



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Symbolic markers and institutional innovation in transforming urban spaces

Dembski, S.

Publication date
2012

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Dembski, S. (2012). *Symbolic markers and institutional innovation in transforming urban spaces*.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Symbolische markers en institutionele vernieuwing in transformerende stedelijke ruimtes

Steden in transformatie hebben behoefte aan beeldvorming over de nieuwe stad. Veel stedelijke regio's zijn op zoek naar iconen die als identiteitsdragers kunnen fungeren. Vaak wordt alle aandacht gericht op de expressie van de symbolen zelf, zoals de zeggingskracht, de esthetische kwaliteit of de spectaculaire vorm. Een verscheidenheid van dergelijke uitingen, zowel materieel als immaterieel, worden in de planningspraktijk gebruikt om focus te organiseren en sociale energieën te mobiliseren in lijn met een bepaalde projectmissie. Voorbeelden van symbolische markers variëren van ruimtelijke metaforen, via iconische architectuur en landmarks, tot artistieke voorstellingen.

Dit onderzoek stelt dat symbolische markers hun betekenis niet zozeer ontleenen aan de verfijning van hun intrinsieke esthetische kwaliteit, maar aan de institutionele inbedding hiervan in lokale en regionale institutionele praktijken. Daartoe zijn drie planningsstrategieën in stedelijke regio's in Europa onderzocht waarbij gebruik werd gemaakt van symbolische markers: de regio Rotterdam Rijnmond in Nederland, de regio Keulen/Bonn in Duitsland en de agglomeratie Manchester–Liverpool in het Verenigd Koninkrijk. Alle gevallen hebben met elkaar gemeen dat er fascinerende experimenten gaande zijn met het oog op vergelijkbare uitdagingen van sociaal-economische, politieke en culturele leefbaarheid en samenhang in de tussenruimte van stedelijke regio's.

Drie praktijken van symbolisering

In Rotterdam resulteerde de noodzaak tot uitbreiding van de haven in een regionale overeenkomst met een dubbele doelstelling: investeringen in de haven economie én in de leefbaarheid van de Rotterdamse regio. In het kader van het 'Project Mainportontwikkeling Rotterdam' zijn een grote verscheidenheid aan projecten geagendeerd. Het belangrijkste is de realisatie van een nieuwe groenstructuur voor de inwoners van Rijnmond, waaronder de transformatie van een agrarische polder in een regionaal landschapspark met natte natuur. Andere spectaculaire projecten zijn de realisatie van een groen podium in de haven op de Landtong Rozenburg en de versterking van het Oostvoornse Meer als recreatie-hotspot in de buurt van de Maasvlakte. In beide projecten ligt de nadruk op recreatie en natuur in het havenlandschap.

In de regio Keulen/Bonn zijn twee projecten onderzocht die werden gelanceerd in het kader van de 'Regionale 2010', een beleidsinitiatief van de deelstaat Noordrijn-Westfalen om regionale identiteitsvorming te bevorderen. Het eerste project in Wesseling heeft (tevergeefs) getracht om de groot-schalige chemische industrie als onderscheidend kenmerk te benutten door ze onderdeel te laten worden van het stadsbeeld. De belangrijkste symbolische marker was een spectaculair tentoonstellingsgebouw dat de excellentie op het gebied van de chemische sector moest uitvergrooten. In het project Terra Nova in het bruinkoolrevier bij Keulen zijn er een reeks symbolische markers gerealiseerd die het spectaculaire mijnbouwlandschap en de energie-competentie benadrukken, zoals een uitzichtpunt in de open put en een 'speedway' in de landschappelijke structuur van een voormalige transportband en een intergemeentelijke technologiepark met een focus op energie(landbouw).

De derde casestudy, Atlantic Gateway, is afkomstig uit de plannen van een private onderneming met veel vastgoed in Noordwest-Engeland. De Peel Group presenteerde een £50 miljard zware investeringsstrategie om de twee stadsregio's op de kaart te zetten als 'Ocean Gateway', groeimogelijkheden te creëren en de noord-zuidkloof aan te pakken in plaats van met elkaar te concurreren. Het voorstel bestaat uit een geïntegreerde, multimodale transport- en logistiekstrategie genaamd 'SuperPort', een serie van flagshipprojecten voor stadsontwikkeling en milieu- en energieprojecten, waaronder zelfs het voorstel voor een regionaal parksysteem. Deze investeringsstrategie evolueerde in een 'zachte' regionale strategie, die werd omgedoopt tot Atlantic Gateway.

Institutionele vernieuwing en symbolische markers

Institutionele vernieuwing is een belangrijk doel van deze planningsinitiatieven van zowel overheids- als marktpartijen. Dit onderzoek gaat over planningsstrategieën die de uitdaging aangaan om het hedendaagse stedelijk landschap met een vervaging van het onderscheid van stad en platteland tot onderwerp maken. De gegroeide instituties, hier gedefinieerd als patronen van sociale normen, blijken heel krachtig in het weerstaan van dergelijke pogingen tot innovatie. Instituties zijn meestal relatief duurzaam en veranderen slechts geleidelijk, maar zijn nooit statisch. In dit proefschrift zijn planningspraktijken geanalyseerd, waarbij door middel van symbolische markers processen van stedelijke transformatie werden uitvergroot om het proces van institutionele innovatie te doen versnellen.

De wetenschappelijke literatuur benadrukt het belang van symbolen als uitdrukking van een bestaande institutionele orde, maar ook in tijden van

institutionele verandering en conflict. Institutionele vernieuwing werkt niet per decreet, maar vergt inspanningen om de nieuwe betekenis in te prenten. De symbolische integratie vormt een belangrijk onderdeel bij zowel de herbevestiging van bestaande als het ontstaan van nieuwe (stedelijke) regio's. De symbolische dimensie bij het creëren van samenhang in stedelijke regio's is niet altijd volledig beschouwd, maar steeds meer ontwerpers en planologen ontdekken symbolische markers als belangrijke instrumenten. Symbolische markers hebben de neiging om beter te werken als ze cultureel en institutioneel zijn verankerd. Dit is uiteraard een grote uitdaging omdat noch de vorm van steden, noch de symbolische markers volledig zijn uitgekristalliseerd.

Dit proefschrift reikt een reeks stappen aan waarmee processen van institutionele verandering en de gebruikte symbolen kunnen worden geanalyseerd. Een dergelijke institutionele onderzoeksstrategie begint met de identificatie van de symbolische markers en de interpretatie van het gecodeerde boodschap. In een volgende stap kijken we naar de coalitie achter de symbolische markers en de objectieve context. De belangrijke vraag is in hoeverre deze actoren geautoriseerd zijn en de symbolisering een echte interpretatie is van de institutionele structuur. Na de analyse van de actorenkant, moeten we kijken aan wie de symbolen gericht zijn en hoe rekening wordt gehouden met hun institutionele positie. In veel gevallen leidt de lancering van symbolische markers tot aanpassingen of zelfs tot nieuwe, opkomende markers. In het geval van geavanceerde processen van symbolisering is het daarnaast belangrijk te kijken naar de symbolische reproductie van instituties, waaronder ook sancties voor minachting.

Verscheidenheid van ervaringen, gezamenlijke fouten?

De drie casestudies tonen de grote diversiteit aan planningsstrategieën om grip te krijgen op de opkomende vormen van steden. Weinig projecten van symbolisering zijn er meteen in geslaagd om de basis te leggen voor een onmiddellijke, brede mobilisatie. Bijna overal resulteerde het poneren van de symbolische markers in een aantal fricties. In Wesseling betekende dit de doodsteek voor het ambitieuze Chemtech-project, maar zelfs in de meest harmonieuze casus, het Terra Nova-project, was de symbolisering geen lineair proces.

In de meeste gevallen zien we het oude planningssubjectivisme in een nieuw jasje van nieuwe planningsexperimenten. Zowel de staat als marktpartijen zijn er gevoelig voor om in de val te trappen de eigen ideeën voorop te stellen. Het grootse plan van de ondernemer met alleen maar eigen projecten veroorzaakte verontwaardiging bij (delen van) de publieke sector. De plannen van de provincie Zuid-Holland om de agrarische polder te transformeren werden

begroet door felle protesten van de burgerij. Een soortgelijke reactie trad op in Wesseling toen de plannen voor de belangrijkste symbolische marker bekend werden gemaakt. Alleen het Terra Nova-project ontwikkelde zich in een meer dialogische situatie. In alle andere gevallen moest de initiërende acteur veel energie investeren om de symbolische markers uit te leggen.

De meest opvallende observatie in de drie gevallen is dat geen instantie collectieve actie lijkt af te dwingen. Het succes van het Terra Nova-experiment was gebaseerd op een functionerend netwerk dat gemakkelijk werd geactiveerd door de Regionale 2010. Maar hetzelfde agentschap was niet in staat om die collectieve actie ook af te dwingen in het Chemtech-project. In de Manchester–Liverpool casus koos de regering openlijk positie voor de ondernemer en werd daardoor een actieve speler in plaats van condities te scheppen voor het opstellen van gezamenlijke regionale prioriteiten. In Rotterdam werd er door de nationale overheid €300 miljoen bijna onvoorwaardelijk besteed. De oplossing voor de verbetering van de leefbaarheid stond al van tevoren vast, waardoor er weinig ruimte was voor de recombinate van lokale en regionale ambities tot het symboliseren van een nieuwe groene parel in de Rijnmond.

Planning als een proces van institutionele ontdekking

Op het eerste gezicht kan worden geconcludeerd dat symbolische markers niet werken. Maar niets is minder waar. Minstens helpen ze ons een strijd zichtbaar te maken tussen oude en nieuwe institutionele betekenissen. Zo'n confrontatie maakt een voortdurende transformatie zichtbaar en leidt vaak tot een proces van institutionele reflectie over mogelijke toekomst. Het is weliswaar niet de soepele overgang waarop de planners wellicht hebben gehoopt, maar alleen als de institutionele basis van symbolische markers uiterst zwak is, zal de symbolisering helemaal geen effect sorteren. De beoogde uitvergroting door middel van symbolische markers vereist uithoudingsvermogen en het vinden van institutioneel gearde symbolische markers.

De institutionele activatie van de nieuwe metropool moet worden opgevat als een ontdekkingsstocht en niet als een instrumenteel ontwerpproces. Het vergt grote inspanningen om actief op zoek te gaan naar een institutionele betekenis die op het punt staat te veranderen. In tegenstelling tot de wijdverbreide opvatting dat een sterkere rol voor planning nodig is, pleit ik voor een verfijnde perceptie van de rol van de planoloog, inclusief een reflecterende dimensie van de institutionele betekenis in de praktijk. Planning is een onderneming en moet gaan over het benutten van sociaal-economische processen om stedelijke transformatie te kunnen sturen.