg

Persoonlijke gegevens

Tilburgse School voor Politiek en Bestuur (M-410), Tilburg University.

PO Box 90153, 5000 LE Tilburg (The Netherlands)

E-mail: F.Hendriks@uvt.nl – Tel: 0031 13 466 2128

Academische graad

PhD, Universiteit van Leiden (1996)

Onderzoek / Actiegebied

Binnenlandse vergelijkende bestuurskunde, Modellen en praktijken van democratie, Stads- en stadsregionaal bestuur, Politieke culturen en bestuurlijke stijlen, Institutionele en democratische vernieuwing

Publicaties

Vitale democratie: Theorie van democratie in actie, Amsterdam University Press, 2006;

Reinheid en democratie: Over de zin van hervorming en de waarde van vergelijking, Lemma, 2005;

(V. van Stipdonk & P.W. Tops) *Urban-Regional Governance in the European Union: Practices and Prospects*, Elsevier, The Hague, 2005.

Website

<http://rechten.uvt.nl/hendriks>

TUSSEN DEMOCRATIE EN BEHEERSBAARHEID VAN HET BELEID: HET MANAGEN VAN DE UITWISSELINGEN IN METROPOLITANE GEWESTEN

Het territoriaal bestuur stoelt op een moeilijk evenwicht tussen het respect voor de democratie en de mobilisering van het territorium. De interacties met de actoren op het terrein, de betrokken partijen, de deelnemers of de partners, mogen niet leiden tot incoherentie of een gebrek respect voor de overeengekomen principes. De noodzakelijke vernieuwing van de democratische processen vraagt dat de overheid in het centrum van het spanningsveld gaat staan en een genuanceerde en coherente houding aanneemt en de duidelijk overeengekomen, fundamentele principes vrijwaart.

Tussen de beheersing en het vastrijden van het beleid wordt van de overheid verwacht dat zij mediërend of arbitrerend optreedt tussen belangengroepen en de afspraken laat eerbiedigen. Het borgen van de beslissingsprocedures in een context van onderhandelingsmanagement vraagt om een efficiënte werking van het openbaar bestuur en dat instaat op alle bestuursniveaus tot en met de mobilisatie van de actoren.

Het durven innoveren van democratische werking kan leiden tot betere oplossingen. Zowel de invalshoek van de vernieuwing van het beleidsbeheer (de governance) als die van de hervorming van het systeem moeten in samenhang benaderd worden met het politiek systeem, de setting ervan en de culturele context.

Frank Hendriks reikt een analytisch kader aan dat de mogelijkheid biedt de meervoudige realiteit van democratie en haar belangrijkste varianten te vergelijken. Het analytisch kader dat is beschreven in zijn boek *Vitale democratie* wordt hierna ingekort weergegeven.

Variante democratie

Het basisidee van democratie is dat het volk de drijvende kracht en de toetssteen is voor wat in het publieke domein gebeurt. In bijna iedere algemene definitie komt dat basisidee terug. De één spreekt van *responsive rule of popular rule*, de ander van *popular government of popular sovereignty*.¹ Het gaat bij democratie dus om (1) volksinvloed op het regeren (2) gelijkheid in de uitoefening van die invloed. Vanuit de aandacht voor besluitvormingsprocessen op het niveau van de nationale maar ook de lokale gemeenschappen (het gezin, het bedrijf, de kerk of de school worden dus buiten beschouwing gelaten), vat Frank Hendriks democratie samen als "een politiek systeem waarin de burgers regeren, zelfstandig of via anderen die door het volk worden gekozen, beïnvloed en gecontroleerd, op een manier die elke burger gelijkstelt aan iedere andere".²

De enorme terminologische variaties van het onderwerp democratie tonen aan hoe veelbesproken democratie is en hoe groot de spraakverwarring is, zowel vanuit het oogpunt van de populariteit als van de betwistbaarheid van het begrip.³ Democratie kan worden benaderd als zingevend ideaal of als houdbare praktijk. Idealiter vereist democratie effectieve participatie, gelijk stemrecht, verlichte begripsvorming, beheersing van de agenda en inclusie van volwassenen.⁴ Om op langere termijn en op grotere schaal houdbaar te zijn, moet een realistische democratie minimaal beschikken over gekozen gemachtigden⁵, alternatieve informatiebronnen⁶, vrijheid van meningsuiting⁷, vrijheid van vereniging⁸ en inclusieve burgerrechten⁹.

De verdedigers van democratie willen allen frequente, vrije verkiezingen en politieke vrijheden. De onenigheid begint als bij de uitwerking van de basisbeginselen die vaak elkaar uitsluitende keuzen worden gesteld. Om de veelheid aan typering en onderverdelingen te abstraheren maakte Frank Hendriks een onderscheid tussen vier basismodellen van democratie. De vier vloeien voort uit de kruising van twee uit de democratie bekende dimensies¹⁰:

> "Aggregatieve versus integratieve democratie. Met als hamvraag: hoe worden democratische beslissingen genomen? Is er sprake van een aggregatief majoritair proces (doorslag van een eenvoudige meerderheid ondanks de aanwezigheid van grote minderheden) of is er sprake van een integratief (non-majoritair, deliberatief, besluitvormingsproces gericht op het bereiken van een zo breed mogelijke overeenstemming)? Is het majoritair stemmen of is het deliberatief overleggen?"¹¹

> "Directe versus indirecte democratie. De kernvraag luidt: Wijzen burgers vertegenwoordigers aan die de beslissingen nemen, of nemen de leden van de gemeenschap zelf de beslissingen?"¹²

	Aggregatief (majoritair) (stemmen)	Integratief (non-majoritair) (praten)
Indirect (representatief)	Penduledemocratie	Consensusdemocratie
Direct (zelfbeschikking)	Kiezersdemocratie	Participatiedemocratie

Uit de kruising van die twee dimensies puurt Frank Hendriks een matrix met vier grondvormen van democratie, die er als volgt uitziet: consensus-, pendule-, kiezers-, en participatiedemocratie¹³ (zie schema).

Zo wordt een typologie uitgewerkt van vier basismodellen van democratie:

- > *Penduledemocratie*: principieel indirect van aard¹⁴;
- > *Kiezersdemocratie*: paart aggregatieve besluitvorming aan directe vertegenwoordiging¹⁵;
- > *Participatiedemocratie*: combineert directe vertegenwoordiging met integratieve, deliberatieve besluitvorming¹⁶;
- > *Consensusdemocratie*: in beginsel indirect van aard, streeft naar consensus die stoelt op een breed draagvlak. Het besluitvormende werk wordt hoofdzakelijk geleverd zaakwaarnemers. De collectieve besluitvorming vindt zoveel mogelijk plaats in coproductie, medebewind en coalitieverband¹⁷.

De typologie die Frank Hendriks uitwerkte, wijkt af van andere gangbare vormen van classificatietheorieën zoals van de bepaling van een drempelwaarde voor democratie of van impliciet of expliciet geladen schemata. Die door empirie getypeerde typologie geeft de fundamenteën en expressies weer van verschillende modellen van democratie, evenals van hun implicaties en effecten. Dat laat hem toe elk basismodel van democratie te bezien op algemene bouwprincipes en variabele uitdrukkingsvormen, op patronen van democratisch leiderschap en burgerschap en op comparatieve sterktes en zwaktes.¹⁸

De vier analytische coördinaten in bovenstaande typologie komen echter nooit in zuivere vorm voor. In de praktijk gaat het altijd om mengvormen, met meer of minder sterke accenten op verschillende modellen van democratie. Zij verhouden zich tot de reële democratie zoals de primaire kleuren zich verhouden tot feitelijk waarneembare kleurpatronen. Ze maken de complexiteit die in de werkelijkheid bestaan inzichtelijk, bespreekbaar en vergelijkbaar.¹⁹

Onder die institutionele tendensen gaan min of meer duurzame patronen van denken en doen schuil die kunnen worden samenvat onder de noemer 'politieke cultuur' of 'democratisch ethos'. Hoe funderen de politiek-culturele houding ten aanzien van democratie de verschillende democratiemodellen?²⁰

De kiezersdemocratie vindt zijn fundering in een democratisch ethos dat bekend staat als *protectionistische democratie* met als centrale waarden: zelfbeschikking en zelfbescherming – protectie van individuele vrijheden en rechten. Het uitoefenen van macht vraagt met andere woorden instemming van al wie het subject van die macht kan worden. De 'tirannie van de meerderheid' wordt dan ook blijvend beteugeld door constitutionele regelingen en andere beschermingsconstructies ten behoeve van de individuele burger. De radicale, neoliberale variant is voorstander van een minimale staat om individuele rechten te verdedigen en de werking van de vrijemarkteconomie te vergemakkelijken.²¹

De kiezersdemocratie biedt vanuit protectionistisch perspectief het voordeel dat in de regel bestuurders niet boven burgers staan. De burgers kunnen er zelf hun keuzes maken in een systeem dat 'one man, one vote' geeft, en dat de mogelijkheden biedt om overheden terug te fluiten. Eén groot nadeel: collectieve besluitvorming kan met een simpele meerderheid (50%+1) van stemmen. Daardoor kunnen relatief grote minderheden numeriek worden overstemd. Dat kan worden gecorrigeerd door kwalitatieve meerderheidsvereisten en regelingen ter bescherming van minderheden en individuele belangen.

Basisdemocratie is een participatiecultuur dat van 'van onderop' verbetering wil. Met haar centrale begrippen als openheid, betrokkenheid, gelijkheid, solidariteit, samenhang, authenticiteit, kleinschaligheid, spaarzaamheid en duurzaamheid floreert het model van de participatiedemocratie in een cultuur van radicale democratie of basisdemocratie²².

Gardiaanse democratie is het cultuurmodel waarop consensusdemocratie op democratische wijze voortbouwt en steunt op gespecialiseerde zaakwaarnemers (gardianen of regenten). Zij kunnen in relatieve rust en beslotenheid hun werk verrichten en een deel van hen wordt gekozen in algemene verkiezingen. De cultuur is er meer één van 'schikken en plooiën', bedachtzaam delibereren, uitgebreid vergaderen, relevante expertises consulteren, alternatieven bediscussiëren en compromissen sluiten op een zakelijke, pragmatische basis. Daarachter gaat een expertocratisch ethos schuil. Vanuit bijzonder functies of expertise wordt overlegd om tot overeenstemming te komen²³.

Massademocratie (mass democracy) vestigt de aandacht op de dynamiek van de massa (de massapsychologie, massacommunicatie en massamedia). Die cultuur is cruciaal voor een penduledemocratie, aangezien bij algemene verkiezingen een politieke beweging 'massa' achter zich moet mobiliseren om de pendule te laten omslaan, of om dat te voorkomen. Een forse minderheid van de stemmen bemachtigen volstaat, want de winnaar moet 'als eerste over de finish' zien te komen. In deze context staan de belang van de zaakwaarnemers aanzienlijk meer bloot aan 'verkiezingsdruk' dan in de consensusdemocratie. Maar eenmaal in het zadel hoeft men in de penduledemocratie minder dan in de andere democratiemodellen rekening te houden met minderheidsbelangen en deelsegmenten. Wel wordt de massa bewerkt en gevolgd in de breedte door naar hun visie te peilen en door beleidsresultaten bekend te maken²⁴.

Die patronen van overtuigingen en voorkeuren met betrekking tot democratie vat Frank Hendriks samen in vier ideaaltypen die zich op twee dimensies van elkaar onderscheiden: de machtsafstand ("ieder zijn plek" of "ieder telt mee") en de machtsgelijkheid (kiezen of delen). Die twee dimensies zijn verwant aan de twee dimensies - "direct-indirect" en "aggregatief-integratief" - van democratiemodellen. Ze liggen wel een laag dieper.

Frank Hendriks legt vervolgens een logisch-beredeneerd verband tussen de vier cultuurtypologieën van Mary Douglas (individualisme, egalitarisme, hiërarchie en atomisme) en de ideaaltypisch vormen van democratie. Er heerst een wederzijdse aantrekkingskracht, de één vormt een begunstigende 'sociotoop' voor de ander en omgekeerd. In welke mate en op welke wijze de elective *affinity* daadwerkelijk vorm krijgt, wordt mee bepaald door ingrijpende factoren²⁵.

Zo verwijst de dimensie "*Group: wij-cultuur of ik-cultuur*" naar de mate waarin mensen in hun denken en doen worden bepaald door hun betrokkenheid bij een sociale groep. In de ideaaltypische *low-group culture* (of ik-cultuur) staat het individu vooral op zichzelf. In de ideaaltypische *high-group culture* (of wij-cultuur) bestaat een sterke verbondenheid met het collectief.²⁶

De dimensie "*Grid: fijnmazig of grofmazig raster?*" verwijst naar de mate waarin mensen in hun denken en doen worden bepaald door positiegebonden rolvoorschriften. De ideaaltypische *low-grid culture* is er één van *roles achieved* (mensen kiezen zelf of en hoe ze hun rol invullen; ze zijn daarin vrij en gelijk). De *high-grid culture* is er één van *roles ascribed* (rollen zijn van buitenaf toebedeeld aan personen in bepaalde sociale posities en specificeren en sturen hen gevoelig)²⁷.

Burgerschap is een klassiek begrip dat ook in het heden-daagse debat over democratie nog steeds een belangrijke plek inneemt. Frank Hendriks bekijkt eerst de positie in rol van de burger vanuit de dimensie van toeschouwer (die enkel op bepaalde tijden wordt betrokken) of van speler in het spel. Vervolgens weegt hij af of de burger één van de vele kiezers is of een actor die samen met anderen inspraak heeft in het afwegingsproces.²⁸

Beide posities worden afgetoetst in de ideaaltypen van democratie. In de penduledemocratie komt de burger naar voren als toeschouwer/kiezer. In de consensusdemocratie is hij als kiezer minder prominent. Stemmen is daar minder 'beslissend' dan overleggen. Inspraak en consultatie horen erbij, maar daarmee wordt doorgaans slechts een beperkt deel van de burgerij bereikt. In de participatiedemocratie komt de burger dan weer naar voren als speler/meespreker. De gedachte dat iedereen actief meedoet en meepraat, wordt hier gekoesterd. 'Actief meedoen' wordt er heel concreet opgevat. In de kiezersdemocratie laat de burger zijn stem ook duidelijk horen, maar dan meer als 'kiezer' in gerichte stemmingen over publieke zaken²⁹.

Vanuit een definitie van leiderschap bedoeld als 'het voortouw nemen in de democratie' schetst Frank Hendriks twee dimensies van de verschillende rollen die men daarbij kan spelen: de rol van *representant of ondersteuner* of die van *bruggenbouwer of stemmingmaker*.

Ideaaltypisch onderscheidt hij vier stijlen van leiderschap, aansluitend bij de vier modellen van democratie: *gladiator* in de penduledemocratie, *rentmeester* in de consensusdemocratie, *coach* in de participatiedemocratie en *advocaat* in de kiezersdemocratie³⁰.

De beproefde praktijken van democratie: gewikt en gewogen

Met behulp van de basismodellen van democratie kan een breed scala aan democratische praktijken worden geschetst. Frank Hendriks doet dat en voegt daarbij nog de mogelijkheden en de beperkingen op het vlak van leiderschap, burgerschap en goed beleidsbeheer. Die modellen verhelderen de debatten over democratie en de analyse van vele interessante uitdrukkingsvormen ervan³¹. Zij leiden tot een aantal lessen en sterktes voor elk basismodel van democratie.

De essentiële kwaliteiten van *penduledemocratie* zijn slagvaardigheid en doorzettingskracht. De daarmee samenhangende allergieën zijn besluiteloosheid, inertie en vaagheid. De valkuilen van 'overcommitment' en 'fixatie' dreigen dan weer. De uitdagingen zijn reflectiviteit en tegengewicht. De spanning tussen slagvaardigheid en overcommitment is dan ook een fundamenteel gegeven³². In het verlengde van de fundamentele spanning tussen 'doorpakken' en 'doorslaan' liggen bijkomende sterktes en zwaktes³³, zoals overzichtelijkheid en oversimplificatie, eenduidig bestuur en eenzijdig bestuur, meerderheidsgevoeligheid en minderheidsongevoeligheid, electorale doorwerking en electorale vertekening, wisseling van de wacht, zigzagbestuur en scherpe afrekening en 'het kind met het badwater wegwerpen'.

De *consensusdemocratie* is precies het tegenovergestelde van de *penduledemocratie*. De kernkwaliteit is niet slagvaardigheid (knopen doorhakken) maar beheerste integratie en samenwerking. De valkuil van de consensusdemocratie is niet fixatie maar juist stroperigheid (moeilijk kunnen dóorpakken in het bestuur³⁴) en samenklontering.

De consensusdemocratie is allergisch voor populisme, unilateralisme. Transparante besluitvaardigheid is de uitdaging³⁵. De spanning tussen beheerste integratie en overdadige complexiteit is fundamenteel. Die spanning geldt voor de consensusdemocratie in het algemeen. In het verlengde van dit centrale spanningsveld zijn de andere sterktes en zwaktes de proportionele representativiteit en de zwakke doorwerking van de verkiezingen, het draagvlak in beleidsnetwerken en verantwoording in politieke instituties, gekanaliseerde pluriformiteit en kartel- en achterkamerpolitiek, bestuurlijke expertise en technocratie, expertocratie, pacificatie en accommodatie en struisvogelgedrag³⁶.

De kernkwaliteit van de *kiezersdemocratie* is de mobilisatie van het particulier initiatief, de activering van individuele verantwoordelijkheid, en vertrouwen in vrijwillige associatie van burgers op grond van welbegrepen eigenbelang. De ingebouwde allergie is de collectieve stroperigheid. De kiezersdemocratie loopt het risico om in de valkuil te tuinen van publieke onbezonnenheid. Daarom is collectieve zelfbeheersing een uitdaging. In het verlengde van deze kernkwaliteiten zijn de andere sterktes en zwaktes dienstbaarheid van bestuur en windvaanpolitiek, prestatiegericht bestuur en opgeklopte verwachtingen, levendigheid van de burgercultuur en neiging tot consumptisme, vertrouwen in het individu en wantrouwen in het collectief, ruimte voor pluriformiteit en gevaar van anomie en onthechting, gelijkheid in vrijheid en recht van de sterkste, zakelijkheid, efficiëntie en kilheid en hardheid³⁷.

In geen van de andere democratiemodellen zijn de waarden van eendracht en gemeenschappelijkheid zo sterk geïnstitutionaliseerd als in het model van *participatiedemocratie*. In geen ander model dreigt uniformisering en roerloosheid en zo sterk.

Uit dat spanningsveld vloeien een aantal sterke en zwakke punten voort, zoals respectievelijk vertrouwen in de collectiviteit en wantrouwen voor de individualist, bewonersparticipatie en overbelasting van de bewoners, hervormingsgezindheid en wereldvreemdheid, zachte krachten en breekbaarheid, positieve krachten en negatieve vrijheid, warme omsluiting en een verstikkend deken³⁸.

Democratie in de mix

De werkelijkheid van de democratie is er een van mengvormen, ook al zouden de hartstochtelijke voorstanders van zuivere modellen het graag anders zien. Vaak is het niet moeilijk om in de mengvorm een hoofdtoon aan te wijzen. Ook kan een sterke benadrukking van een zeker democratiemodel samengaan met een meer of minder zwaar accent op een ander democratiemodel. Zo ontstaan 'varianten op een thema' met uiteenlopende hoofdtonen en ondertonen.

Varianten op een thema

De combinatie van democratiemodellen is het nettore-sultaat van twee tegen elkaar inwerkende mechanismen: het positieve en het negatieve feedbackmechanisme. Het positieve feedback-mechanisme wordt omschreven als de geïnstitutionaliseerde neiging naar zelfbevestiging en zelfversterking van het eigene, het negatieve feedbackmechanisme verwijst dan naar de geïnstitutionaliseerde neiging naar ontregeling en ontkrachting van het andere.³⁹

Elk van de vier democratiemodellen hebben de ingebouwde neiging heeft om positief terug te koppelen naar het eigen model en negatief terug te koppelen naar de andere modellen. Dat duidt op de onderliggende neiging het eigene op te poetsen en het afwijkende weg te poetsen. Wat niet past in het gekoesterde en als juist veronderstelde beeld, is misplaatst of 'onzuiver' en moet dus worden gereinigd.

Positieve (oppoetsende) en negatieve (wegpoetsende) feedbackmechanismen zijn, binnen zekere grenzen, onmisbaar voor een vitale democratie. Een democratiemodel dat zichzelf én zijn rivalen scherp houdt, is in beginsel een zegen voor de democratie. Een onbetuigelde vorm van positieve en negatieve feedback kan echter destructief zijn.

Een democratiemodel dat te veel positieve feedback produceert, draait in een circulaire zelfbevestiging. De fundamentele valkuil van het model wordt niet meer gezien.

Een model dat een overmaat aan negatieve feedback voortbrengt, is op weg om vast te lopen. Het eigene raakt vastgeroest. Positieve invloeden van buiten, die tot creatieve combinaties zouden kunnen leiden, worden in de kiem gesmoord.

Een democratisch bestel dat meer geschakeerd is vormgegeven, biedt ruimte voor de positieve en negatieve terugkoppelingsmechanismen van rivaliserende democratiemodellen. Zo ontstaat een systeem van op elkaar inwerkende, elkaar corrigerende krachten – een systeem van checks and balances – wat de vitaliteit van de democratie ten goede komt.⁴⁰

In de praktijk kunnen duurzaam werkzame democratieën zich geen intellectuele of ideologische zuiverheid veroorloven. Zulke democratieën kennen onvermijdelijk een zekere onzuiverheid, een zekere verwatering of vermenging van democratiemodellen.

Er zijn empirisch waarneembare co-existentïes van democratiemodellen en daarmee verbonden cultuurpatronen. Het gaat telkens om een min of meer duurzaam verbond van uiteenlopende benaderingswijzen.⁴¹ Op basis van concrete voorbeelden abstraheert Frank Hendriks zes fundamentele combinaties: a) de post-materialistische connectie; b) de derde weg van de associaties; c) de gematigde *civic culture*; d) het Alpinemodel; e) het Latijnse alternatief; f) de representatieve hybride.

Hoe nauwkeuriger wordt geobserveerd, hoe meer specifieke uitdrukkingsvormen van *co-existentïe* tot uiting komen. Samen met Perri onderscheidt Frank Hendriks vier fundamentele modaliteiten waarmee hybriditeit tot uitdrukking komt⁴²:

- > *afbakening*: verschillende modellen werken door in verschillende domeinen, bijvoorbeeld consensusdemocratie in het sociaal-economisch beleid op nationaal niveau, participatiedemocratie in het wijkbeheer op lokaal niveau;
- > *afwisseling*: verschillende modellen werken door in verschillende periodes, bijvoorbeeld kiezersdemocratie in tijden van financiële krapte, participatiedemocratie in tijden van overvloed;
- > *wisselwerking*: verschillende modellen interacteren, met bijvoorbeeld nationale referenda aan de ene kant en consensusdemocratisch overleg aan de andere kant;
- > *samenvloeiing*: verschillende modellen interpenetren, met bijvoorbeeld penduledemocratie en consensusdemocratie samenvloeiend in een gemengd kiesstelsel.

De kwaliteit van democratie en governance

De kwaliteit van de democratie wordt bepaald door de factoren *effectiviteit*⁴³ en *legitimiteit*⁴⁴. Het gaat met ander woorden over *governability* en *accountability*. Het eerste slaat op organiserend en sturend vermogen (er niet alleen zijn maar ook presteren). Het tweede staat voor responsiviteit (de goede dingen doen én de dingen goed doen). Scoort een democratisch systeem goed op deze twee dimensies, dan vallen democratie en good governance samen. Dat is niet vanzelfsprekend. Aan democratie die goed werkt, moet hard worden getrokken, door wederzijds corrigerende krachten die elkaar, en daarmee de democratie, scherp houden.

De situationele omstandigheden, die naar tijd en plaats verschillen, bepalen sterk hoe voordelig of nadelig democratiemodellen uitpakken in de praktijk. De ene context stelt andere eisen dan de andere (de aard van de plaatselijke economische activiteit, het bestaan van middelpuntvliedende, de bloedgestelling aan uitgesproken externe gevaren). Idealiter is de accentuering van democratiemodellen afgestemd op de eisen van de context. Maar de spontane vervulling daarvan moet expliciet worden afgewezen als naïef structureel-functionalistisch. Ten eerste zijn er de eisen van de context, die vaak meervoudig en veranderlijk en dus lastig te accommoderen zijn. Ten tweede is de accentuering van democratiemodellen altijd in instituties gevat die zich niet snel en eenvoudig aanpassen aan omstandigheden. Institutionele verandering gaat per definitie moeizaam, niet alleen bij formele, maar ook bij informele instituties.

De culturele factor heeft een grote invloed op de slagschans van democratische regelingen en hervormingen. Het culturele perspectief van waaruit men naar democratie kijkt, bepaalt het vertrouwen dat men heeft in bepaalde arrangementen, en de bereidheid die men voelt om met bepaalde hervormingen mee te gaan. Zo zal een overwegend egalitaire gemeenschap minder makkelijk overtuigd raken van de heilzame werking van de kiezersdemocratie dan een overwegend individualistische gemeenschap. Een sterk atomistische gemeenschap zal minder makkelijk overtuigd worden van de voordelen van consensusdemocratie dan een overwegend hiërarchische gemeenschap.

Zo hebben bepaalde landen en bepaalde steden een 'relatief sterke neiging' naar consensusdemocratie of naar penduledemocratie, maar nooit uitsluitend naar consensusdemocratie of penduledemocratie⁴⁵. De pluri-forme, gemengde modellen van democratie domineren bovendien het praktijklandschap.

De achtergronden en de implicaties van deze dominante positie zoekt Frank Hendriks precies in de mechanismen die ervoor zorgen dat democratieën op verschillende wijzen en in verschillende mate vermengd zijn. Hij verkent de gevolgen daarvan voor de effectiviteit en de legitimiteit van het bestuur, beide cruciale voorwaarden voor goed governance. Tegemoetkomen aan behoefte aan goed governance hangt niet alleen af van de constellatie van democratievormen – de ingebouwde mix van sterktes en zwaktes – maar ook van de situationele en de culturele context – de omgeving waarbinnen het systeem effectiviteit en legitimiteit moet zien te verwerven.

Als een democratie erin slaagt de verschillende democratiemodellen *creatief* en *contingent* te combineren en zo effectiviteit en legitimiteit weet te paren, dan is zij vitaal. *Creatief* betekent het zoveel mogelijk uitbuiten van de voordelen van gecombineerde modellen en in het maxi-

maal compenseren van de nadelen ervan. *Contingent* is een constellatie die gevoelig is voor bijzonderheden van de situationele setting en culturele context waarin de democratie effectiviteit en legitimiteit moet zien te verwerven⁴⁶.

In verband met vermenging van democratie brengt Frank Hendriks drie elementen samen in een denkmodel: de democratische constellatie of systeem, de situationele setting en de culturele context⁴⁷. Of een combinatie van democratiemodellen meer of minder voordelig uitpakt, hangt af van drie zaken die men altijd in samenhang moet bekijken:

- a. het democratisch systeem dat zich aandient, de modellen dat het gecombineert en de wijze waarop, de ingebouwde sterktes en zwaktes die daarbij samenkomen;
- b. De situationele setting waarin de democratie zich moet bewijzen: de specifieke omstandigheden, tijd en plaats waarmee rekening moet worden gehouden, de eisen en opgaven die daarmee samenhangen;
- c. De culturele factor die op dat alles inwerkt: de culturele voorkeuren en overtuigingen moeten in rekening worden gebracht, net als de vragen en verwachtingen die eruit voortvloeien.

¹ F.H. p. 35

² F.H. p. 36

³ F.H. p. 36

⁴ F.H. p.15

⁵ Gekozen gemachtigden. Overheidsbesluiten worden gecontroleerd en gelegitimeerd door gekozen volksvertegenwoordigers en bestuurders; de haalbare democratie is in belangrijke mate indirect en representatief via vrije, eerlijke en redelijk frequente verkiezingen. Op zekere tijden kunnen burgers zich vrij en ongedwongen uitspreken in betrouwbare verkiezingen. (F.H. p. 37)

⁶ Alternatieve informatiebronnen. Burgers hebben het recht en de mogelijkheid om hun informatie te putten uit alternatieve bronnen, waaronder bronnen buiten het overheidsdomein. (F.H. p. 37)

⁷ Vrijheid van meningsuiting. Burgers hebben het recht zich te uiten, ook in kritische en sceptische zin, over alle mogelijke politieke en bestuurlijke aangelegenheden. (F.H. p. 37)

⁸ Vrijheid van vereniging. Burgers zijn vrij om zich te organiseren in associaties en groepen, waaronder onafhankelijke belangengroepen en politieke partijen die meedoen aan verkiezingen. (F.H. p. 37)

⁹ Inclusieve burgerrechten. Geen van de volwassen, vaste leden van de politieke gemeenschap is op voorhand uitgesloten van de voornoemde mogelijkheden en rechten, inclusief het passief en actief kiesrecht, het recht om te kiezen en eventueel gekozen te worden. (F.H. p. 38)

¹⁰ F.H. p. 41

¹¹ F.H. p. 42

¹² F.H. p. 22

¹³ F.H. p. 42

¹⁴ De burger stemt periodiek, doch legt systeem vervolgens het primaat van de beleidsvorming bij de gekozen politici. De beleidsvorming vindt zoveel mogelijk aggregatief, majoritair plaats. Brede burgerparticipatie past enkel rondom de periodieke verkiezingen. Agendeering, voorbereiding, uitvoering en controle worden de burger zoveel mogelijk uit handen genomen door politici. (F.H. p. 42)

¹⁵ vb. de New England own meeting, het besluitvormende referendum in California. Voorafschaduwings van referenda zijn opiniepeilingen, bewonersenquête, consumer surveys en dergelijke, die ook getalsmatig kunnen worden geaggregeerd. (F.H. p. 42)

¹⁶ Een minderheid kan in een participatiedemocratie nooit zomaar rekenkundig worden *'uitgesloten'* zij worden in tegendeel *'ingesloten'*. Besluitvorming is eerst en vooral zoeken naar consensus. Brede participatie van alle betrokkenen wordt gezien als de beste manier om de legitimiteit van collectieve besluitvorming te waarborgen. De verhoudingen zijn zoveel mogelijk horizontaal, open en 'machtsvrij'. (F.H. p. 42)

¹⁷ In de agenderings- en voorbereidingsfase worden vertegenwoordigers van maatschappelijke belangen en segmenten uitgebreid geconsulteerd. Ook bij de uitvoering van beleid wordt het maatschappelijk middenveld uitgebreid ingeschakeld. Van dat algemene democratiemodel kunnen specifieke varianten worden aangetroffen in landen als Nederland, België en andere verdeelde samenlevingen. (F.H. p. 43)

¹⁸ F.H. p. 39

¹⁹ F.H. p. 39

²⁰ F.H. p. 47

²¹ F.H. p. 48

²² Pleitbezorgers hiervan kunnen worden getroffen onder verschillende Nieuwe Sociale Bewegingen die een stevige invloed hebben uitgeoefend op de termen waarin over democratie wordt gedacht en gesproken. De invloed van de Duitse socioloog Habermas op de radicaal-democratisch ethos is patent. Hij pleit voor democratie als communicatief handelen: open, machtsvrij, inclusief en integrerend. Eenieder is gelijk en eenieders discussiebijdrage - mits insluitend, open en machtsvrij - verdient gelijke aandacht en respect in het collectieve wilsvormingsproces. Collectieve besluitvorming door een bovengeschiedte elite, die discreet en strategisch gebruik maakt van haar machts- en informatiepositie, is in deze benadering niet verantwoord en niet democratisch. Habermas' idee van communicatief handelen klinkt door in recente werken over 'deliberatieve' of 'discursieve'

democratie. Dryzek, bijvoorbeeld, stipuleert dat een echte democratie geen hiërarchie of onveranderlijke regels kent en geen grenzen aan de participatie stelt." Het model van de participatiedemocratie sluit daar naadloos bij aan. (F.H. p. 49)

²³ F.H. p. 49

²⁴ F.H. p. 49, 50

²⁵ F.H. p. 52

²⁶ F.H. p. 51

²⁷ F.H. p. 52

²⁸ F.H. p. 56

²⁹ F.H. p. 57

³⁰ F.H. p. 57 en 58

³¹ F.H. p. 61

³² F.H. p. 78

³³ F.H. p. 80

³⁴ F.H. p. 99

³⁵ F.H. p. 99

³⁶ F.H. p. 100 en 101

³⁷ F.H. p. 121 - 123

³⁸ F.H. p. 146 - 148

³⁹ F.H. p. 155 (6)

⁴⁰ F.H. p. 157

⁴¹ F.H. p. 158 (12)

⁴² F.H. p. 161 (6)

⁴³ Effectiviteit is het vermogen om zaken voor elkaar te krijgen, om verschil te maken, om toegevoegde waarde voort te brengen

⁴⁴ het vermogen om daar de handen voor op elkaar te krijgen, om aan te sluiten bij wat fair, gepast en deugdelijk wordt geacht, om verantwoording met aanvaarding te laten samengaan."

⁴⁵ F.H. p. 151

⁴⁶ F.H. p. 149

⁴⁷ F.H. p. 149

debat

De discussies van de werkgroepen zullen betrekking hebben op de volgende vragen :

- Hoe kan de verbetering van de democratische werking worden ingezet in een overwegend consensuele democratie en een meervoudige realiteit?
- Op welke wijze kan een gestaag verbeterende democratie bijdragen tot een doelmatiger beleidsbeheer?
- Op welke wijze kan beleidsbeheer bijdragen tot een betere democratische werking?
- Hoe kan het openbaar bestuur een efficiënte werking van verzekeren dat rekening houdt met de mobilisatie van de actoren in een complexe realiteit?
- Welke randvoorwaarden moeten verenigd zijn om het beleidsbeheer in goede banen te leiden?

Voorzitter van de werkgroep

Joachim DECLERCK,

*Directeur van de "Center for Architectural Research
& Development", Berlage Instituut*



Werkgroep 2.3

Kwalitatieve stedelijke projecten: specifieke versus generieke oplossingen

Een generieke kwaliteit ontwikkelen voor verschillende steden is een illusie. Door zich als specifieke entiteiten te positioneren die hun eigen kwaliteiten hebben, bevinden steden zich op voet van gelijkheid. Hoe stadsprojecten van een zekere kwaliteit kunnen worden opgebouwd vanaf specifieke en/of bijzondere voorwaarden, zal het thema van deze werkgroep zijn.



Josep ACEBILLO,

*Directeur van Barcelona Regional, Metropolitane Dienst voor Stedenbouw,
Ontwikkeling en Infrastructuur*

Persoonlijke gegevens

Barcelona Regional, S.A. - Edifici Z. Carrer 60, 25-27 - Sector A. 08040 Zona Franca - Barcelona (Espanja)
E-mail : evaserra@bcnregional.com - Tel : +34.93.223.74.00 - Fax : +34.93.223.74.14

Academische graad

Diploma in architectuur aan de "Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona" (ETSAB)
Diploma in Kunstgeschiedenis

Recherches / Domaines d'activité

Stratégies de projets et infrastructures urbaines, Planification urbaine et régionale,
Leadership en architecture internationale

Publications

Strategies for Barcelona 2004, TOPOS no. 29, Dec 1999;
Atlas Ambiental de l'Àrea de Barcelona, Ariel, 2000;
Barcelona Airport & Vicinity, Congress of the International Union of Architects, BCN, 1996;
Infrastructures & Mobility in Barcelona 1992, HOLSA-BCN City Council.

Website

www.bcnregional.com

KWALITATIEVE STEDELIJKE PROJECTEN: SPECIFIEKE VERSUS GENERIEKE OPLOSSINGEN

Het is een illusie om een algemene kwaliteit voor verschillende steden uit te werken. Als bijzondere entiteiten met heel eigen kwaliteiten staan steden met elkaar op voet van gelijkheid. Hoe voortreffelijke stedenbouwkundige projecten te ontwikkelen, uitgaande van specifieke en/of bijzondere voorwaarden, is het thema dat in de workshop zal worden behandeld.

Evolutie naar de neotertialisering

Tien jaar geleden dacht men in Europa dat het grootste economische probleem voor de steden bestond uit de delokalisatie van industrieën naar Noord-Afrika of Azië. Maar het probleem vandaag de dag is dat Azië niet enkel de industriële sector overheerst, maar ook het grootste deel van de nieuwe tertiaire sector. Een voorbeeld: Singapore, een stad met een bevolking van maar iets meer dan 4 miljoen inwoners, beschikt weliswaar al over een belangrijk zakencentrum, maar toch zijn er momenteel plannen om een nieuw centrum met 54 torens te bouwen. Singapore geeft toe dat het ernaar streeft Zürich te vervangen als internationale financiële hoofdstad. De aanpak is strategisch: de vormen zijn belangrijker dan de toevalligheden van het beheer. Met het oog daarop en in de context van een geglobaliseerde concurrentie, moet men zich vragen stellen over de vooruitzichten voor het tiental middelgrote Europese steden als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Barcelona of Milaan.

Het model voor stedenbouwkundige ontwikkeling dat in de jaren '60 en '70 werd toegepast in steden als Londen en Barcelona, lijkt niet meer geschikt. Een nieuw model bestaat nog niet, maar de geografische positie van steden wint aan belang. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is bijvoorbeeld op geografisch vlak bevoordeeld dankzij zijn centrale ligging in het Europese continent, maar ook door zijn situatie als centrum voor besluitvorming.

De inzet van kwaliteit in de stedelijke projecten

Er moet voldaan worden aan twee voorwaarden om uitstekende projecten te ontwerpen.

De **eerste** bestaat erin om een antwoord te vinden op de volgende vragen:

- > Wat is het nieuwe model van een Europese metropool - voor nieuwe tertiaire steden als Brussel - ten opzichte van de opkomst van megapolen en andere Aziatische steden?
- > Waarom zijn wij vandaag niet efficiënt in vergelijking met deze megapolen?

De middelgrote steden zoals Brussel moeten hun bijzonderheid, hun diversiteit en hun lokale verschillen ontwikkelen om een nieuwe plaats te creëren. Ze moeten zich daarbij baseren op heel precieze elementen die hun identiteit vormen - zoals de kanaalzone in Brussel - maar dienen eveneens kwalitatief hoogstaande hulpmiddelen uit te werken.

De **tweede** voorwaarde is niet meer te werken onder een slechte leiding of binnen een slecht kader. Daartoe moet de geldigheid van de meest gangbare concepten in vraag worden gesteld aan de hand van stedelijke paradoxen (aporie).

De "stedelijke aporie" is een onoplosbaar logisch probleem dat voortkomt uit het misbruik van theoretische concepten. Het gevolg van dat misbruik is dat er stromingen ontstaan die kunnen leiden tot een ontsporing van de architectuur.

Het proces van het opnieuw vormen van concepten van de ruimte. Het stadsbeheer heeft te kampen met de volgende tweedelingen:

- > Zoning vs. flexibiliteit
- > Lage dichtheid vs. intensiteit
- > Niet-duurzame mobiliteit
- > Abnormale energieverstopping

APORIE 1: Wanorde door het misbruik van het historische denken

- > Geschiedenis als belangrijkste materiaal voor de vormgeving van projecten
- > Geschiedenis als rechtvaardiging; behouden en vernieuwen
- > Zeepbel van de geschiedenis: de echte problemen verbloemen
- > Stilistische vlucht naar het verleden

APORIE 2: Wanorde door het misbruik van simulaties

- > Neiging tot het verbloemen van de realiteit
- > Door te simuleren dat er iets is wat niet bestaat
- > Door te verbergen dat er iets is wat echt bestaat
- > Door in elk geval het verschil tussen echt en niet echt te verbergen, werkelijk of denkbeeldig en de verwarring tussen realiteit en wens onderhouden, cf. Disneyland, Hightech, Ecologisch beeld¹

APORIE 3: Wanorde door het misbruik van het oppervlakkige

- > Het misbruik van het oppervlakkige is niet alleen een gevolg van de voorliefde voor simuleren, het betekent ook expliciet dat men het eigenlijke probleem niet wil veranderen.
- > Verpakking en inhoud van een Japans geschenk (verpakking is in Japan even belangrijk als het geschenk)
- > Gebouwen als uien; de gevel als overlapping van lagen
- > De kwestie van het landschapsbeeld, het gebied als evenwicht tussen natuurlijk systeem - functionele geografie - culturele perceptie
- > Het landschapsbeeld is de vereenvoudiging van de complexiteit van een gebied; de illusie van "Land Art"²

APORIE 4: Wanorde door misbruik van artistiek conceptualisme

- > Het citeren van Vitruvius (utilitas, firmitas, venustas) is uit de mode
- > Het gebouw als kunstwerk
- > Het gebouw als object waarvan de interactie met de omgeving verloren gaat.
- > Architectuur als willekeurig estheticisme

APORIE 5: Wanorde door het misbruik van mercantilisme

- > De stad is een mensenrecht
- > Wonen is een recht van elke burger
- > De markt plaatst zich boven het recht
- > Sociale woningen - centraal thema in Europese steden

APORIE 6: Wanorde door het misbruik van de onverschilligheid ten opzichte van de context

- > De nieuwe transnationale schaal en de dialectiek tussen plaats en cultuur
- > Globaal - lokaal: positie ten opzichte van de context
- > Het probleem van de identiteit, van het McDonaldisme naar het identiteitsfundamentalisme.

Deze beide voorwaarden zijn moeilijk te vervullen. Toch bevinden middelgrote steden als Brussel of Barcelona zich op een keerpunt. Daarom moeten ze zich de vraag stellen wat onmiddellijk moet worden veranderd en onder welke voorwaarden dat moet gebeuren.

De stedelijke kwaliteit wordt vaak teruggebracht tot een kwestie van het afstemmen van vormen op de gebruiksdoeleinden van de ruimte. Bovendien worden in debatten de kwaliteit en het beheer van een project meestal met elkaar in tegenstelling gebracht, terwijl deze elementen elkaar moeten aanvullen. Goed beheer van een project met een matig uitgangskoncept zal de kwaliteit ervan niet beïnvloeden. Vooraleer een project wordt opgestart, moet bijgevolg de intrinsieke kwaliteit ervan worden verzekerd: verschillende standpunten moeten met elkaar in overeenstemming worden gebracht en ongelijkheden moeten worden afgebouwd door op zoek te gaan naar een algemeen positief resultaat voor de verschillende lagen van de bevolking.

De territoriale ongelijkheden zetten de betrokkenen ertoe aan om het aanbod van sociale woningen, van uitrusting en infrastructuur te verbeteren, om de economie nieuw leven in te blazen, de levensomstandigheden aan-genamer te maken, om de bevolking meer inspraak te geven bij de stadsontwikkeling enzovoort. In Barcelona werd de stadsvernieuwing tot stand gebracht door een brede waaier aan kleine projecten in probleemwijken, en niet enkel door grote, symbolische projecten.

Voor een stad moeten de processen van het architecturaal en stedenbouwkundig ontwerpen rekening houden met het volledige grondgebied en de hele bevolking. Op die manier kunnen namelijk problemen van territoriale discriminatie worden aangepakt.

Algemene versus specifieke oplossingen / benaderingen

In dit tijdperk van mondialisering loopt de problematiek in alle steden opvallend gelijk. Toch moet elke stad op zoek naar specifieke oplossingen om een betere plaats te veroveren in het concurrentiespel tussen metropolen. Die kwesties kunnen over het algemeen niet worden opgelost door eenvoudigweg een "manager" aan te stellen. Elke stad moet namelijk eerst een visie ontwikkelen voor haar territorium, vooraleer ze een goede project-manager in de arm neemt. Die visie moet gestoeld zijn op een duidelijke, overeengekomen stedenbouwkundige en ruimtelijke strategie. Duidelijkheid, continuïteit en vastberadenheid van de politieke leiding zijn onontbeerlijk om sterke en ambitieuze projecten met het oog op de documenten voor de planning te ondersteunen. Het uitwerken van een sterk stedenbouwkundig beleid is des te belangrijker in een context waarin spanning heerst tussen de belangen van metropolen en van centrale overheden. Naast die politieke wil moet er een technische leiding ter beschikking zijn, die het klassieke bestuur eventueel ter discussie kan stellen.

Het beheer van de kwaliteit van de werkzaamheden kan van land tot land of van stad tot stad verschillen. In sommige gevallen wordt een beroep gedaan op een bouwmeester, in andere gevallen op een kwaliteitscommissie.

In Barcelona was een bouwmeester verantwoordelijk voor de kwaliteit van projecten. Bovendien hield hij zich ook bezig met strategische vraagstukken, met kwesties rond kwaliteit en met internationale betrekkingen. Maar het nadeel dat zo'n systeem met zich meebracht, was dat de macht geconcentreerd was in de handen van één persoon, wat waarschijnlijk niet de beste werkwijze is. Voor de buitenwereld is het voordeel daarentegen dat er maar één bekende gesprekspartner is.

In Barcelona bestaat sinds zes of zeven jaar een "kwaliteitscommissie". Die commissie beschikt over een onafhankelijke structuur, is samengesteld uit deskundigen en heeft als taak de geplande projecten te bestuderen. Hoewel ze dwingend kan optreden, handelt ze meestal als een raadgevende instantie die een consensus nastreeft. De deskundigen stellen hun analyses voor aan het gemeentebestuur. De heersende dynamiek zorgt voor een meer doordacht debat, de verantwoordelijkheden worden verdeeld. Ook particuliere investeerders stellen belang in de mening van deze instantie, aangezien ze zo beschikken over een morele autoriteit die goedkeuring kan geven aan hun projecten. Een dergelijke commissie bestaat al in Rotterdam en ook andere steden denken er momenteel over na.

Ook andere invullingen van "managers" komen voor: in Rusland bekommert een economische manager zich om internationale betrekkingen. In Londen werd ervoor gekozen om een internationale referentiegroep in het leven te roepen, het International Design Committee, om raad te geven inzake de stedenbouwkundige ontwikkeling.

De discussies van de werkgroepen zullen betrekking hebben op de volgende vragen :

- Wat zijn vanuit de politieke context van de Stad Barcelona de minimale vereisten die de stedelijke kwaliteit waarborgen?
- Hoe kan men een kwaliteitsgarantie bieden op de grote openbare en particuliere stedelijke projecten?
- Hoe kan een coherent project gecreëerd worden, met een doelstelling die gedeeld wordt door de partners en alle onderaannemers?
- Welke voorwaarden zijn noodzakelijk om een stedelijke kwaliteit te waarborgen?
- De voor- en nadelen van een urbanisatieplan kunnen herkennen en het plan kunnen aanpassen aan de context.

¹ Jean Baudrillard, *Simulacra and Simulation*, University of Michigan Press, 1994.

² Ian L. McHarg, *Design with Nature*.

Workshop 3

Structurerende stedelijke projecten

Structurele stedelijke projecten komen tot stand door projecten die de troeven van de stad uitspelen en ervoor zorgen dat haar 'merknaam' aansluit op de realiteit, maar die ook perspectieven openen voor de realisatie van duurzame projecten. Daartoe moet men de krachten verenigen en alle openbare en privé actoren mobiliseren rond een gemeenschappelijk stadsproject.

Werkgroep 3.1

Voorzitter : Hendrik VANMOLKOT
Spreker : Joël GAYET

Werkgroep 3.2

Voorzitter : Marc SAUVEZ
Spreker : Yvonne RYDIN

Werkgroep 3.3

Voorzitter : Joris DEMOOR
Spreker : Christian BRUNNER

Structurerende stedelijke projecten

Het imago promoten en de actoren van het territorium mobiliseren; een standaard creëren, dat wil zeggen een reeks stimulerende normen waarin de lokale actoren zich herkennen en die de stad verzekeren van een vooraanstaande plaats op de kaart van de mondiale netwerken. Dat merk, deze standaard, heeft de ambitie om een intentionele, zelfs operationele link te leggen met en tussen de grote stadprogramma's en -projecten, voorzover dat coherentie brengt op territoriale schaal. Toch moet die standaard, om geloofwaardig te zijn, de realiteit weerspiegelen. Want een merk dat zich een imago pretendeert dat niet overeenstemt met de realiteit, kan worden ervaren als een misbruik van vertrouwen. Een imago moet dus worden gevoed door concrete maatregelen en daden. Om zich tegelijkertijd te vergewissen van de coherentie van de actie van het territorium die het merk vooronderstelt, en van de relevantie van de stadsprojecten, is het belangrijk om de stadsactoren op alle niveaus te betrekken en om hen actief te laten samenwerken. Die samenwerking moet in een klimaat van vertrouwen tot stand komen. Het moet bovendien enerzijds de concretisering van een nieuw stadsbestuur veronderstellen en anderzijds de invoering van gemeenschappelijke beheers- en evaluatiemethodes. Die methodes houden rekening met de multidisciplinariteit en maken het mogelijk om de resultaten van elk project op schaal van het territorium te contextualiseren. Om een duurzaam vertrouwen te verzekeren, moeten permanente en ex-post-procedures voor transversale evaluatie worden ingevoerd. Dankzij die procedures kan je tijdens en na het verloop van de projecten het referentiekader van het project (te bereiken doelstellingen, lastenboek van het project en geplande outputs), op welbepaalde ogenblik-

ken toetsen aan de realiteit (staat van vooruitgang, proces-verbaal van bevinding) op alle niveaus van het territorium. Enkel zo kan adequaat worden nagegaan of de interventiemaatregelen de verhoopte impact hebben en of ze nog voldoende zijn afgestemd op de stadsontwikkelingen. Bovendien kan op basis van die evaluatie het verband worden gelegd met het merk van de stad via, bijvoorbeeld, een territoriaal kwaliteitslabel. Werkgroep 3.1 zal zich toeleggen op die uitdaging van maatschappelijke innovatie en communicatie in de structurerende stadsprojecten.

Om het aspect duurzaamheid te waarderen en te integreren in de projecten, moeten verschillende niveaus van evaluatieve analyse in samenhang met zijn ontwikkelingscontext in aanmerking worden genomen. Niet alleen milieuaspecten zijn nog steeds actueel. Vandaag komt het er ook op aan om na te gaan hoe duurzame ontwikkeling kan beantwoorden aan de economische en sociale doelstellingen en algemeen een antwoord kan bieden voor stadsproblemen. Die beoordeling van de duurzaamheid moet worden voorzien, en dat in het kader van een realiteit en een concrete behoefte. Een evaluatieve benadering die de verificatie van hun duurzaamheid mogelijk maakt, moet dus worden aangemoedigd. Die evaluatie kan bijvoorbeeld verifiëren of een dienstenaanbod behouden of creëren opportuun is in de evolutieve sociaal-demografische, culturele en economische context van het territorium. Er moet dus aandacht worden besteed aan de praktische criteria van de implementatie van de duurzaamheid, door de juiste evaluatie-instrumenten te voorzien.

In workshop 3.2 zal de duurzame innovatie aan bod komen, met de nadruk op de praktijk van de duurzame projecten.

De geïntegreerde benadering van de stadsvernieuwingprogramma's bestrijkt zowel de stedenbouwkundige, culturele, sociale als economische benadering. De impact van de projecten moet kunnen worden beschouwd in de context van een multidimensionale actie op regionale schaal, maar ook op schaal van de wijken. Het lijkt dus logisch om de middelen en structuren te voorzien die het mogelijk maken om die geïntegreerde en inclusieve ontwikkeling van het territorium te verzekeren en om alle actoren in eenzelfde richting te krijgen. De stedenbouwkundige agentschappen, zoals opgericht in tal van Europese landen, kunnen een impuls geven aan een project op territoriale schaal en kunnen de opvolging verzekeren en tegelijkertijd de coördinatie van de actoren en de gebruikers en de onderlinge relaties organiseren. Zoals in het voorbeeld van Marseille. Werkgroep 3.3 zal bespreken op welke manier projecten worden geïmplementeerd, rekening houdend met de problemen en de contexten die eigen zijn aan een territorium. Het komt er dus niet op aan om bestaande instrumenten te reproduceren, maar veeleer om na te denken over de metiers en de middelen om de coördinatie van de projecten op schaal van een territorium te concretiseren.

Voorzitter van de werkgroep

Hendrik VANMOLKOT,

Cultureel consultant



Werkgroep 3.1

Maatschappelijke innovatie en communicatie inzetten in structurele stadsprojecten

De innovatiemaatschappij benutten om stadsvernieuwing te promoten: daarrond draait het implementeren van nieuwe benaderingen voor stadsontwikkeling en stadsmarketing. Men moet de publieke en particuliere partners uit economische, sociale en culturele hoek mobiliseren rond een gemeenschappelijk project voor de promotie van een stedelijke merknaam.



Joël GAYET,

Vennoot van het bureau CoManaging, gespecialiseerd in stedelijke marketing.

Persoonlijke gegevens

rue Vignon, 32 - 75009 Paris (France)

E-mail : jg@comanaging.net - Tel : 0033 6 09 51 15 70

Academische graad

Handelshogeschool

Onderzoek / Actiegebied

Onderzoeksdirecteur van het departement Identiteit en Stedelijke territoria, Cultuur en Duurzaam toerisme.

Bijdrage tot de "Vorming bruggen" van de School voor Bruggen en Wegen, tussenkomsten in meer dan 15 congressen of internationale colloquia per jaar

Publicaties

La Totale-communication, Top Editions;

Director of Verzameling aan de Editions Corps et Ame (voorstelling van de identiteit van de territoria);

Talrijke artikels over de territoriale marketing, identiteit en het merktekenen van het territorium.

MAATSCHAPPELIJKE INNOVATIE EN COMMUNICATIE

INZETTEN IN STRUCTURELE STADSPROJECTEN

In dertig jaar is de algemene context waarin steden zich ontwikkelen compleet veranderd, zowel op intern als op extern vlak, wat leidt tot nieuwe en steeds complexere problemen.

De toename van de bevolking (bewoners, toeristen en zakenlieden) **wijzigt de sociologie en de stedenbouwkunde van steden ingrijpend en veroorzaakt ernstige problemen op het gebied van ruimtelijke ordening, ruimtebeheer en organisatie van het grondgebied.**

De grotere omvang van de steden, waardoor oude vestingsteden zijn getransformeerd tot 'stadsgewesten', heeft geleid tot 'intercommunauteit' (83 agglomeraties van meer dan 1 miljoen inwoners in 1950, 165 in 1970 en 408 in 2006) en betekent een nieuw gegeven in de organisatie van het grondgebied.

Wijken zijn *'gegettoiseerd'* per sociologische laag (rijke/ arme wijken, Chinese/Marokkaanse/Afrikaanse wijken, wijken van oudere mensen/hippe wijken) en per functie (toeristische wijken, zakenwijken en woonwijken), wat leidt tot een verlies van sociale cohesie met soms segregatie en geweld, de ontwikkeling van beveiliging en de 'verbunkering' van woningen, de uitsluiting van minder gegoede bewoners uit het centrum en het 'vermusemen' van de stadskernen... Ook het verkeer, de vervuiling (lucht, afval, geluid...) en risico's als gevolg van rampen zijn belangrijke uitdagingen geworden.

Bovendien krijgt het burgerschap meer invloed. Er ontstaan nieuwe, directere en transparantere relaties met meer participatie tussen politici, administraties en burgers en tussen bewoners en toeristen.

De rol van de stad wordt belangrijker. Stadsbewoners zijn ruimschoots in de meerderheid in alle ontwikkelde landen (75% gemiddeld). Het essentiële aandeel van de dienst-industrieën en de kenniseconomie van het land is geconcentreerd in de steden. Het stadstoerisme is in opkomst. Steden en grootsteden zijn dus op dit moment de drager van de voorbijgaande en levende cultuur van het land en spelen tegelijk de 'toegangspoort' en de 'vaandeldrager' van het land. Vroeger vormde het platteland de natie, tegenwoordig zijn dat de steden. Tegenwoordig zorgt het succes van de steden voor dat van de regio's en het land.

De vergrijzing van de bevolking, waarbij senioren al bijna de helft van de bevolking in de ontwikkelde landen uitmaken, leidt tot nieuwe behoeften op het gebied van ruimtelijke ordening, voorzieningen, buurtdiensten, bescherming van goederen en personen enzovoort.

De evolutie van technologieën, in het bijzonder de informatie- en communicatietechnologieën, verandert grondig het dagelijkse leven van mensen. Die evolutie veroorzaakt in het bijzonder een versnelling van de tijd en een toenadering van privé- en beroepsleven. Ze leidt tot groepsvorming door de netwerking van personen op basis van overeenkomsten, vereenvoudigt de toegang voor burgers en 'klanten' tot informatie en stimuleert de democratie en de dialoog, met name door het ontstaan van Web 2.0.

Maar die technologieën leiden ook tot nieuwe problemen op het vlak van vertrouwelijkheid, betrouwbaarheid en informatieverwerking.

De verbetering van het transport brengt de bevolkingen van buurlanden dichterbij elkaar en 'verbindt' de steden met elkaar, waardoor hun potentiële 'markten' worden uitgebreid (Brussel heeft op dit moment dankzij de lucht- en spoorverbindingen een potentiële toerismemarkt van ongeveer 300 miljoen mensen die minder dan drie uur verwijderd zijn).

De opening van de grenzen en de liberalisering van de markten heeft de concurrentie tussen steden versneld en geïntensiveerd, zowel op economisch gebied als in de sectoren van toerisme en cultuur. Marketing en communicatie zijn essentiële instrumenten voor het management en de ontwikkeling van steden en wijken. Immateriële kenmerken dringen zich op aan steden, zoals ook geldt voor producten en bedrijven: steden worden echte merken. De identiteit en het imago worden grote concurrentievoordelen die op hetzelfde niveau staan als de cultuur, het lucht- en spoorvervoer en grote infrastructuurwerken.

Financiële aspecten die centraal staan in de economie in het algemeen, gaan ook de kern uitmaken voor de steden of voor de investeringen die nodig zijn voor de financiering van infrastructuur, voorzieningen, diensten en stadspromotie.

Men ziet, de context waarin steden zich ontwikkelen, is compleet veranderd om endogene en exogene redenen en de problemen zijn aanzienlijk groter (er is nog nooit zo'n grote behoefte geweest aan sociale contacten tus-

sen bevolkingsgroepen en generaties, aan bescherming van personen en omgeving, aan cultureel aanbod en financiële middelen enzovoort.) en complexer geworden, op alle niveaus: strategie, administratie, juridisch, marketing en financieel, maar men zou ook kunnen zeggen economisch, ecologisch, sociaal en cultureel.

De steden hebben behoefte aan meer erkenning, aantrekkingskracht en leiderschap door zich te onderscheiden van andere steden, aan meer expertise en professionalisme, strategie, management en beheer, maar ook organisatie, planning en controle. Ze hebben ook een grote behoefte aan levenskwaliteit en 'identiteit' (verlies van architecturale en culturele uithangborden, afname van de sociale cohesie, versnelling van de tijd, mutatie van technologieën, standaardisering van de mondialisering enz.). Het komt erop neer dat ze opnieuw coherentie en kracht aan het stedelijk grondgebied moeten geven, maar ook en vooral burgerschap, 'betekenis' aan de stad in het algemeen en aan de projecten in het bijzonder.

Al die evoluties, die voor de steden economische, ecologische, sociale en culturele uitdagingen vormen, dwingen de steden om innovatief te zijn en het ontwerp, de methodologieën, de instrumenten en het management van hun ontwikkeling opnieuw te bekijken.

Dat geldt vooral voor structurele stadsprojecten. Onderzoek naar de grootste wereldwijde successen toont aan dat bijna altijd grote stadsprojecten in het algemeen en architectuur in het bijzonder de katalysator en het symbool van verandering en vernieuwing zijn geweest. Door hun omvang kunnen zij grote menselijke, technische en financiële middelen mobiliseren en, van de ruimtelijke ordening tot de marketing, significante effecten hebben op alle genoemde factoren, met name economische, sociale, culturele en ecologische.

Het lijkt dus onontbeerlijk voor steden om in het kader van hun structurele stadsprojecten lessen te trekken uit deze grote successen en innovatieve, burgergerichte en doeltreffende antwoorden te bieden op de volgende vragen:

1. Hoe kunnen we de burgers meer betrekken bij en mobiliseren voor het stadsproject?
2. Hoe zetten we een stadsproject voor de toekomst op waarbij we de bestaande identiteiten respecteren?
3. Welke methodologie en welke middelen gebruiken we om een doeltreffende stadsmarketing uit te werken, die rekening houdt met alle ruimtelijke, economische, sociale en culturele aspecten?
4. Welk bestuur, dat wil zeggen welke organisatie en welk management, organiseren we om een structureel stadsproject op te zetten?
5. Hoe verzoenen we de belangen van de overheden (gemeenten, gewesten en gewestelijke gemeenschappelijke instanties, federale staat), de bewoners, de bezoekers en de handelaars, investeerders of ondernemers? Hoe verenigen we de ambitie van een project dat verschillende territoriale niveaus mobiliseert met de behoeften van alle klanten-gebruikers?
6. Hoe maken we een structureel stadsproject tot een communicatiedrager van het imago van de hele stad?

Joël GAYET

De discussies van de werkgroepen zullen betrekking hebben op de volgende vragen:

- Hoe kunnen we de burgers meer betrekken bij en mobiliseren voor het stadsproject?
- Hoe zetten we een stadsproject voor de toekomst op waarbij we de bestaande identiteiten respecteren?
- Welke methodologie en welke middelen gebruiken we om een doeltreffende stadsmarketing uit te werken, die rekening houdt met alle ruimtelijke, economische, sociale en culturele aspecten?
- Welk bestuur, dat wil zeggen welke organisatie en welk management, organiseren we om een structureel stadsproject op te zetten?
- Hoe maken we een structureel stadsproject tot een communicatiedrager van het imago van de hele stad?

Voorzitter van de werkgroep

Marc SAUVEZ,

Stedenbouwkundige



Werkgroep 3.2

Innovatie en duurzaam beheer

Het analyseren van de praktische aspecten waarmee stedelijke ontwikkelingsprojecten kunnen bijdragen tot duurzaamheid, dat is de doelstelling van deze werkgroep. Het is van belang om aan te tonen hoe stedelijke duurzaamheid kan bijdragen tot economische en sociale doelstellingen, maar ook tot het aanpakken van stedelijke problemen en het aanpassen aan de verandering van het klimaat.



Yvonne RYDIN,

*Professor in Planning, Milieu en Openbaar beleid,
en Co-Directeur van het Universitair College van Londen Instituut voor het Milieu (UCL)*

Persoonlijke gegevens

Wates House - Gordon Street, 22 - London WC1H 0QB (England)
E-mail: Y.Rydin@ucl.ac.uk - Tel: 0044 20 76 79 48 05

Academische graad

BA(Cantab), MRICS, PhD

Onderzoek / Actiegebied

Stedelijke planning en stedelijke ontwikkeling, Duurzame ontwikkeling en stedelijk beleidsbeheer,
Duurzaam bouwen en design, Openbare participatie, Sociaal kapitaal en de rol van de betrokken partijen

Publicaties

Networks and Institutions in Natural Resource Management (co-ed.with E. Falleth) 2006 (Edward Elgar);
Urban and Environmental Planning in the UK, Palgrave, 2003;
Conflict, Consensus and Rationality in Environmental Planning: an institutional discourse approach, Oxford University, 2003.

DUURZAME ONTWIKKELING OMZETTEN NAAR DE STEDELIJKE REALITEIT

Twee decennia na de publicatie van het Brundtland Report *Our Common Future* (OUP, 1987) zijn de woorden 'duurzame ontwikkeling' en 'duurzaamheid' overal. Nochtans zijn de veranderingen die daadwerkelijk beschouwd kunnen worden als een bijdrage aan een duurzame toekomst beperkt. Milieudeskundigen laken het gebrek aan ambitie van beleidsmakers en hun tegenzin om acties voor duurzaamheid op te leggen. Toch blijven economische actoren argumenteren dat de kosten voor de duurzaamheidsdoelstellingen te hoog zijn en dat beleidsmakers hun vereisten 'vergulden' (dat wil zeggen, de lat van de reglementering te hoog leggen). Tegelijkertijd stellen stedelijke gemeenschappen dat de nadruk op duurzaamheid de voorrang geeft aan toekomstige generaties of verafgelegen gemeenschappen ten nadele van hen. Zij benadrukken de dringende behoefte aan degelijke huisvesting, lokale werkgelegenheid en toereikende maatschappelijke voorzieningen.

In deze lezing wil ik graag naar voren brengen dat er geen keuze gemaakt hoeft te worden. Duurzame ontwikkeling kan wel degelijk levensvatbare stedelijke projecten voortbrengen, de behoeften van de lokale gemeenschap vervullen en een significante bijdrage leveren aan het verzachten van de klimaatverandering en andere milieudoelstellingen. Misschien klinkt dit te mooi om waar te zijn en zo'n resultaat valt inderdaad niet makkelijk te bereiken. Het vereist een grote kennis van ontwikkelingsopties en constante communicatie met alle belanghebbenden van de ontwikkeling. Zij moeten bereid zijn om te veranderen in plaats van de begane paden te blijven bewandelen. Maar er zijn coherente argumenten waarom alle partners van stedelijke ontwikkeling hun huidige praktijken actief moeten herbeoordelen.

Ten eerste kunnen zowel kostenbesparingen als extra uitgaven samenhangen met zulke ontwikkelingen. De operationele kosten op verschillende gebieden zullen onder duurzaamheidsontwerpen vallen en die kunnen binnen een redelijke termijn rendement op de kapitaalinvesteringen bieden. Als de markten van veel duurzaamheidstechnologieën evolueren, dan zullen de kosten dalen en zal de terugverdientijd nog korter worden.

Veel ontwikkelingsbedrijven en ontwikkelingsactoren gebruiken duurzame stedelijke ontwikkeling al om hun marktprofiel te vergroten en een uniek verkoopargument te bieden. Duurzaamheidsontwerpen blijven een hogere plaats op de agenda van beleids- en mediamaaksters krijgen en meer zakelijke actoren wenden zich tot CSR-initiatieven (Corporate Social Responsibility) om als marktleiders en niet als marktvolgers gezien te worden. De bebouwde omgeving speelt een hoofdrol in het fysiek zichtbaar en reëel maken van CSR.

Een duurzame stedelijke ontwikkeling is een betere langetermijninvestering. In plaats van de gebouwen uit het verleden te herhalen, stimuleert een duurzaamheidsbenadering de projectontwikkelaar en andere actoren om in de toekomst te denken. Onze gebouwen gaan vele jaren mee, hopelijk vele decennia. Dat betekent dat duurzaamheidskwesties van meet af aan ingepland moeten zijn. Steeds meer investeerders in langetermijnvastgoed erkennen dat argument.

Aangezien de klimaatverandering onvermijdelijk is, moeten planners en bouwers van nieuwe stedelijke ontwikkelingen hiermee rekening houden en ons een gebouwde omgeving verschaffen die bestand is tegen de verandering die op komst is: verandering in temperatuur, neerslagvolume, grondstabiliteit, windsnelheden, vloedstanden. Dat biedt de gelegenheid om de geboden soort stedelijke ontwikkeling te herbeoordelen en niet alleen maatregelen voor de aanpassing, maar ook voor de reductie van de klimaatverandering op te nemen.

Een snelle blik op de richting die het beleid op internationaal, Europees en veel nationale niveaus volgt, toont aan dat veranderingen in de stedelijke ontwikkelingspraktijken op dit moment de enige manier zijn om beleidsrisico's in de toekomst te vermijden. Als ontwikkelingsactoren niet beginnen na te denken hoe ze duurzame stedelijke omgevingen kunnen bieden, zullen ze worden ingehaald door beleidsontwikkelingen die hun ontwikkeling voortijdig verouderd zullen maken. Denk maar aan de impact die koolstofbudgetten voor mensen en bedrijven kunnen hebben!

En tot slot, we willen de fouten uit het verleden niet herhalen. Het snelle bouwen in de naoorlogse jaren schiep heel wat planmatige rampen in Europa en Noord-Amerika. Als wij de duurzaamheidsuitdaging niet opnemen in de stedelijke ontwikkelingsgemeenschap, dan kan dit een periode zijn die de toekomstige generaties zullen beschouwen als een volgend voorbeeld van een mislukte planning. En dat terwijl we de kennis en middelen hebben om hiervan een tijdperk te maken waarin stadsontwikkelaars en stadsplanners worden beschouwd als duurzaamheidskampioenen.

Deze visie vereist collectieve actie. Om de kostenbarrière voor duurzame stadsontwikkeling werkelijk te beslechten, moet een substantieel aantal ontwikkelingsactoren deze weg volgen. De tijd van het vertrouwen op individuele beste praktijken is voorbij. En om te evolueren van occasionele exemplarische ontwikkelingen naar duurzaamheid als een standaardkenmerk van stadsprojecten moet de overheid op alle niveaus een gedeeld kader scheppen om het innovatieniveau dat op dit moment haalbaar wordt gevonden, te promoten en om de grens van de haalbare innovatie steeds te verleggen. Overheden moeten zich ertoe verbinden om dat kader te bevorderen op een open en transparante manier en redelijke maar ambitieuze verwachtingen te koesteren van de resultaten van duurzame ontwikkeling. Dan zullen onze stedelijke ontwikkelingen innovatie voor duurzaamheid blijven promoten en slagen in de implementatie van dat moeilijk grijpbare doel, duurzame ontwikkeling.

De lezing zal die argumenten illustreren met voorbeelden van succesvolle ontwikkelingen in gebouwen en ontwikkelingsgebieden, waaronder het voorbeeld van de Engelse ervaring met vervuilde, voormalige industriële sites.

Yvonne RYDIN

De discussies van de werkgroepen zullen betrekking hebben op de volgende vragen:

- Welke argumenten pleiten ervoor dat we rekening houden met de duurzaamheid in stedelijke projecten?
- In hoeverre is de promotie van duurzame projecten praktisch en economisch gezien uitvoerbaar?
- Met welke prioriteiten moet rekening worden gehouden op het vlak van duurzaamheid in de stadsplanning en het stedelijk beleid?

Voorzitter van de werkgroep

Joris DEMOOR,

*Stad Gent Departement Stafdiensten ABIS
(Afdeling Beleidsstrategie en Internationale Samenwerking)
Programma Strategisch Fondsenbeheer
en Interbestuurlijke Samenwerking.*



Werkgroep 3.3

De toegevoegde waarde van stedenbouwkundige verenigingen voor een structurele ruimtelijke ordening

Stadsprojecten stimuleren, de contouren van de organisatie en programmering definiëren en ertoe bijdragen dat de verschillende instellingen de noodzaak van samenwerking inzien, dat zijn de voornaamste doelstellingen van stedenbouwkundige verenigingen. Meer uitleg op basis van het project Euroméditerranée in Marseille.



Christian BRUNNER ,

Directeur generaal van het Agentschap van de Agglomeratie van Marseille (AGAM)

Persoonlijke gegevens

Canebière, 49, BP 41858 - 13222 Marseille (France)

E-mail : c.brunner@agam.org – Tel : 0033 4 88 91 92 07

Academische graad

DEA Economie de l'aménagement

Publicaties

Talrijke bijdragen in colloquia en groepswerken :

Ville, santé et développement durable, Documentation Française, 2007 ;

Marseille, une métropole entre Europe et méditerranée, Documentation Française, 2007.

Website

www.agam.org

STRUCTURELE OPERATIE / BESTUUR EN DE ROL

VAN HET STEDENBOUWKUNDIGE AGENTSCHAP IN DE agglomeratie van Marseille

Het voorbeeld van de operatie Euroméditerranée in Marseille

De operatie Euromed toont welke rol een stedenbouwkundig agentschap speelt en welke waarde zo'n soort structuur kan toevoegen.

De operatie illustreert perfect welke opdrachten het agentschap toegekend kreeg en benadrukt de fundamentele inzet van een stedelijk bestuur met een gedeelde doelstelling, waarin het stedenbouwkundige agentschap van Marseille volledig op zijn plaats was.

Voorbereidende studies gevolgd door het opzetten van een operatie van nationaal belang

Eind jaren '80 werd Marseille geconfronteerd met grote stedelijke, maatschappelijke en economische moeilijkheden. De stad verloor 10.000 tot 15.000 inwoners per jaar aan de randgemeenten en per jaar gingen ongeveer 2.500 tot 3.000 arbeidsplaatsen verloren.

Het *Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise (agAM)*, dat begin jaren '70 werd opgericht in het kader van de bodembestemmingswet (grondwet in Frankrijk), werd gemobiliseerd voor voorbereidende studies, waarna een perimeter en principes voor de stedelijke organisatie en programma's moesten worden voorgesteld.

Het agentschap kreeg ook de opdracht om een referentieschema uit te werken dat als basis moest dienen voor het debat tussen de lokale en nationale partners.

De rol van het agentschap was belangrijk, want behalve die studies in de strikte zin van het woord speelde het een belangrijke pedagogische rol voor het inzicht en het doen accepteren van de impact van de aanleg van een tweede havenplatform op vijftig kilometer van Marseille en de effecten van het veranderde economische transportmodel.

De impact in stedelijke en sociaal-economische termen was eveneens het voorwerp van een grote pedagogische oefening.

Aan het einde van dit proces van studies en projecties, dat enkele jaren duurde, werd een consensus gesloten, die benadrukte dat alleen een grootschalige stadsvernieuwingsoperatie opnieuw een bestemming kon geven aan de stad en een sterke stadsvernieuwingsdynamiek kon bevorderen.

Rekening houdend met de historische en geografische plaats van Marseille als Middellandse Zeehaven, stemde de staat ermee in om zich ertoe te verbinden ervoor te zorgen dat dit project zich niet zou beperken tot de heraanleg, maar bovendien een imago en een strategie gericht op Europa en de Middellandse Zee zou uitdragen.

Zo ontstond de operatie van nationaal belang, Euroméditerranée, ondersteund door de oprichting van een specifiek overheidsorgaan met bepaalde prerogatieven op het vlak van ruimtelijke ordening, prospectie en economische ontwikkeling.

Dit overheidsorgaan kreeg drie opdrachten:

- > Ertoe bijdragen dat Marseille opnieuw tot de Europese metropolen behoort door zijn rol als Europees uitwisselingsplatform te versterken;
- > Marseille de middelen geven om zijn grootstedelijke rol te vervullen door een tertiaire pool van internationaal niveau te creëren en voorzieningen die 15.000 arbeidsplaatsen kunnen voortbrengen, waarvan de meerderheid van een hoger niveau;
- > Een perimeter van 310 hectare opnieuw inrichten om het centrum van Marseille te versterken en aantrekkelijker te maken, zowel voor bedrijven als voor bewoners en toeristen.

Vanaf de oprichting van het overheidsorgaan bestond een nauwe samenwerking met het Stedenbouwkundig Agentschap, enerzijds om de voorbereidende studies verder uit te werken en anderzijds om een opvolgings- en evaluatiesysteem op te zetten waarom alle partners hadden gevraagd.

De rol van agAM bij de oprichting en opvolging van het evaluatiesysteem:

Er werd een statistische operatie georganiseerd met gegevensverstrekkers. agAM herstructureerde zijn eigen informatie- en bronnensysteem om te kunnen beantwoorden aan die vereisten.

Dat was geen makkelijke opgave, want het statistische apparaat voor het stedelijk gebied in Frankrijk wordt gekenmerkt door een veelheid van actoren en informatieproducenten.

De gegevens die worden gevolgd en geëvalueerd, betreffen de bouwvergunningen, handelszaken, gecreëerde arbeidsplaatsen, stedenbouwkundige ontwikkeling, gecreëerde rijkdommen, gevestigde bedrijven...

Op dit moment werkt het agentschap ook op complementaire indicatoren rond de behoeften van bedrijven en het kwalificatieniveau van de banen.

Balans van de operatie

De balans van deze operatie tien jaar na de start brengt een aantal elementen naar voren:

- > Marseille heeft nu een aantrekkelijke zakelijke wijk met een internationale uitstraling, die wordt bevestigd door de omvang van de betrokken investeerders, de gevestigde bedrijven en de actieve architecten (400.000 m² kantoorruimte, 1 miljard euro investeringen en 17.000 banen en 700 bedrijven gestart of gevestigd).
- > De metropool heeft een nieuwe groeidynamiek gevonden, waardoor ze opnieuw behoort tot de Europese metropolen (Marseille is vijf plaatsen gestegen in het Europese klassement).
- > Met bijna 200.000 m² overheidsvoorzieningen en meer dan 2.500 woningen, waarvan 800 sociale woningen, heeft Euroméditerranée ertoe bijgedragen dat het centrum van Marseille zijn aantrekkingskracht heeft teruggekregen en dat het toerisme toeneemt.
- > Alle operaties zijn begonnen en de realisatietermijn wordt geschat op drie tot vier jaar, met een afwerking in termen van voorziene aanleg- en bouwprojecten in 2012.

De deelname van het agentschap aan werken voorafgaand aan de uitbreiding van de perimeter

Vanaf de start van de operatie Euromed droeg het Stedenbouwkundige Agentschap krachtig en duidelijk de boodschap uit dat op verschillende niveaus geredeneerd moest worden, aangezien een groot aantal van de voorstellen die werden onderzocht, binnen het strikte kader van de operationele perimeter hun ontstaan vonden en/of effecten hadden die verder reikten dan dat.

Het was niet mogelijk om een welvaartperimeter af te bakenen die geen rekening houdt met de omgeving, uitgedrukt op verschillende niveaus.

Het Stedenbouwkundige Agentschap controleerde steeds of met alle relevante niveaus rekening werd gehouden, of het nu was op het gebied van transport, economische ontwikkeling of de bouw van voorzieningen.

Naar het voorbeeld van de Opération d'Intérêt National (OIN) van vijftien jaar geleden werd agAM gemobiliseerd om de uitbreiding van de eerste perimeter te beschrijven en in perspectief te brengen. agAM nam deel aan verschillende werkgroepen die de staat en de lokale partners hadden georganiseerd. De resultaten werden beschikbaar gesteld via een evaluatiesysteem dat agAM had opgezet en werden zeer veel gebruikt.

Op basis van de positieve balans van de eerste tien jaren en het bestaan van de goede niveaus om de vorm en de inhoud van de uitbreiding voor te stellen werd het principe van die uitbreiding eind 2006 voorgelegd aan de partners met de volgende doelstellingen:

- > sociaal-economische doelstellingen:
 - het creëren van arbeidsplaatsen versnellen,
 - de aantrekkingskracht van de metropool vergroten,
 - de ontwikkeling van de haven steunen,
 - de levenskwaliteit van de bewoners verbeteren,
 - bijdragen aan de ontwikkeling van het toerisme en de culturele uitstraling;
- > stedelijke ontwikkelingsdoelstellingen:
 - de aanleg van de boulevard voortzetten met het oog op een betere overgang tussen de stad en de haven,
 - de ontwikkeling van het stadscentrum naar het noorden voortzetten,
 - beantwoorden aan de behoeften van de omliggende wijken in termen van voorzieningen, diensten en openbare ruimten,
 - de overgang met andere betrokken territoria en de grote projecten van de metropool verbeteren,
 - de principes van duurzame ontwikkeling integreren;
- > kwantitatieve doelstellingen:
 - 10.000 woningen, 10.000 banen, 500.000 m² kantoren, 100.000 m² stedelijke voorzieningen;
- > kalender:

zonder de snellere operaties uit te sluiten, met name voor operaties die plaatsgrijpen op publiek onroerend goed, zullen de projecten die worden gedefinieerd in het kader van de uitbreiding, worden uitgevoerd vanaf 2012/2013 voor een duur van een tiental jaar.

De rol die agAM speelde in de problematiek van de overgang tussen stad en haven

De operatie Euroméditerranée heeft de bijzondere eigenschap dat ze wordt ontwikkeld in nauwe samenhang, met name op fysisch vlak, met de autonome haven van Marseille (oostbekkens).

Die oostbekkens bevinden zich op een belangrijk moment in hun geschiedenis, een scharnierpunt voor de voorwaarden van hun ontwikkeling en evolutie.

De haven is gefundeerd op mondiale economische modellen die zijn gebaseerd op grootschaligheid en specialisatie in goederen (containers) en koolwaterstof, en sluit aan op de grote transportnetwerken. De haven is al dertig jaar gevestigd in Fos-sur-mer, dat op meer dan vijftig kilometer ligt en dat geografisch gezien onder een andere lokale overheid valt.

De strategie van de haven voor zijn oostbekkens is dus gebaseerd op een veelzijdigheid die is gericht op de overslag van goederen voor nichehandel en overzeese handel, scheepsherstelling en cruises.

Nu moeten de voorwaarden voor de ontwikkeling van die polyvalente haven worden onderzocht, waarbij de stedelijke context en de waardevolle synergieën niet over het hoofd mogen worden gezien. Als directeur van agAM vroeg de raad van bestuur van de autonome haven mij om een werkgroep over stedelijke synergieën voor te zetten.

Volgens de directie van de haven is het precies het bemiddelingsvermogen, de praktijkervaring in het werken met instituties die de keuze voor agAM motiveerde.

Voor dit delicate onderwerp, waarin de standpunten van nature nogal ver uit elkaar liggen, werd een beroep gedaan op de objectiviteit en de expertise van het agentschap.

De werkzaamheden zijn net begonnen. De werkgroep is opgericht en de eerste vergaderingen zijn gehouden.

agAM geeft blijk van een permanent streven naar uitleg, pedagogie, vergelijkingen met wat elders gebeurt en een maximale objectivering, zodat de discussies plaatsvinden op basis van niet betwiste gegevens.

De wederzijdse behoeften aan modernisering van de haven en aan stadsvernieuwing steunen op de erkenning van de grote uitdagingen die op het spel staan voor de stad en de haven:

- > uitstekende territoriale ligging (aan de kust) die vraagt om ongewone antwoorden,
- > een stijgend gebrek aan onroerende goederen, dat dwingt tot keuzes op basis van optimalisatieprincipes,
- > de noodzaak, vooral via Euromed, om grootstedelijke en internationale functies te ontwikkelen (zakencentrum, grootschalige voorzieningen, woningen, diensten en functies, ondersteuning van de internationale handel),
- > een reeds aanzienlijke synergie in het kader van Euromed 1 (Musée des Civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MUCM)), een nieuwe stadsomgeving die gunstig is voor de ontvangst van passagiers, haventerrassen) die nog moet worden versterkt.

Voor de haven is er de noodzaak om de plaats van de Marseillaanse haven te versterken in een context die in volle evolutie is en om een globale havenstrategie uit te werken (investering van 250 miljoen in de oostbekkens in acht jaar), waarin de functies die een specifiek verband hebben met de stad zich ontwikkelen, in het bijzonder cruises/passagiers en watersport van hoog niveau.

De uitdagingen van het bestuur

Die zijn van groot belang, aangezien het op touw zetten en ontwikkelen van een operatie van zo'n omvang (500 hectare) alleen mogelijk is in het kader van een nauwe samenwerking tussen de staat en de verschillende overheidsniveaus, maar ook met de economische partners van de kamer van koophandel en de haven.

De vorm van de publieke instelling die in de raad van bestuur alle betrokkenen groepeerde, werd beschouwd als een goede organisatieformule.

Ondanks de autonomie die dit statuut verleent, moet de raad van bestuur rekening houden met de verschillen in de interventies, maar ook in de invloed en impact van de besluiten en acties die de raad van bestuur neemt:

- > grootstedelijke schaal betreffende sommige functies: grootschalige voorzieningen, hogergeschoolde stedelijke arbeidsfuncties,
- > schaal van de agglomeratie: met name in termen van economische positionering en commercieel aanbod,
- > stedelijke schaal met betrekking tot het aanbod van woningen, voorzieningen en banen.

De operatie Euroméditerranée mag niet worden beschouwd als een eiland van voorspoed en rijkdom en moet aansluiting vinden in de omringende wijken.

Het logische resultaat van de rol van het stedenbouwkundige agentschap: de toetreding van Euromed tot de raad van bestuur van agAM

Het agentschap is per definitie belast met interterritoriale en interinstitutionele onderwerpen en daarom is en blijft zijn rol belangrijk.

agAM was aanwezig in het hele proces van de operatie:

- > voorbereidende studies voor de perimeter en de inhoud,
- > opzet van een evaluatiesysteem,
- > verwerking van de verschillende schaalniveaus, vooral op het moment van uitbreiding,
- > specifieke studies en expertise.

Om de betrokkenheid van het agentschap in deze structurele operatie beter te illustreren, werd besloten dat de publieke instelling Euroméditerranée in 2002 zou toetreden tot agAM. Die toetreding van de overheidsinstelling tot de instanties van het stedenbouwkundige agentschap vormt de garantie dat de uitdagingen op verschillende niveaus worden verwerkt.

Zonder te streven naar volledigheid, hierbij de opsomming van een aantal opdrachten die zijn beschreven in de jaarlijkse samenwerkingsovereenkomst met de overheidsinstelling Euromed.

> Op economisch vlak:

- In het kader van het Observatorium van de economische ontwikkeling, de werkgelegenheid en de kwalificaties stelt agAM een jaarlijkse evaluatie op van de gecreëerde arbeidsplaatsen, met onder andere:
 - Een analyse van de plaats van de zetels van de bedrijven die zijn gevestigd in de perimeter,

- Een classificatie van de etablissements in functie van het aantal werknemers en per activiteitensector, en de economische en fiscale impact van Euroméditerranée.

agAM leidt een projectstudiegroep voor de ontwikkeling van nieuwe grootstedelijke voorzieningen in het perspectief van de uitbreiding van Euroméditerranée.

Dit werk is een basis voor de ontwikkeling van het grootstedenobservatorium, in het kader waarvan de evolutie van een vijftiental Europese niet-hoofdstedelijke agglomeraties nauwkeurig wordt onderzocht.

Het agentschap stelt een enquête op over de behoeften op het gebied van rekrutering, opleiding en diensten van de bedrijven die zijn gevestigd in de perimeter van Euroméditerranée.

> Op stedelijk gebied:

Het agentschap heeft de leiding over het beheer en de evolutie van de stedenbouwkundige documenten die het project omkaderen (PLU¹, ZAC², PAE³) en de stedelijke studies.

Het werkt presentatiefiches uit van alle woningbouwprogramma's in de perimeter van de EPAEM⁴, met inbegrip van een architecturaal luik en een luik bouw en bewoning.

Het heeft zitting in de wedstrijdjury's.

Tot slot wordt het intensief ingezet voor het project van de uitbreiding van de operatie van nationaal belang dat onderzoekt hoe het project past in zijn stedelijke omgeving (thematische expertise, referentieschema en stedelijke gegevens, evolutie van stedelijke transportsystemen voor mensen en goederen, impact van de LGV Paca, benchmarking van concurrerende grote steden...).

Christian BRUNNER

De discussies van de werkgroepen zullen betrekking hebben op de volgende vragen:

- De uitdagingen op het vlak van overleg en coherentie in het kader van grote ontwikkelingsplannen;
- De grootste uitdagingen bij het terugvinden van het territoriale evenwicht;
- De internationale strategie: welke vormen van evaluatie kunnen er gebruikt worden bij grote acties?
- De plaats van cultuur in de grote projecten en de aandacht voor fantasie en identiteit;
- De uitdaging van de grote hedendaagse debatten: verticaliteit, duurzame ontwikkeling...

¹ Plan Local d'Urbanisme.

² Zone d'Aménagement Concerté.

³ Programme d'Aménagement d'Ensemble.

⁴ Etablissement Public d'Aménagement EuroMediterranée.

Plenaire zitting [Slotconferentie]

Marie-Laure ROGGEMANS, Voorzitter

Peter HALL, Spreker

Ruimten en stromen in het Europa van de 21^{ste} eeuw

Manuel Castells maakt een beroemd onderscheid tussen de stad als 'ruimte van plaatsen' en 'ruimte van stromen'. Die stromen - van mensen, informatie - reorganiseren grondig het hiërarchische systeem van mondiale en Europese steden. Volgens sommigen is de traditionele stedelijke hiërarchie niet meer van toepassing. Deze presentatie stelt dat deze hiërarchie nog steeds belangrijk is, maar een nieuwe vorm heeft aangenomen, gedomineerd door "Gobale Mega-stadsgewesten".



Professor Sir Peter HALL,

Bartlett Professor voor Planning en Herwaardering, University College London (UCL)

Persoonlijke gegevens

Queens Road, 12 – London W5 2SA (England)

E-mail : p.hall@ucl.ac.uk – Tel : 0044 20 8810 8723

Academische graad

PhD, FBA, MAE

Onderzoek / Actiegebied

Planning en Stadsherwaardering van belangrijke metropolitane gebieden, Transport planning, Auteur/uitgever van een 40-tal over stadsgeografie en planning, Lid van de UK Urban Task Force 1998-99, Voorzitter van de ReBlackpool Urban Regeneration Company, Voorzitter van de Town and Country Planning Association

Publicaties

The World Cities, World University Library, 1966;
Europe 2000, Duckworth, 1977; *Cities of Tomorrow*, Blackwell Publishing, 1987;
Cities in Civilization, Pantheon Books, 1998; *Urban Future 21*, 2000; *Working Capital*, 2002;
The Polycentric Metropolis, 2006; *London Voices London Lives*, 2007.

Website

http://www.bartlett.ucl.ac.uk/people/P_hall.htm

RUIMTEN EN STROMEN IN HET EUROPA VAN DE 21^{STE} EEUW

Nog steeds hoor je het argument dat steden geen toekomst hebben. Tien jaar geleden voorspelde Frances Cairncross de *Death of Distance* (Cairncross 1995, 1997): een wereld waarin de traditionele afstand-afschrik-effecten, die zijn verweven in elk lokaal model, tot nul zijn teruggebracht en waarin de hele wereld een frictieloze vlakte wordt waarop je perfect overal elke activiteit kunt lokaliseren. In zo'n scenario staat het iedereen vrij om zich te vestigen op de plaats die het beste overeenkomt met zijn persoonlijke voorkeuren en grillen, waar hij vrijuit en voor dezelfde kosten onderling communiceert met alle andere personen ter wereld. Aangezien de langetermijntrend in ontwikkelde maatschappijen is dat mensen van de stad naar de randgemeenten en van de randgemeenten naar het platteland verhuizen, kunnen we volgens dit scenario verwachten dat mensen en menselijke activiteiten enorm verspreid zullen worden over de continenten. Vijfduizend jaar en langer van stedenbouw zal ten einde lopen: de traditionele voordelen van een plaats om handel te drijven en te wonen zullen eindelijk zijn uitgehold.

De verschuiving van de kenniseconomie

De redenering achter dit argument is economisch, technologisch en organisatorisch. Economisch gezien is de balans van de productie van geavanceerde economieën sterk overgeslagen van de vervaardiging en verhandeling van goederen naar diensten, vooral informatieverwerkende diensten. Manuel Castells heeft dit beschreven als de overgang naar de informatieve productiewijze: een ver-

schuiving die volgens hem even zwaar weegt als de verschuiving van agrarische naar industriële economie in de achttiende en negentiende eeuw (Castells 1989; Castells 1996; Hall 1995b, 1995c). Dit is niet nieuw: het werd een halve eeuw geleden al ingezien (Clark 1940). Rond 1991 bestond, in de karakteristieke geavanceerde landen, al tussen drievijfde en drievierde van alle werkgelegenheid uit diensten, terwijl tussen eenderde en de helft uit informatieverwerking bestond. De verhouding was 48 procent voor de Verenigde Staten, 46 procent voor het Verenigd Koninkrijk, 45 procent voor Frankrijk, 39 procent voor Duitsland en 33 procent voor Japan. Over het algemeen zijn die verhoudingen verdubbeld sinds de jaren 1920 (Castells 2000, 304-324). De trends zijn heel sterk en consistent, dus er kan weinig twijfel over bestaan dat de verhoudingen zullen blijven stijgen, zodat tegen 2025 tot 80 à 90 procent van de tewerkstelling in deze economieën uit diensten zal bestaan, en tot 60 à 70 procent uit informatieproductie en -uitwisseling.

Dan wordt de vraag: wat is precies de aard van het werk dat wordt verricht in deze informatieve diensten, en wat impliceert dat voor hun locatie? Manuel Castells' beroemde werk spreekt over de 'ruimte van stromen', de ruimte waar de informatie stroomt (Castells 1989, 1996). In ons onderzoek naar *Four World Cities*, waarin we Londen, Parijs, New York en Tokio vergelijken, onderscheiden we vier hoofdsectoren in de grootstedelijke economie: financiële en zakelijke diensten, die zowel financieel als niet-financieel zijn (inclusief de snelgroeiende designdiensten, zoals architectuur, engineering en mode); bestuurs- en controlefuncties, zoals hoofdkantoren van bedrijven, nationale en internationale overheidsagentschappen, en het hele netwerk van activitei-

ten dat daar rond groeit; culturele en creatieve sectoren, inclusief de 'levende kunsten' en elektronische en gedrukte media; en toerisme, zowel vrijetijds als business (G.B. Government Office for London 1996). Er heerst veel synergie tussen deze sectoren en veel belangrijke activiteiten (hotels, restaurants, musea, kunstgalerijen, media) nemen de tussenruimte tussen de vier sectoren in (Fig. 1a). Alle vier de sectoren zijn hoofdzakelijk bezig met de voortbrenging, uitwisseling en benutting van informatie in verschillende vormen. Ze zijn nauw verbonden met de 'cognitieve-culturele economie' die werd geïdentificeerd in Allen Scotts paper voor deze conferentie. Ze bedienen tegelijkertijd lokale, nationale en internationale markten. De internationale handel, hoewel over het algemeen een minderheidsaandeel, is belangrijk in het bieden van een exportbasis. Bovendien vermengen ze zich nogal verwarrend met geavanceerde consumentendiensten (conferenties, cultureel toerisme), die in de praktijk meestal moeilijk te onderscheiden zijn. Sommige maar niet alle sectoren zien hun productiviteit toenemen door de injectie van de informatietechnologie, die een arbeidsloze groei produceert. Ze bieden een brede waaier van tewerkstellingskansen, maar - zoals Scott benadrukt - er is een sterke tendens tot polarisatie: enerzijds zijn er 'de symbolische analisten', in de benaming van Robert Reich (1991), die jobs vervullen die een zeer formele opleiding, professionele training en interpersoonlijke vaardigheden vereisen; anderzijds is er een brede waaier van semi-tijdelijk en laagbetaald werk in persoonlijke diensten, die geen carrièremogelijkheden bieden en vaak een onaantrekkelijk alternatief voor een uitkering vormen (Wilson 1987, 1996).

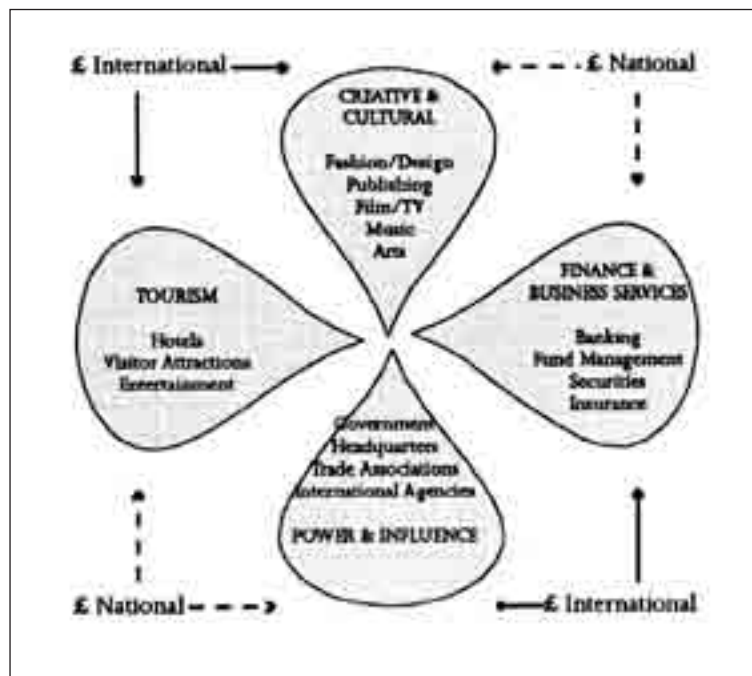


Fig. 1a Four Key Sectors in World Cities
Source: G.B. Government Office for London 1996

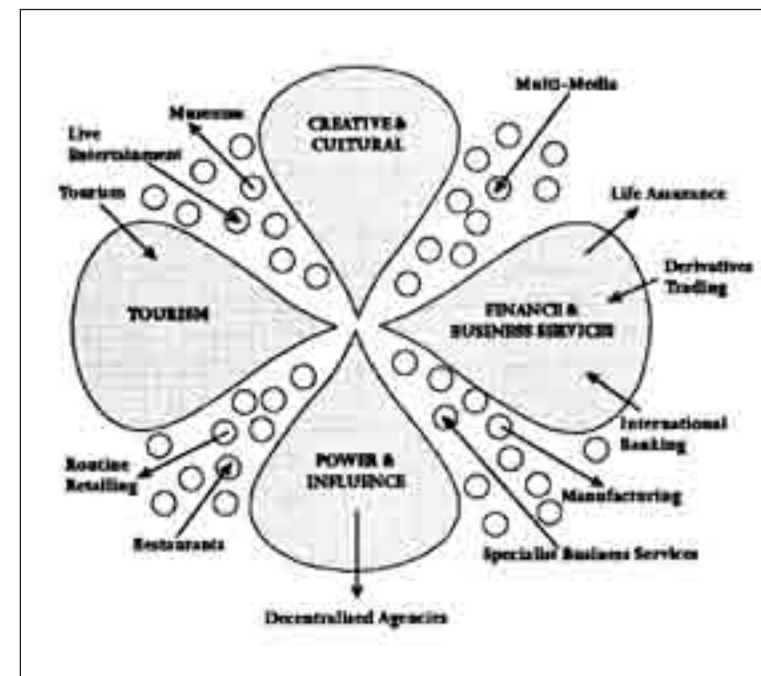


Fig. 1b Four Key Sectors in World Cities: Interstitial Activities and Trends
Source: Government Office for London 1996

Technologisch gezien zijn de kosten voor persoonlijke reizen en telecommunicatie de laatste halve eeuw drastisch verlaagd nu de eerste passagiersvliegtuigen zijn vervangen door jumbojets en het internet het geprefereerde medium voor telecommunicatie wordt. De telecommunicatiekosten zijn drastisch gedaald: de prijs van een drie minuten durend gesprek van Londen naar New York (omgerekend naar de waarde in 1996) daalde van 486,98 pond in 1927 naar 62,80 pond in 1945, 12,46 pond in 1970 en 0,52 pond in 1996 (Cane 1996) en het internet is zelfs gratis nadat je een vast bedrag hebt betaald.

Organisatorisch gezien hebben mondiale bedrijven deze technologieën gebruikt om uit te breiden naar alle landen ter wereld, waarbij ze nationale grenzen oversteken en steeds meer negeren. Maar ook de mondialisering is niet nieuw. Het oude Athene en het Firenze uit de Renaissance waren mondiale steden in hun tijd, net als Londen vanaf de zestiende eeuw (Hall 1998). Er waren al 30 buitenlandse banken geopend in Londen voor 1914, 19 tussen de twee wereldoorlogen, en nog eens 87 tot 1969. Daarna versnelde de groei: 183 in de jaren 1970, 115 in de eerste helft van de jaren 1980; in totaal werd het aantal buitenlandse banken in de City tussen 1914 en eind 1985 verveertenvoudigd, van 30 naar 434. Zowel

Londen als New York had nu meer buitenlandse dan binnenlandse banken (Thrift 1987, 210; King 1990, 89-90, 113; Moran 1991, 4; Coakley 1992, 57-61; Kynaston 1994, 1995, passim). Dus het bereik van de mondialisering is steeds meer toegenomen.

Maar er zijn problemen met de formulering van de 'dood van de stad'. Ten eerste, ook al valt niet te ontkennen dat de langetermijntrend voor zowel transportkosten als communicatiekosten een drastische daling is, toch zullen ze nooit helemaal verminderen tot nul of ruimtelijk onafhankelijk worden; het zal altijd duurder zijn om naar New York te bellen dan naar een ander deel van Londen. Het

internet lijkt misschien de uitzondering, maar de toegang tot zeer snelle breedbandverbindingen zal altijd ongelijk zijn, met de hoogste beschikbaarheid in grote centra waar de meeste vraag is. De persoonlijke langeafstandsverplaatsingen zijn ook gedaald in kosten, maar minder drastisch; en er zijn bijkomende tijdskosten gemoeid met de verre afstand van grote luchtvaart- of spoorwegcentra.

Er is een basisreden voor die continue agglomeratie: ook al kunnen telecommunicatieverbindingen persoonlijke verplaatsingen en contacten vervangen, ze kunnen ze ook aanvullen en stimuleren. Zo werd de uitvinding van de telefoon in 1876 onmiddellijk gevolgd door de ontwikkeling van concentraties van hoge kantoorstorens in het centrum van New York City en Chicago, samen met de groei van het pendelaarsreinverkeer. Paradoxaal genoeg had de telefoon eerder een concentrerend dan verspreidend effect op de zakenwereld (Hall 1998, 770). Dat werd verklaard door John Goddard, wiens vroege werk over Londen liet zien dat de telefoon werd gebruikt voor voorafgaande 'geprogrammeerde' contacten, maar dat persoonlijke ontmoetingen werden gebruikt voor de belangrijkere en 'ongeprogrammeerde' besprekingen, waarvan de uitkomst onzeker was (Goddard 1973). Bewijs uit Frankrijk geeft aan dat het persoonlijke zakelijke verkeer in een periode van meer dan een eeuw - ongeveer sinds de verspreiding van de elektrische telegraaf en de uitvinding van de telefoon - met bijna exact dezelfde snelheid is gegroeid als het telecommunicatieverkeer (Graham en Marvin 1996; Fig. 2). Dat wijst er sterk op dat telecommunicatieverbindingen van allerlei soorten de nood aan een persoonlijk contact uiteindelijk niet vervangen. Niet alleen de groei van het persoonlijke zakelijke verkeer via lucht en spoor, maar ook de ontwikkeling van de conferentie-/conventiesector geeft aan dat dat zo moet zijn.

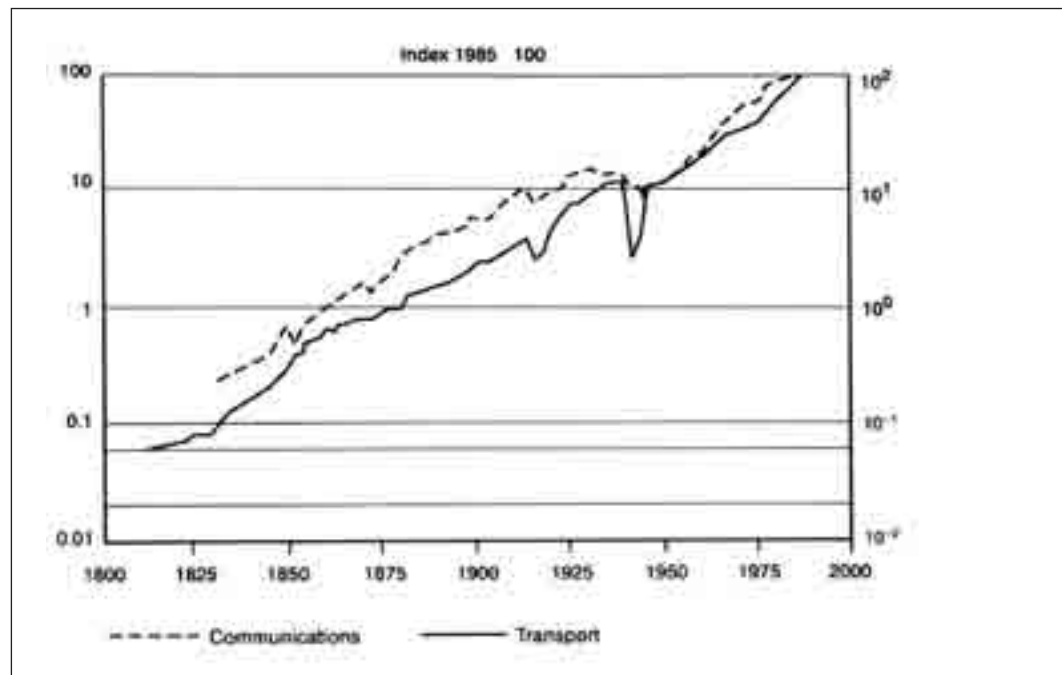


Fig. 2 *Growth of Passenger Transport and Communications in France*
Source: Graham and Marvin 1996

Dit continue belang van persoonlijke communicatie geldt zeker, indien data voorhanden waren, intercontinentaal, internationaal en binnen een land: persoonlijk transport neemt toe door elektronische communicatie. Alle bewijzen, zelfs van hogepriesters van cyberspace als Bill Gates en Bill Mitchell van MIT (Gates 1995, Mitchell 1995), duiden erop dat stadscentra hun unieke rol in het bieden van de meest efficiënte plaats voor veel van die activiteit zullen behouden, gewoon door het geaccumuleerde gewicht van de onderling gerelateerde functies die hier historisch zijn gegroeid en doordat radiaal georiënteerde transportsystemen erop zijn gefocust. De studie *Four*

World Cities uit 1996 toonde aan dat sommige activiteiten decentraliseren van de grote steden, maar andere toenemen en hun plaats innemen (Fig. 1b). Dat is de voornaamste oorzaak waarom de economie van steden als Londen, Madrid, New York en Los Angeles zo opmerkelijk groeit: doordat de economische drijfkrachten zo zwaar geconcentreerd zijn in deze steden. Het empirische bewijs geeft aan dat de hiërarchie tussen de steden in Europa de afgelopen veertig jaar niet veel is veranderd en dat ook niet zal doen in de toekomst.

Persoonlijke informatieoverdracht: vliegtuigen en hogesnelheidstreinen

We moeten dus begrijpen hoe de informatie voor persoonlijke communicatie zich verplaatst. Over langere afstanden zal dit door de lucht blijven gebeuren, via de grote internationale luchthavens (Shin en Timberlake 2000: Fig. 3). Er is een interessante overeenkomst tussen deze lijst en een andere lijst uit recent onderzoek van het programma GaWC (Globalisation and World Cities) aan Loughborough University in Engeland, die de stedelijke hiërarchie van de informatie- of de kenniseconomie toont aan de hand van de interne bijkantorenstructuur van grote geavanceerde producentendiensten (Advanced Producer Service, APS) met meerdere vestigingen (Taylor 2004: Fig. 4). Die twee zijn zeer vergelijkbaar.

De belangrijkste nieuwe invloed is waarschijnlijk de ontwikkeling van het Europese hogesnelheidstreinsysteem, dat volgens de huidige plannen kort voor 2010 groten-deels aangelegd zal zijn, waarbij de transalpijnse verbin-dingen zullen volgen tijdens het decennium 2010-2020 (Hall 1995a). Op basis van uitgebreide ervaringen in Europa en Japan weten we dat deze treinen ongeveer 80 tot 90 procent van het verkeer tot ongeveer 500 km zul-len verzorgen en ongeveer 50 procent van het verkeer tot ongeveer 800 km; uit de meest recente ervaringen in Frankrijk blijkt zelfs dat het concurrentiebereik van de hogesnelheidstrein nog verder zou kunnen liggen door het comfort en gebruiksgemak voor zakelijke reizigers (Pepy en Leboeuf 2005, Pepy en Perren 2006). Dat bete-kent dat zelfs al tegen 2010, wanneer het systeem alle grote steden in noordwestelijk en centraaloostelijk Europa (Glasgow-Londen-Parijs-Brussel-Frankfurt-München-Zürich-Berlijn-Amsterdam) zal verbinden, en nog meer tegen 2020, wanneer het systeem alle belang-rijke steden van Europa zal verbinden, van Bari tot

- 1: *London*
- 2: *Frankfurt*
- 3: *Paris*
- 4: NEW YORK
- 5: *Amsterdam*
- 6: *Zürich*
- 7: MIAMI
- 8: LOS ANGELES
- 9: Hong Kong
- 10: Singapore
- 11: Tokyo
- 12: Seoul

Fig. 3 World Airport Hierarchy
N America CAPITALIZED, Europe italicized,
E/S Asia underlined
Source: Shin and Timberlake 2000

A. ALPHA WORLD CITIES

- 12: *London, Paris, NEW YORK, Tokyo*
10: CHICAGO, *Frankfurt*, Hong Kong,
LOS ANGELES, *Milan, Singapore*

B. BETA WORLD CITIES

- 9: SAN FRANCISCO, Sydney,
TORONTO, *Zürich*
8: *Brussels, Madrid, Mexico City,*
São Paulo
7: *Moscow, Seoul*

Fig. 4 GaWC Global Cities
N America CAPITALIZED, Europe italicized,
E/S Asia underlined
Source: Taylor 2004

Glasgow en Umeå, bijna alle verkeer tussen twee grote steden - Napels en Rome en Milaan, Milaan en Parijs, München en Keulen, Keulen en Brussel, Brussel en Londen, Brussel en Parijs, Kopenhagen en Stockholm - via het spoor zal gebeuren. Het verkeer over langere afstanden - van zuidelijk naar noordelijk Europa, van het uiterste westen tot het uiterste oosten van Europa, evenals uiteraard intercontinentaal verkeer - zal groten-deels via de lucht plaatsvinden, en een belangrijke plan-ningkwestie wordt dan de koppeling in de luchthavens tussen de twee systemen. Die vraag wordt straks behandeld.

De impact van connectiviteit

Men is dus over het algemeen van mening dat verbindingen tussen steden belangrijk zijn voor het verhogen van de economische productiviteit. Maar harde bewijzen lijken te ontbreken. In het Verenigd Koninkrijk werd onlangs een uitgebreide studie uitgevoerd als onderdeel van de evaluatie van het transportbeleid, geleid door Sir Rod Eddington en ondersteund door een onderzoekstudie in opdracht (Eddington 2006a, b; Crafts en Leunig 2005). Die bevestigt dat transportnetwerken in nationale economieën historisch een kritische rol hebben gespeeld in het stimuleren van snelle economische groeifasen. *Step changes* in de connectiviteit, die vaak samenhangen met nieuwe transporttechnologieën (en recenter ook communicatietechnologieën), waren daarbij van groot belang. Maar in landen met goed uitgebouwde transportnetwerken, die een goede connectiviteit bieden tussen centra, is er aanzienlijk minder ruimte voor zulke grote effecten. Hier, zo stelt het rapport, zou de aandacht geconcentreerd moeten worden op de capaciteit en de prestaties van de bestaande binnenlandse verbindingen, en de toevoeging van nieuwe verbindingen om de groei en de resultaten van de arbeidsmarkt in groeiende en opgestopte stedelijke gebieden te ondersteunen door een incrementele benadering. Onderzoek geeft aan dat het belangrijk is om niet alleen rekening te houden met de voordelen van de investering, maar ook met de efficiëntie waarmee de bestaande transportnetwerken worden gebruikt.

Op internationaal vlak lijkt de recentste fase van de mondialisering gedreven door een snelle uitbreiding van de wereldwijde interconnectiviteit, aangewakkerd door nieuwe communicatietechnologieën en dalende internationale transportkosten. Het rapport stelt dat het misschien nog te vroeg is om te oordelen of dit een nieuwe stapverandering vertegenwoordigt die zal leiden tot een grote groei van de wereldeconomie. Hier is het rapport wellicht te conservatief – en erkent het te weinig de waarschijnlijke effecten van de

nieuwe hogesnelheidsverbindingen. Eddington concludeert uit het bewijs dat transportverbeteringen met het oog op de aanpak van bestaande problemen en gebreken – zoals verkeersopstoppen in succesvolle stedelijke economieën – hoogstwaarschijnlijk reële voordelen bieden. Elders, in minder bloeiende gebieden, zullen transportverbeteringen niet leiden tot een ommekeer van de lokale economie, wanneer adequate transportvoorzieningen al bestaan. In dat geval zijn andere beleidsmaatregelen belangrijk (Eddington 2006a, 16).

De studie van Eddington vindt dus geen verbinding tussen transportinvesteringen en de mate van economische prestaties, behalve misschien dat de prestaties van al sterke gebieden nog worden vergroot: *'Een transportverbinding zal een onproductief stedelijk gebied naar alle waarschijnlijkheid niet verbeteren, tenzij er een onderliggende vraag naar de verbinding is; en het productiviteitsrendement is naar alle waarschijnlijkheid het hoogste wanneer er een vraag naar transport is, zoals bijvoorbeeld blijkt uit verkeersopstoppen'* (Eddington 2006b, 15-16). Dat kan naar alle waarschijnlijkheid worden betwist.

Enkele internationale bewijzen

Het is opvallend dat deze conclusie sterk gebaseerd is op Brits onderzoek op grote schaal en veel bewijzen lijkt te puren uit meer specifiek lokale evaluaties van transportimpacts – zoals de Japanse Shinkansen of de Franse TGV. De originele Tokaido Shinkansen in Japan, die van start ging in 1964, heeft de groei van de grote steden langs de lijn en de ontwikkeling van een megapolis versneld. Tokio en Osaka, en vooral Tokio, zijn over het algemeen sterker geworden, terwijl de positie van Nagoya, de belangrijkste tussenliggende stad, is verzwakt (Kamada 1980, 48). Voor de TGV-Sud Est tussen Parijs en Lyon, die van start ging in 1981-'83, is het resultaat eveneens dat de structurele effecten zijn geconcentreerd op de stedelijke centra en hun onmiddellijke omgeving (Bonnaïous 1987, 129). Er is een historische

ongelijkheid tussen de economie van de twee regio's aan het einde van de TGV-SE: de Rhône-Alpes heeft de helft van de bevolking van de Parijse regio, maar amper eenderde van de productie, een vijfde van de hooggeschoolde diensten, en een vijfentwintigste van de hoofdkantoren van topbedrijven (Bonnaïous 1987, 131). Onderzoeken toonden aan dat de hooggeschoolde diensten in de Rhône-Alpes voordeel ondervonden van de betere verbinding met Parijs, terwijl de Parijse concurrenten het graag bij hun eigen markt hielden. De Parijsenaars verhoogden hun reizen naar de Rhône-Alpes met 52 procent om een dienst te kopen of verkopen, terwijl de inwoners van de Rhône-Alpes hun reizen verhoogden met 144 procent (Bonnaïous 1987, 136). Dienstverlenende sectoren, met name consultancy, hoeven dus niet naar Parijs te verhuizen, maar kunnen hun diensten verkopen vanuit Lyon (Bonnaïous 1987, 135-6).

Op de 'nieuwe hoofdlijn' van de Europese TGV, die Londen, Brussel, Parijs, Amsterdam en Keulen verbindt, zouden we een versterking of verbetering van de positie van Londen, Parijs, Brussel, Keulen en Frankfurt moeten verwachten, en een verzwakking van de tussenliggende plaatsen; met als enige uitzondering Rijsel, als centrale punt van het hele systeem. Nederlands onderzoek geeft aan dat het systeem de leiding van Parijs over alle concurrerende steden zal vergroten, maar met Londen nog steeds op de tweede plaats; Brussel zal sterk toenemen; de Britse provinciale steden zullen veel verliezen van hun relatieve score (Bruinsma en Rietveld 1993). Het algemene effect is ongetwijfeld dat steden in het Europese hart – de 'Gouden Vijfhoek' gevormd door Londen, Parijs, Frankfurt en Amsterdam, met Brussel in het midden, verbonden door snelle spoornetwerken die een natuurlijk voordeel hebben op luchtverbindingen – evenveel voordelen zullen ondervinden. Dat effect kan zich verspreiden over een groter randgebied, naar schatting zo ver als Glasgow-Edinburgh, Lyon-Grenoble, München, Zurich en Berlijn. Verder dan dat zal het verkeer van en naar het hartland hoofdzakelijk

via de lucht gebeuren; maar snelle treinen kunnen een belangrijke rol spelen als regionaal systeem voor grote centra als Kopenhagen, München, Milaan en Madrid.

Zowel in het hartland als in de meer perifere regionale kernen zal waarschijnlijk een toenemende druk komen op een goede onderlinge connectie tussen de toevoerkanalen voor langere afstanden via de lucht en voor kortere afstanden via de trein, omdat de toenemende verkeersopstoppingen in de lucht de gedereguleerde luchtvaartmaatschappijen ertoe kunnen aanzetten om te investeren in nieuwe treinsystemen. We zien dat al in de meest geavanceerde luchthavens van Europa: Amsterdam, Frankfurt, Paris-Charles de Gaulle en Kopenhagen-Kastrup; Brussel zou snel de volgende kunnen zijn. Het is waarschijnlijk dat deze plaatsen effectief nieuwe stedelijke centra zullen worden, zoals Dejan Sudjic meer dan tien jaar geleden aangaf (Sudjic 1992). Ze zullen niet alleen een grote hoeveelheid zakelijke activiteiten aantrekken, in de vorm van conferentiecentra, tentoonstellingscentra en hotels; maar ze zullen waarschijnlijk ook winkelcentra op zich worden, zoals we zien bij de nieuwe Heathrow Terminal Five in Londen. Dus ze zullen als zakelijk centrum concurreren met de traditionele stadscentra.

Binnen de grote stedelijke gebieden zullen hogesnelheidstreinen de positie van de stadscentra versterken en tendensen naar decentralisatie van zakelijke activiteiten tegengaan. Maar dat kan ten dele afhangen van de beslissing om een luchthavenstation aan te leggen, hetzij als aanvulling op het centraal station of als alternatief. Een essentiële vraag is of de nieuwe hogesnelheidstreinen gebruikt kunnen worden als de basis voor stedelijke ontwikkeling of stadsvernieuwing. Daarvoor is het bewijs niet eenduidig. Er lijkt geen twijfel over te bestaan dat nieuwe stations lokale stadsvernieuwingseffecten kunnen stimuleren, zowel aan de rand van de centrale kantoorwijk als in specifieke randstedelijke locaties. Voorbeelden van het eerste zijn de enorme ontwikkeling van Euralille in Rijsel, Part-Dieu in Lyon, Quartier-Lu in

Nantes, en kleinschaliger Wilhelmshöhe in Kassel, waar het oude stadscentrum daadwerkelijk is verplaatst door een geplande stadsvernieuwing rond het nieuwe station. De eerste hogesnelheidslijn van British Rail, de InterCity 125 van Londen naar Bristol, opende in 1976. Het gebied rond Reading Station, 70 km ten westen van Londen, is nu het derde grootste kantorencentrum in Zuid-Engeland na Centraal Londen en Croydon. Maar de kantoorontwikkeling gebeurde al voor 1976, dankzij de goede positie van Reading ten westen van Heathrow, in het spitstechnologieproductiegebied dat nu bekendstaat als de M4 Corridor (ook al was de snelweg pas klaar in 1971, net vijf jaar voordat de treinverbinding opende). In Lyon is Part-Dieu nu de populairste kantoorwijk in de stad, met een stijging van de totale kantoorruimte van 43 procent tussen 1983 en 1990 (Sands 1993a, 25). In Nantes, een belangrijk regionaal centrum in Brittannië op 380 km van Parijs, hebben de stad en privé-ontwikkelaars samengewerkt aan een multifunctioneel ontwikkelingsproject met een groot conferentiecentrum en kantorenpark van ongeveer 55.000 m² op een site van 2,7 hectare van een oude koekjesfabriek (Quartier Lu, officieel Quartier Champ-de-Mars-Madeleine), naast het nieuwe station TGV Atlantique, dat opende in 1990. Maar net zoals Reading en Bristol was Nantes daarvoor al een hoogtechnologisch centrum en bleek het aantrekkelijk als een regionale kantoorlocatie (Sands 1993b). Daar tegenover is het nieuwe Zuidstation in Brussel gelegen in een uiterst noodlijdend gebied aan de rand van het centrum, dat pas onlangs tekenen van heropleving vertoont. In Rijsel heeft een publiek-private samenwerking het Euralille Centre rond het nieuwe TGV-station gebouwd. Dat opende in de zomer van 1994, tegelijk met de start van de Eurostar-verbindingen door de kanaaltunnel. Daarvan is tot nu toe nog geen definitieve evaluatie.

De interessantste gevallen zijn randstedelijke ontwikkelingen aan de grens van belangrijke grootstedelijke gebieden. De belangrijkste gevallen, want het beste gedocumen-

teerd, liggen in Japan. Shin Yokohama, zo'n 40 kilometer ten zuidwesten van Tokio, was een station in een groene vlakte toen het opende in 1964. Tien jaar later verwerkte het 15.000 passagiers per dag, maar de tien jaar daarna vielen de cijfers terug tot een gemiddelde van 10.000 per dag. Maar toen ging een ondergronds station open, waardoor de reis naar het centrum van Yokohama, ruim 6 km verder, werd teruggebracht tot 12 minuten; en JR introduceerde de *Hikari* superexpress; bijna de helft van alle superexpresses, 48 van de 105 per dag in 1990, stoppen hier. In amper vijf jaar verdrievoudigde het aantal passagiers bijna tot 27.000 per dag in 1989, de snelste groei van alle stations in het hele systeem. Het fysische resultaat is nogal een anomalie: de helft van de site, aan een kant van de spoorweg, is nog steeds een verlaten groene vlakte, vervuild door afvalterreinen en andere braakgronden, omdat de lokale burgers zich verzetten tegen de ontwikkeling. De andere kant is een randstad van geconcentreerde nieuwe kantoorontwikkelingen, zoals blijkt uit de aanleg van spoorwegen: ongeveer een kilometer lang en eenderde kilometer diep (Sands 1993b).

Shin Yokohama maakt het potentieel van hogesnelheidstreinen goed duidelijk. De enige vraag is hoeveel zulke ontwikkelingsknopen men realistisch gesproken kan creëren langs één lijn. In het Verenigd Koninkrijk heeft de hogesnelheidsverbinding naar Londen vanuit de kanaaltunnel, die waarschijnlijk zal opengaan in november 2007, twee tussenliggende stations, in Stratford in Oost-Londen en in Ebbsfleet net buiten Greater London in het district Kent, allebei 'randstedelijke' locaties volgens de hier gegeven definitie. Voor beide stations worden grote commerciële ontwikkelingen voorgesteld en begonnen. De eerste speelde overigens een belangrijke rol in de selectie van Londen voor de Olympische Spelen van 2012 naast het treinstation, die een grote impact op de stadsvernieuwing zullen hebben. Maar het is interessant dat vroegere onafhankelijke beoordelingen van het ontwikkelingspotentieel van deze site

grote variaties hebben getoond (PIEDA 1993). Dat illustreert de moeilijkheid om parametrische verschuivingen op lange termijn in het ontwikkelingspotentieel en de daaruit resulterende grondwaarde te voorspellen. Die verschuivingen vloeien immers voort uit fundamentele transportinvesteringen en/of grote ontwikkelingsprojecten met publiek-private samenwerkingsvormen.

Informatiestromen meten

Helaas is er bijna geen enkele directe meting van de impact van communicatie-infrastructuur op patronen in de locatie van geavanceerde dienstensectoren. Het is mogelijk om de distributie van het wereldwijde luchtvaartverkeer te relateren aan maatregelen in de mondiale stedelijke hiërarchie. Er is bijna geen onderzoek naar het patroon in het telefoon- en internetverkeer en de relatie met de stedelijke ontwikkeling, omdat er geen data beschikbaar zijn. Er zijn gedeeltelijke studies gedaan naar individuele steden, beginnend met het pionierswerk van John Goddard over Londen van dertig jaar geleden (Goddard 1973). Halbert (2004) heeft de telecommunicatiestromen voor Ile-De-France in kaart gebracht met een unieke dataverzameling van France-Télécom (Fig. 5), en Carlo Ratti is gestart met belangrijk werk aan het MIT, gebaseerd op mobiele telefoondata (Berry en Ratti 2007 aangekondigd). Het project POLYNET probeerde telefoon- en e-mailverkeer in Noordwest-Europa in kaart te brengen, maar het responspercentage was erg laag (Hall en Pain 2006). Voor zover er zich patronen uittekenen, wijzen die op een sterke concentratie op de 'eerste stad' in elke grote stadsregio, zowel van de informatiestromen binnen de regio als van de stromen buiten die regio naar andere regio's (Figs. 6-7).

Gezien dit gebrek aan data hebben onderzoekers getracht om *proxies* te gebruiken voor informatiestromen. Zoals eerder gemeld, werd het belangrijkste recente werk op een mondiale vergelijkende schaal uitgevoerd door de groep

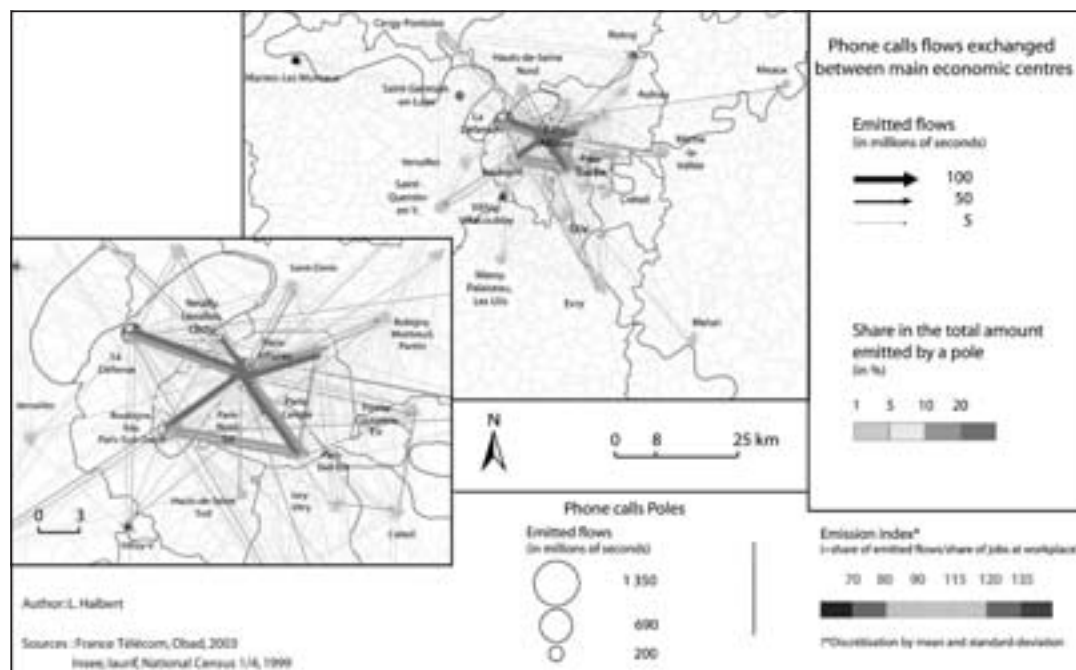


Fig. 5 Telecommunications Flows in Paris Region
Source: Halbert 2004

GaWC (Taylor 2004, 2005). Taylor en zijn collega's hebben hun technieken toegepast op een regionale schaal in het project POLYNET. Fig. 8 geeft een illustratie voor Zuidoost-Engeland: het toont een zekere graad van polycentriciteit, aangezien sommige koppelingen Londen, de 'eerste stad', niet aandoen. De analyse kon structuren op verschillende ruimtelijke schalen tonen. Een belangrijk onderzoeksresultaat was dat de structuur op het hoogste (mondiale) niveau veel meer primair was dan op regionaal of lokaal niveau. Binnen het Rijn-Ruhrgebied bijvoorbeeld was Keulen goed voor 99 procent van de lokale connectiviteit van Düsseldorf, maar slechts 58 procent van de mondiale connectiviteit.

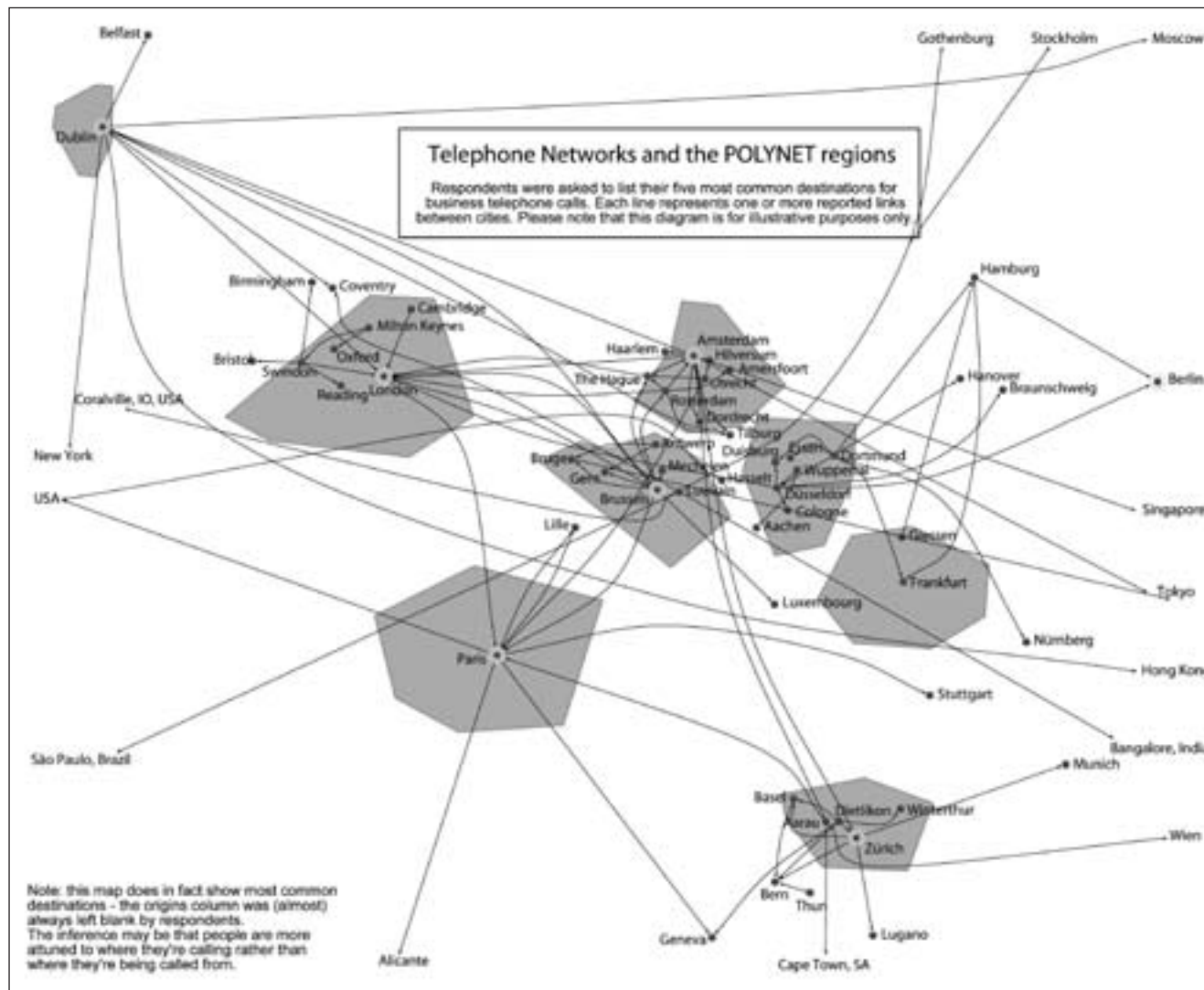


Fig. 6 Telecommunications Flows in European Mega-City Regions
Source: Hall and Pain 2006

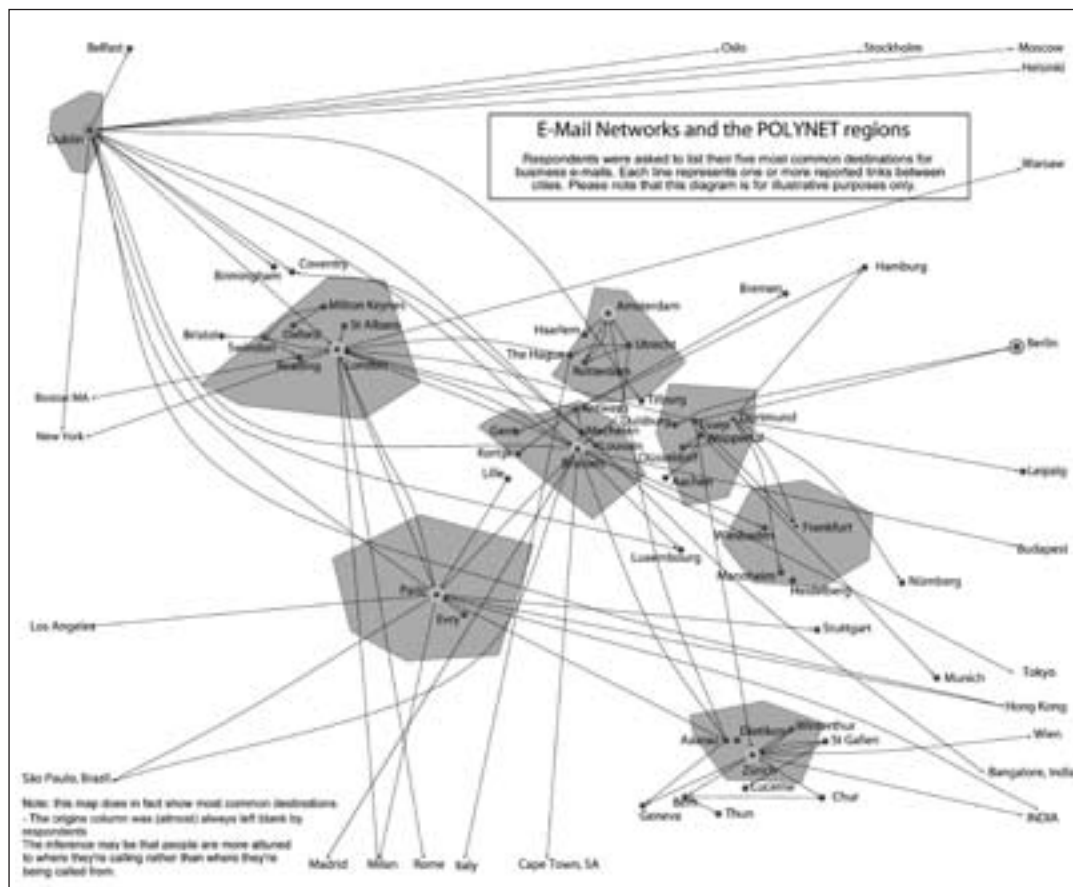


Fig. 7 Email Flows in European Mega-City Regions
 Source: Hall and Pain 2006

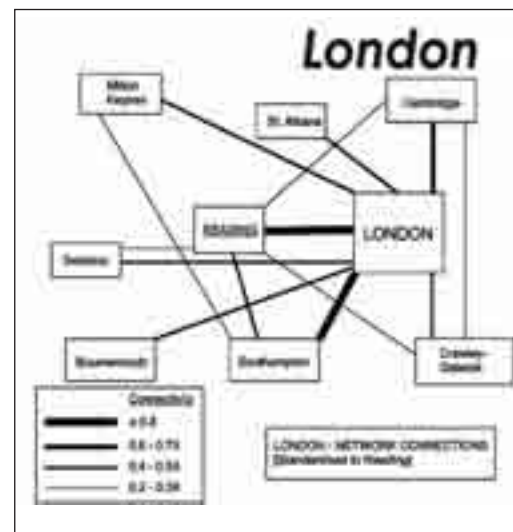


Fig. 8 Advanced Producer Services Business
 Flows in South East England
 Source: Hall and Pain 2006

Stedelijke kwaliteit en stedelijke creativiteit

Zijn de fysieke kenmerken van steden en de 'kwaliteit van de plaats' - culturele en residentiële omgeving, en voordelen op het vlak van lifestyle - van belang bij het aantrekken van hooggekwalficeerde werkers, die essentieel zijn voor de aansturing en dienstverlening aan de economische ontwikkeling? Het onderzoek op dit gebied is nogal anekdotisch. Er zijn een aantal bekende studies die de stedelijke levenskwaliteit trachten te meten, teruggaand tot de originele *Places Rated Almanac* die in de Verenigde Staten wordt gepubliceerd sinds 1981. De almanak verwierf enige beroemdheid toen hij in 1985 Pittsburgh uitriep tot de meest leefbare stad in de Verenigde Staten - een conclusie die velen onaannemelijk vonden. De argumenten waren dat de rangschikking was gebaseerd op objectieve criteria, zoals lage misdaadcijfers en lage woonkosten, en de hoge kwaliteit van de kunsten, opleidingen en gezondheidszorg. De stad bleef ook daarna op een hoge plaats staan; de recentste score was twaalfde in 2000. Niettemin is de economie van de stad niet dynamisch. Rangschikkingen die rekening houden met de zakelijke resultaten, plaatsen de stad dan ook lager.

De Economist Intelligence Unit (EIU) rangschikt met regelmaat 127 wereldwijde steden op basis van levenskwaliteit, in termen van persoonlijk risico, infrastructuur en de beschikbaarheid van goederen en diensten. In 2005 scoorde Vancouver als hoogste, gevolgd door Melbourne, Wenen, Genève, Perth, Adelaide, Sydney, Zürich, Toronto en Calgary. Het is opmerkelijk dat alle steden in de top van het 'leefbaarheidsklassement' in Canada, Australië en West-Europa (meer in het bijzonder Centraal-Europa) lagen. Ze lagen dus allemaal in hoogontwikkelde landen met een hoog BBP per hoofd van de bevolking. Maar het is ook opmerkelijk dat andere vergelijkbare landen (de Verenigde Staten, het Verenigd

Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland en Italië) geen vertegenwoordiging hadden. Bovendien valt op dat het allemaal middelgrote steden zijn, van 0,5 miljoen (Genève) tot 4,9 miljoen (Toronto), met een meerderheid tussen 1 en 2,2 miljoen (*Tabel 3*). Er was blijkbaar geen poging gedaan om deze resultaten te correleren met economische prestatiecijfers, maar het zijn allemaal welvarende steden met een hoog gemiddeld persoonlijk inkomen.

Florida gaat verder in zijn pogingen om exact te kwantificeren wat zulke plaatsen een specifiek aantrekkelijk milieu geeft. Hij ontwikkelt een afhankelijke variabele, de creativiteitsindex, die bestaat uit vier gelijkwegende factoren: (1) het aandeel van de creatieve klasse van de arbeidskrachten; (2) innovatie, gemeten als aantal patenten per capita; (3) een index van de hoogtechnologische sectoren; en (4) diversiteit, gemeten door de 'gay index', die wordt gebruikt als een proxy voor de openheid van het gebied voor verschillende soorten mensen en ideeën. Dat maakt het gebied rond San Francisco Bay de onbetwiste leider in creativiteit. Andere leidende grootstedelijke gebieden zijn zowel gevestigde steden aan de oostkust, zoals Boston, New York en Washington DC, als jongere hoogtechnologische steden zoals Austin (Texas), Seattle, San Diego en Raleigh-Durham (Florida 2002, 245-6). Hij produceert enkele kruiscorrelaties van rangschikkingen tussen de vier hoofdelementen en de samengestelde index, samen met andere indicatoren, zoals het percentage in het buitenland geboren immigranten en een 'bohemian index', *'die het aantal schrijvers, ontwerpers, muzikanten, acteurs en regisseurs, schilders en beeldhouwers, fotografen en dansers telt en die'*, concludeert hij, *'een verbazingwekkende sterke voorspeller is van alles, van de hoogtechnologische basis van een regio tot de algemene groei van de bevolking en de werkgelegenheid'* (Florida 2002, 260). Hij produceert echter geen regressieve resultaten, noch is hij duidelijk wat precies wat veroorzaakt: de resultaten kunnen

gewoon aantonen dat snelgroeiende regio's worden gedomineerd door economische sectoren die grote aantallen van dit soort creatieve personen nodig hebben. Het is natuurlijk waarschijnlijk dat deze gebieden complexe dynamische agglomeratie-effecten laten zien: toenemende activiteiten trekken getalenteerde werkers aan die op hun beurt nieuwe activiteiten en nieuw groei genereren door een proces van circulaire en cumulatieve veroorzaking, op bijna dezelfde manier als Alfred Marshall meer dan een eeuw geleden beschreef in een beroemde passage Marshall 1890, 271).

Florida's werk is gebaseerd op Amerikaanse data en het is niet duidelijk of het even afgetekende patronen zou produceren als het werd uitgebreid naar een wereldwijd niveau. Recent werk heeft bijvoorbeeld de succesvolle ontwikkeling van creatieve sectoren in Londen, Vancouver en Singapore vergeleken, waarbij een verklaring werd gevonden in de aanwezigheid van een *'traditionele'* of oude stadsstructuur (Hutton 2006). Toch past Singapore niet gemakkelijk in Florida's definitie van de elementen van een succesvolle creatieve stad.

Een totaal andere, historisch gebaseerde benadering kwam van de onderhavige auteur in een studie van zes *'creatieve steden'* (Hall 1998): Athene in de vijfde eeuw voor Christus, Firenze in de Renaissance, Londen in de tijd van Shakespeare, Wenen in de achttiende en negentiende eeuw, Parijs tussen 1870 en 1910 en Berlijn in de jaren 1920. De eerste drie van die steden werden cultureel creatief lang voordat ze blijk gaven van een talent voor technologische vooruitgang of een doeltreffend stadsbeheer. Ze maakten allemaal een gouden tijdperk mee terwijl de meerderheid van de bewoners in troosteloze armoede leefde en zelfs terwijl de meeste mensen in ellendige omstandigheden leefden - tenminste naar onze huidige normen.

De zes steden varieerden enorm in grootte, maar ze behoorden over het algemeen tot de grotere en belangrijker steden in hun tijd. Ze waren over het algemeen onaangename plaatsen, tenminste naar de materiële normen van het begin van de 21ste eeuw: zelfs de *haute bourgeoisie* leefde in buitengewoon beroerde omstandigheden in vergelijking met het gemiddelde gezin in het Europa of Noord-Amerika van vandaag. Maar wat telt, is dat al deze steden een snelle economische en sociale transformatie meemaakten en dus met een duizelingwekkende snelheid waren gegroeid. In economische termen waren ze soms wereldleiders (Athene, Firenze, Londen, Berlijn), soms achterlopers (Wenen, Parijs), er is geen duidelijk patroon. Maar ze leidden allemaal hun gemeenschappen, en die gemeenschappen waren groot naar de normen van die tijd, waardoor ze als magneten werkten voor de immigratie van talent en ze genereerden de rijkdom waarmee dat talent kon worden aangeworven.

Rijkdom speelde heel duidelijk een belangrijke rol. Die genereerde individuele patronaten, maar ook gemeenschapspatronaten op het niveau van de stad of (na het ontstaan van de natiestaat in de vroege moderne tijd) van de staat. De rol van de gemeenschap was altijd van vitaal belang: bij de Battistero in Firenze, de hoftheaters in Londen, het Louvre, het Rathaus in Wenen of de grote Berlijnse theaters.

Maar de aanwezigheid van talent is misschien belangrijker dan de beschikbaarheid van rijkdom. In het bijzonder leverden recente immigranten – soms van het platteland, maar vaak uit verafgelegen plaatsen – zowel de toeschouwers als de kunstenaars: de *metoikoi* in het oude Athene, de kunstenaars die naar Firenze kwamen van het platteland of verder, de provinciale muzikanten van Wenen en de provinciale kunstenaars van Parijs, de joden in het Wenen van het *fin-de-siècle*.

De creatieve steden waren bijna allemaal kosmopolitisch. Ze trokken talent aan uit de verste uithoeken van de gebieden die ze beheersten. Waarschijnlijk is geen enkele stad ooit creatief geweest zonder dit soort continue vernieuwing van de creatieve bloedstroom.

Maar die getalenteerde mensen hadden iets nodig, een stimulans om op te reageren. Zoals opgemerkt worstelden deze steden met een transformatie in de maatschappelijke relaties, de wereldwaarden en wereldvisies. Ze bevonden zich allemaal in een staat van een ongemakkelijke en onstabiele spanning tussen een reeks conservatieve krachten en waarden – aristocratisch, hiërarchisch, religieus, conformistisch – en een reeks radicale waarden die exact het tegenovergestelde waren: bourgeois, open, rationeel, sceptisch. Creatieve steden, creatieve stedelijke milieus, zijn plaatsen met een grote maatschappelijke en intellectuele beroering, helemaal geen aangename plaatsen.

Wat cruciaal lijkt, is dat deze nieuwe weg die wordt ingeslagen, wordt ervaren en uitgedrukt door een groep creatieve mensen die zichzelf op een bepaalde manier buitenstaanders voelen: ze horen er enerzijds wel en anderzijds niet bij, omdat ze jong zijn of omdat ze provinciaal of zelfs buitenlands zijn, of omdat ze niet behoren tot de gevestigde orde van macht en prestige. Vaak golden zelfs veel of bijna al deze redenen. Daarom is een creatieve stad een plaats waar buitenstaanders naartoe kunnen gaan en een ambigue status hebben: ze mogen niet worden uitgesloten van kansen, maar ze mogen ook niet zo warm onthaald worden dat de creatieve drive weg is. Dan moeten ze hun avant-gardistische noties overbrengen op tenminste een deel van de klasse die hen patroniseert: ze moeten hun onzekerheden communiceren, hun gevoel dat er een andere manier is om de werkelijkheid waar te nemen.

Dat vereist een wijdverspreid sociaal en spiritueel schisma in de mainstream maatschappij, breed genoeg om tenminste een minderheid van patronen te vinden voor het nieuwe product. Dus ook hieruit blijkt dat creatieve steden bijna zeker oncomfortabele, onstabiele steden zijn, steden die zich in een soort fundamenteel collectief zelf-onderzoek bevinden, steden die uit de band springen.

Stedelijke creativiteit genereren

Kan creativiteit worden gegenereerd door een bewust stedelijk beleid? Een relevante bespreking kan worden gevonden in een hoofdstuk van het nieuwe boek van Charles Landry (2006). Hij schat dat niet minder dan zestig steden ter wereld op dit moment claimen een creatieve stad te zijn, waarvan er alleen al twaalf in Groot-Brittannië liggen. Maar van dichterbij bekeken zijn de meeste steden nauw betrokken bij het versterken van het artistieke en culturele weefsel en de creatieve sectoren. Voor hem is dat iets anders dan – hoewel het er uiteraard mee verbonden is – de belangrijkste kwestie, namelijk hoe je een echt creatieve stad bereikt. Hij geeft specifieke individuele voorbeelden van creativiteitsbeleid in een aantal steden overall ter wereld, waarbij hij het bewust aan de lezer overlaat om te oordelen of dit echt creatieve steden zijn. Maar het lijkt duidelijk dat in het geval van Dubai en Singapore het antwoord negatief is – of tenminste niet duidelijk positief. Zelfs in Barcelona is het onzeker of stadsvernieuwingsbeleid de creativiteit daadwerkelijk heeft aangewakkerd: *'Of deze iets toevoegen aan het creatieve potentieel van de stad, is een open vraag'* (Landry 2006, 368). Bilbao is succesvoller geweest, gebaseerd op een nadruk op een gedeelde visie, gedeelde ambitie en gedeelde visie gebaseerd op gemeenschappelijke waarden: *'zo doen we de dingen hier'* (Landry 2006, 372). Het resultaat was een enorme investering, die de stad op gelijke hoogte bracht met steden als Rotterdam en Birmingham als zakelijk centrum. Een belangrijk element om dat te bereiken, besluit Landry, was de aanzienlijke budgettaire autonomie van de stad – iets waar Britse steden bijvoorbeeld alleen maar van kunnen dromen. De wereldwijde reputatie van Curitiba in Brazilië – gedeeld met Freiburg in Duitsland, als de meest milieubewuste stad ter wereld – maakte de stad heel succesvol op economisch vlak, met een verdrievoudiging van de bevolking in 35 jaar. In essentie was dit het pro-

duct van een groep activistische architectuur- en designstudenten – van wie er één, Jaime Lerner, drie keer burgemeester van de stad werd. Het was gebaseerd op *stedelijke accupunctuur: 'het identificeren van toegevoegde interventies die als ze verwezenlijkt zijn, snel een katalysator worden door het vrijmaken van energie en het creëren van positieve rimpelingen'* (Landry 2006, 377). Daardoor werd de inertie overwonnen, zodat projecten waren voltooid bijna voordat iemand bezwaar kon maken. Vancouver, de aantrekkelijkste stad ter wereld in de rangschikking van de EIU in 2005, heeft sinds begin jaren 1970 een duidelijk raamwerk ontwikkeld en geïmplementeerd voor stadsplanning en stadsontwerp, gebaseerd op het multifunctioneel maken van de stadskern met winkels, woningen en kantoren, en bereikt door oordeelkundige gebiedsverdeling, coöperatieve megaprojecten, ontwikkelingsheffingen, beheerste wijilverandering en intensieve bouwactiviteiten rond de centrale kern, in de stadsvernieuwingszone van False Creek en in acht regionale buurtcentra, die toegankelijk waren via het uitstekende verkeerssysteem van de regio.

Landry concludeert dat het doel van creatieve stadsontwikkeling een coöperatieve onderneming is waarbij veel verschillende soorten creativiteit betrokken zijn: *'de creativiteit van technici, maatschappelijk werkers, planners, zakenlieden, evenementenorganisatoren, architecten, huisvestingsspecialisten, IT-specialisten, psychologen, historici, antropologen, natuurwetenschappers, milieudeskundigen, allerlei soorten kunstenaars en het belangrijkste, de gewone mensen die hun leven als burger leiden'* (Landry 2006, 385-6). In het bijzonder benadrukt hij: *'Organisatie, management en leiderschap, met een controle-ethiek en een hiërarchische focus, boden niet de flexibiliteit, het aanpassingsvermogen en de weerklank die nodig zijn in de groeiende concurrentieomgeving'* (Landry 2006, 388). En creativiteit wordt met moeite bereikt in de meeste gevestigde beroepen: ver-

keersdeskundigen, projectontwikkelaars, advocaten en planners gedijen allemaal op regels en vaste procedures (Landry 2006, 391). Maar de activiteiten die vandaag de stedelijke economieën overheersen, vereisen het constant bedenken van nieuwe ideeën voor denkwijzen, concepten, producten en diensten op verschillende niveaus: wat Landry *'het strategische domein van het creatieve stedelijke denken'* noemt (Landry 2006, 392).

Een diverse bevolking is kritisch voor stedelijke creativiteit, zoals ze altijd geweest is in de geschiedenis: steden hebben nood aan een instroom van buitenstaanders om nieuwe ideeën, producten en diensten in te brengen. Zo'n diversiteit genereert veel van het leven in de stad, zoals wordt geïllustreerd door de straatmarkten. Beleid moet zich veel meer op deze kwaliteiten van de stedelijke ervaring richten dan zich te concentreren op zuiver fysieke ontwikkelingen. Het moet vooral het proces van verbeelding en besluitvorming opentrekken, eerder een positieve 'ja'-houding dan een verbiedende 'nee'-houding aanmoedigen. Dat betekent ervoor zorgen dat zoveel mogelijk verschillende groepen en belangen in constante interactie worden gehouden en een kritische massa van middelen, talent en macht produceren (Landry 2006, 412). Dat verklaart waarom de grootste wereldsteden hun positie als creatieve plaats blijven behouden, maar maakt het moeilijker voor nieuwkomers om te concurreren.

Landry is er stellig van overtuigd dat wat hij *'softe creativiteit'* noemt, de trend van de toekomst is. Dat betekent het bedenken van oplossingen die aansluiten op de lokale cultuur, in plaats van te geloven in een technologische oplossing voor alles. Innovatieve plaatsen, met sterke prestaties op het vlak van technische resultaten, kunnen echte creativiteit zelfs hinderen. Het is duidelijk dat volgens Landry 'harde' beleidsinstrumenten maar een zeer zwak verband hebben met dat proces.

Beleidssuggesties

Tijdens een recent symposium van de OESO over belangrijke stadsbeleidsinstrumenten stelde ik het volgende voor (Hall 2008 aangekondigd):

1 Stimuleer en help bij de financiering van gedurfde strategische programma's op stadsniveau, in het bijzonder stadsvernieuwingsprojecten die de grote mogelijkheden van externe evenementen benutten (bijvoorbeeld de voltooiing van een nieuwe transportverbinding, een groot eenmalig cultureel of sportief evenement, de beschikbaarheid van een groot stuk bebouwbare grond). Er zijn overvloedige bewijzen in de literatuur dat zulke acties een transformatief effect kunnen hebben: La Défense in Parijs in relatie tot de originele RER Lijn A; de opleving van de Londense Docklands in de jaren 1980 en 1990; de voortdurende ontwikkeling van deze strategie in het Thames Gateway-programma met nieuwe ontwikkelingen in de buurt van de stations langs de hogesnelheidslijn van de kanaaltunnel, Stratford en Ebbsfleet; de ontwikkeling van de nieuwe Zuidas in Amsterdam; de impact van de Olympische Spelen van 1992 in Barcelona op het kustgebied van de stad en van het Forum 2004 op de voortdurende stadsvernieuwing in het oosten. Het is onnodig om te stellen dat de effecten bijna onmogelijk van tevoren kunnen worden berekend en dat sommige ontwikkelingen niet de verwachte resultaten voortbrengen – maar zelfs dan is het essentieel om de impact te bekijken over een tijdspanne van 10 tot 20 jaar, dat wil zeggen meer dan één bouwcyclus. Maar er zijn overweldigende relevante bewijzen dat steden zichzelf kunnen herstructureren en achter- of overblijvende gebieden kunnen transformeren tot dynamische plaatsen, als de juiste transformatieve acties worden ondernomen.

2 Ontwikkel benaderingen die steden aanmoedigen om het beter te doen, met name door te concurreren voor nationale (en internationale) fondsen voor verbeeldingsrijke projecten op artistiek en cultureel vlak. Dat kan gaan om eenmalige evenementen met gunstige neveneffecten op langere termijn, zoals een festival, forum of internationale tentoonstelling of de erkenning als Culturele Hoofdstad, en meer permanente projecten. Voorbeelden van eenmalige evenementen zijn het jaar als Europese Culturele Hoofdstad van Glasgow in 1990, die de start was voor de heropleving van de stad als centrum voor cultureel toerisme; de Wereldtentoonstelling in Sevilla in 1992 op de site La Cartuja tegenover het stadscentrum, die de basis vormde voor een ambitieuze poging om een nieuw hoogtechnologisch onderzoekscentrum te bouwen in Andalucië, en het Forum van 2004 in Barcelona, een soort intellectuele Olympische Spelen, dat (naar men zegt) miljoenen bezoekers naar de stad bracht. Er zijn uiteraard legio voorbeelden van meer permanente projecten, met galerieën als Bilbao Guggenheim of Lowry in Salford, Greater Manchester, nieuwe musea als het Imperial War Museum North in Trafford, Greater Manchester, of nieuwe of opgeknapte theaters buiten de belangrijke hoofdsteden. Deze en vele andere inspanningen vragen een systematische evaluatie om te kwantificeren welk verschil op lange termijn is gemaakt voor de economische voorspoed van de stad. Op dit moment zijn de meeste bewijzen anekdotisch en wellicht onbetrouwbaar (Landry (2006) stelt dat de bezoekersaantallen van het Forum in Barcelona werden overdreven). Het is zeker moeilijk om een goede vergelijkende beoordeling te maken, zeker van het bijkomende effect waartoe een specifieke investering kan hebben geleid.

3 Concentreer op menselijk kapitaal. Succesvolle steden lijken steeds meer universiteitsplaatsen die capabele jonge mensen aantrekken en behouden na hun afstuderen, vooral door een aantrekkelijke stedelijke omgeving. Maar het zal essentieel zijn om deze mensen te behouden wanneer ze na een paar jaar kinderen beginnen te krijgen. Het bouwen van flatgebouwen in en rond het stadscentrum en de universiteitscampus en studentenwijk moet worden gecombineerd met een gezinsvriendelijk beleid (huisvesting, scholen) in de centrale en buitenste ringen van de stad (Mace et al 2004, Nathan en Urwin 2006), zodat steden hun vitale menselijke kapitaalbronnen binnen hun grenzen houden in plaats van ze te laten wegsijpelen naar verafgelegen randgemeenten.

4 Ontwikkel een stedelijk ruimtelijk ordeningsbeleid dat creativiteit aanmoedigt. Het werk van Hutton over Londen, San Francisco, Vancouver en Singapore geeft duidelijk aan dat nieuwe creatieve ondernemingen vaak starten in lagehuurgebieden in verwaarloosde 'swingende' wijken vlakbij het centrum – maar het gevaar bestaat dat die wijken het slachtoffer worden van hun eigen succes, als de huur stijgt en de creatieve sectoren en bedrijven uit de wijk en zelfs uit hun activiteit worden gezet, zoals Sharon Zukin meer dan twintig jaar geleden aantoonde (Hutton 2004, 2006; Zukin 1982). De ruimtelijke ordening van deze wijken om de ontwikkelingen in de hand te houden is voornamelijk een lokale kwestie voor de stadsplanning, maar het is een uiterst delicate en moeilijke oefening. Nationale overheden kunnen hen begeleiden bij dit proces en het juiste juridische raamwerk bieden zodat dit lokale beleid doeltreffend kan worden.

Professor Sir Peter HALL

Bibliografie

Bonnafois, A., "The Regional Impact of the TGV", *Transportation*, 14, 1987, 127-138.

Bruinsma, F., Rietveld, P., "Urban Agglomerations in European Infrastructure Networks", in *Urban Studies*, 30, 1993, 919-934.

Cairncross, F., "Telecommunications : The Death of Distance", in *The Economist*, 30 September, 1995.

Cairncross, F., *The Death of Distance : How the Communications Revolution will Change our Lives*, Orion, London, 1997.

Cane, A., "Why Talk Today is Relatively Cheap", in *Financial Times*, 23 December, 1996.

Castells, M., *The Informational City : Information Technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process*, Basil Blackwell, Oxford, 1989.

Castells, M., *The Information Age : Economy, Society, and Culture*. Vol. I, *The Rise of the Network Society*, Blackwell, Oxford, 1996.

Castells, M., *The Information Age : Economy, Society, and Culture*. Vol. I, *The Rise of the Network Society*. Second edition, Blackwell, Oxford, 2000.

Clark, C., *The Conditions of Economic Progress*, Macmillan, London, 1940.

Coakley, J., "London as an International Financial Centre", in Budd, L., Whimster, S. *Global Finance and Urban Living : A Study of Metropolitan Change*, Routledge, London, 1992, 52-72.

Crafts, N., Leunig, T., *The Historical Significance of Transport for Economic Growth and Productivity*, Background paper for the Eddington Report, London School of Economics, London, 2006.

Eddington, R., *The Eddington Transport Study. The Case for Action : Sir Rod Eddington's Advice to Government. (Summary report)*, H.M. Treasury, London, 2006a.

Eddington, R., *The Eddington Transport Study. Main report : Transport's Role in Sustaining the UK's Productivity and Competitiveness*, H.M. Treasury, London, 2006b.

Florida, R., *The Rise of the Creative Class*, Basic Books, New York, 2002.

G.B. Government Office for London, *Four World Cities : A Comparative Study of London, Paris, New York and Tokyo*, Llewelyn Davies Planning, London, 1996.

Gates, W., *The Road Ahead*, Viking, London, 1995.

Goddard, J.B., "Office Linkages and Location", in *Progress in Planning*, 1, 1973, 109-232.

Graham, S., Marvin, S., *Telecommunications and the City : Electronic Spaces, Urban Places*, Routledge London, 1996.

Halbert, L., *Densité, Deserrement, Polycentrisme et Transformation Economique des Aires Métropolitaines*, Thèse pour Obtention du Grade de Docteur en Géographie de l'Université Paris-I, 2004.

Hall, P., "Towards a General Urban Theory", in Brotchie, J., Batty, M., Blakely, E., Hall, P., Newton, P. (éd.) *Cities in Competition : Productive and Sustainable Cities for the 21st Century*, Longman Australia, Melbourne, 1995a, 3-31.

Hall, P., "The Future of Cities in Western Europe", in *European Review*, 3, 1995b, 161-169.

Hall, P., "The Future of Planning", in Giersch, H. (éd.) *Urban Agglomeration and Economic Growth*, Springer, Berlin, 1995c, 257-272.

Hall, P., *Cities in Civilization : Culture, Technology and Urban Order*, Weidenfeld et Nicolson, London, 1998.

Hall, P., "Hard" *Policy Instruments and Urban Development : Report for OECD Conference, Madrid, May 2007*, OCDE, Paris, (2008 forthcoming).

Hall, P., Pain, K., *The Polycentric Metropolis : Learning from Mega-City Regions in Europe*, Earthscan, London, 2006.

Hausner, V. and Associates, *Regeneration Effect of a Channel Tunnel Rail Link Station at Stratford, Associated Impacts, and how to Secure the Potential Benefits*, LPAC (London Planning Advisory Committee) and London Boroughs of Newham, Hackney, Waltham Forest and Tower Hamlets), Report CON 42, London, 1993.

Hutton, T.A., "The New Economy of the Inner City", in *Cities*, 21, 2004, 89-108.

Hutton, T.A., "Spatiality, Built Form, and Creative Industry Development in the Inner City", in *Environment and Planning, A*, 38, 2006, 1819-1841.

Kamada, M., "Achievements and Future Problems of the Shinkansen", in Straszak, A., Tuch, R. (éd.) (1980) *The Shinkansen HighSpeed Rail Network of Japan : Proceedings of an IIASA Conference, June 27-30, 1977*, Pergamon, Oxford, 1980, 41-56.

King, A.D., "The Language of Colonial Urbanization", in *Sociology*, 8, 1974, 81-110.

Kynaston, D., *The City of London : Vol. I A World of its Own 1815-1890*, Chatto & Windus, London, 1994.

Kynaston, D., *The City of London : Vol. II Golden Years 1890-1914*, Chatto & Windus, London, 1995.

Landry, C., *The Art of City Making*, Earthscan, London, 2006.

- Mace, A., Gallent, N., Hall, P., Porsch, L., Braun, R., Pfeiffer, U., *Shrinking to Grow? The Urban Regeneration Challenge in Leipzig and Manchester*, Institute of Community Studies, London, 2004.
- Marshall, A., *Principles of Economics*, Macmillan, London, 1920 (1890).
- Mitchell, W.J., *City of Bits: Space, Place, and the Infobahn*, MIT Press, Cambridge (Mass.), 1995.
- Moran, M., *The Politics of the Financial Services Revolution: The USA, UK and Japan*, Macmillan Basingstoke, 1991.
- Nathan, M., Urwin, C., *City People: City Centre Living in the UK*, Institute for Public Policy Research, London, 2006.
- Pepy, G., Lebœuf, "Le TGV au XXI^{ème} Siècle: Rompre sans Dénaturer", in *Revue Générale des Chemins de Fer*, Mai, 2005, 7-27.
- Pepy, G., Perren, B., "25 Years of the TGV", in *Modern Railways*, October, 2006, 67-74.
- PIEDA, *Intermediate Station Options: Socio-Economic and Development Aspects*, Final Report, PIEDA, Reading, 1993.
- Reich, R.B., *The Work of Nations: Preparing Ourselves for 21st-Century Capitalism*, Random House, New York, 1991.
- Reich, R.B., *The Work of Nations: Preparing Ourselves for 21st-Century Capitalism*, Random House, New York, 1991.
- Sands, B.D., *The Development Effects of High-Speed Rail Stations and Implications for California*, University of California, Institute of Urban and Regional Development, Working Paper, Berkeley, 1993a, 566.
- Sands, B., "The Development Effects of High-Speed Rail Stations and Implications for California", in *Built Environment*, 19, 1993b, 257-284.
- Shin, K.-H., Timberlake, M., "World Cities in Asia: Cliques, Centrality and Connectedness", in *Urban Studies*, 37, 2000, 2257-2285.
- Sudjic, D., *The 100 Mile City*, André Deutsch, London, 1992.
- Taylor, P.J., *World City Network: A Global Urban Analysis*, Routledge, London, 2004.
- Taylor, P.J., "Leading World Cities: Empirical Evaluations of Urban Nodes in Multiple Networks", in *Urban Studies*, 42, 2005, 1593-1608.
- Thrift, N., "The Fixers: The Urban Geography of International Commercial Capital", in Henderson, J., Castells, M. (ed.) *Global Restructuring and Territorial Development*, Sage, London, 1987, 203-233.
- Wilson, W.J., *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, University of Chicago Press, Chicago, 1987.
- Zukin, S., *Loft Living: Culture and Capital in Urban Change*, Johns Hopkins U.P, Baltimore, 1982.

www.thecityoftomorrow.be / www.demainlaville.be / www.destadvanmorgen.be



DEMAIN LA **VILLE**
DE **STAD** VAN MORGEN
THE **CITY** OF TOMORROW

