



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### Proloog: enkele opmerkingen om de thema's van de casus voor de lezer te openen

Laws, D.

**Publication date**

2012

**Document Version**

Final published version

**Published in**

Food Center Amsterdam: onderhandelingen over een groothandelsmarkt midden in de stad

[Link to publication](#)

**Citation for published version (APA):**

Laws, D. (2012). Proloog: enkele opmerkingen om de thema's van de casus voor de lezer te openen. In F. Janssens (Ed.), *Food Center Amsterdam: onderhandelingen over een groothandelsmarkt midden in de stad* (pp. 13-22). (Buurten, spanningen en conflicten; No. casus editie, nummer II). Amsterdam Centre for Conflict Studies, Universiteit van Amsterdam. [http://aissr.uva.nl/binaries/content/assets/subsites/amsterdam-institute-for-social-science-research/map-1/food\\_center\\_amsterdam\\_v05\\_press.pdf?1349791575044](http://aissr.uva.nl/binaries/content/assets/subsites/amsterdam-institute-for-social-science-research/map-1/food_center_amsterdam_v05_press.pdf?1349791575044)

**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.



# FOOD CENTER AMSTERDAM

ONDERHANDELINGEN OVER EEN

GROOTHANDELSMARKT MIDDEN IN DE STAD



AMSTERDAM CENTRUM VOOR CONFLICT STUDIES

FREEK JANSSENS





Uitgegeven in 2012 door het Amsterdam Centre for Conflict Studies (ACS)  
Amsterdam Institute for Social Science Research (AISSR)  
Universiteit van Amsterdam  
Oudezijds Achterburgwal 237  
1012 DL Amsterdam  
Nederland

Tekst: Freek Janssens  
Omslag illustratie: Marlies van der Wel ([www.marliesvanderwel.nl](http://www.marliesvanderwel.nl))  
Typografische verzorging: Artur Schmal ([www.arturschmal.com](http://www.arturschmal.com))

© 2012 bij de betreffende auteur

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Mede mogelijke gemaakt door het Nicis Reseach Institute, Den Haag

ISBN/EAN: 978-90-817608-2-9





## INHOUDSOPGAVE

- 11 **Inleiding door Leo Lemmers**
- 13 **Proloog**  
David Laws: Enkele opmerkingen om de thema's van  
de casus voor de lezer te openen
- 23 **Inleiding tot de casus**
- 25 **Steden en Markten**
- 29 **Groothandelsmarkten in Amsterdam**
- 39 **Herstructureringsplannen Food Center Amsterdam 1995-2009**
- 45 Verenigde Bedrijven FCA
- 52 **Presentatie van de plannen, 2009: het Ambitiedocument**
- 52 Van Galen Vrachtwagen Vrij
- 57 Bezige Bossenaren
- 63 Stadsdeel Westerpark en de Centrale Stad
- 69 **Informatiebijeenkomst voor bewoners, 9 november 2009:  
een nieuwe speler op het toneel**
- 74 Een Brug te Veel
- 79 **Na de informatiebijeenkomst: een Nota van Antwoord**
- 82 **Reflecties**
- 82 John Forester: Food Center: Onderhandelingen en  
Vragen over Leiderschap
- 86 Freek Janssens & Sara Cobb: Een Strijd om de  
Verbeelding van de Markt
- 89 Kimberlyn Leary: De Gekozen Trauma's van  
Amsterdam
- 91 Ceren Sezer & Freek Janssens: Kansen voor een  
New Food Center: een nieuwe "plek" voor de buurt  
en de stad
- 99 **Bronnen**





# PROLOG

## ENKELE OPMERKINGEN OM DE THEMA'S VAN DE CASUS VOOR DE LEZER TE OPENEN

David Laws, Amsterdam Centre for Conflict Studies, Universiteit van Amsterdam, en projectleider “Buurten, Spanningen en Conflicten”

*There's only perspectival seeing, only perspectival “knowing”; and the more affects we bring to expression about one thing, the more eyes – different eyes – we know how to bring to bear on the same thing, the more complete will be our “concept” of that thing, our “objectivity.”*

Friedrich Nietzsche, *The Genealogy of Morals*

Deze uitgave vertelt het verhaal van een grootschalig herontwikkelingsproject in Amsterdam West. De herstructurering van het *Food Center* is een ‘exemplar’ voor de hedendaagse praktijk van beleid en conflict. Een ‘exemplar,’ zoals de term door Kuhn (1971) wordt gebruikt, is een probleem dat de grenzen van een praktijk of discipline aangeeft. Grootschalige ontwikkelingsprojecten zoals herontwikkeling en plaatsing van faciliteiten en infrastructuur brengen kernkenmerken onder de aandacht van de relatie tussen beleidspraktijk en beleidsconflict, zowel in praktische als conceptuele zin. Het *Food Center Amsterdam* is een duidelijke en bruikbare casus waarin deze kenmerken, en de implicaties daarvan voor de beleidspraktijk, verkend kunnen worden. Enkele kernkenmerken van de casus zullen hier nader benoemd worden om aan te geven hoe we dit als een ‘exemplar’ in Kuhn’s zin kunnen zien.

13

Een kader dat veel gebruikt wordt om grootschalige projecten en de daaropvolgende reacties te duiden is *NIMBY*. Bezien in dit kader organiseren lokale groepen, die, vaak effectief, hun eigenbelang beschermen, het verzet tegen de implementatie van een plan dat bedoeld is om tegemoet te komen aan bredere behoeften en belangen. Het algemeen belang wordt ingebracht tegen de bezwaren van slechts een deel; de vraag is of praktische beleidsvorming het algemeen belang kan doen gelden tegenover beperkt, al dan niet rationeel, lokaal verzet. Lokaal verzet kan binnen dit kader herkend worden aan karakteristieke beperkin-





gen: aan een beperkte opvatting van het project, korte-termijn tijdshorizonnen, en een kortzichtige opvatting over belangen waarin men zelf of een kleine groep geprivilegieerd is en die de bredere publieke behoeften en zorgen, welke reden vormen voor legitieme beleidsmaatregelen, negeert. Lokaal verzet is – volgens deze opvatting – begrijpelijk, maar uiteindelijk misplaatst en niet legitiem. Het juiste antwoord op zulk verzet is om een poging te ondernemen de behoeften en beperkingen die aan het plan ten grondslag liggen uit te leggen en om manieren te vinden om deze bronnen van lokaal verzet te overwinnen.

De casus van het Food Center laat zien hoezeer de NIMBY benadering een vertekend beeld geeft wanneer toegepast in de diagnose van een conflict. Het laat zien hoe ineffectief het waarschijnlijk zal zijn als leidraad voor beleidsmaatregelgeving. Het toont ook de manieren waarop het de legitimiteit van publieke organisaties en overheidsingrijpen op de lange termijn ondermijnt. Wanneer er sprake is van een onderliggende oriëntatie op NIMBY is het niet onwaarschijnlijk dat goedbedoelde handelingen van ambtenaren overkomen op lokale actoren als de bulldozer-politiek van een ongevoelige bureaucratie. Als de zorgen van lokale actoren gegrond zijn, zoals vrijwel altijd het geval is, en gemotiveerd met rationele en legitieme verwachtingen, kunnen de reacties van overheden op het, in hun ogen, NIMBY gemotiveerde verzet zelfs de mate van standvastigheid en inzet van degenen die zich verzetten tegen de verandering versterken en hen aanzetten tot hardere tactieken die al snel kunnen leiden tot een spiraal van escalatie waaraan, wanneer eenmaal ingezet, moeilijk kan worden ontsnapt.

De casus van het Food Center geeft inzicht in de kenmerken van grote projecten die aanzetten tot weerstand en die potentieel tot escalatie leiden. Het laat zien hoe alle betrokken partijen zichzelf zien als reagerend op kenmerken van een situatie (inclusief het gedrag van anderen), welke in zekere zin vaststaan. De casus brengt ook aan het licht hoezeer percepties en handelingen met elkaar samenhangen, van elkaar afhangen. De balans tussen conflict en escalatie enerzijds, en leren en ontwikkelen anderzijds, krijgt vorm in deze interacties die zich over een bepaalde periode afspelen. In de concrete beleving van dergelijke interacties krijgt burgerschap praktische betekenis en wordt



tegelijk met de inhoud van het project vormgegeven aan de wijze waarop bewoners hun relatie met de overheid zien.

Het project roept ook praktische vragen op. Verandering op deze schaal brengt verlies met zich mee, maar biedt zelden ruimte voor rouw. Processen bieden betrokken partijen zelden gelegenheid om de gegenereerde complexe emoties aan te gaan of om betekenis te geven aan de verschillende perspectieven en belangen die loskomen. Doordat de tijdsbeleving en de opvolging van gebeurtenissen door alle betrokken partijen anders kan worden ervaren, is het moeilijk om confrontatie te voorkomen. In een dergelijke context is het eenvoudig te zien hoe voorstanders terecht komen in het voorspelbare patroon van besluiten over de kernaspecten van het plan, publiekelijke aankondig daarvan, en dan de plannen verdedigen tegen de –in hun ogen onvermijdelijke- oppositie die het zal opwekken.

De complexiteit van zulke inspanningen, en de volgorde waarin verschillende actoren zich in de strijd mengen, produceert verschillende perspectieven op de logica in het project en de morele en praktische gewichtigheid van de impact ervan. Voor wie later in het proces betrokken raakt kan het, vanwege het feit dat dergelijke projecten afhankelijk zijn van doorzetters om vooruit te komen in het politieke proces, lijken alsof het een verdelingsvraagstuk betreft over puzzel waarvan de stukjes al vaststaan. Voorstanders zouden makkelijk kunnen denken dat elke concessie die ze doen aan lokaal verzet de kwaliteit van het project ondermijnt of de kosten doet toenemen. Het kan ook lijken alsof zulke concessies verzet belonen en het risico op nog grotere eisen hiermee toeneemt. In deze context zullen voorstander vaak de discussie willen beperken tot aspecten van het plan die nog kunnen veranderen; zij zullen niet zien hoe eerder gemaakte afspraken overkomen op de lokale belanghebbenden.

Deze lokale actoren zien het project vanaf de andere kant van beleidsmaatregelen. Zoals het geval is bij het Food Center, zal de eerste indruk van betrokkenen vaak een plan zijn dat voor hen in een vergevorderde staat van ontwikkeling lijkt te zijn, mogelijk met keuzes en verplichtingen die niet meer gewijzigd kunnen worden. Ze zullen elk voor zich, zoals iedereen, het plan zien door de bril van hun eigen ervaringen, behoeften, en zorgen.





Wanneer je een kaart laat zien tijdens een publieke bijeenkomst zullen mensen als eerste hun eigen huis zoeken. Op soortgelijke wijze zal de eerste opvatting over een plan gebaseerd zijn op de eigen ervaring van een betrokkene. De wijze waarop dit naar voren komt bij het Food Center is leerzaam.

Op het moment dat het project een publieke zaak werd, waren de voorstanders van herontwikkeling er al enige tijd mee bezig. Bezien vanuit een breder beleidsperspectief waren de ontwikkelingen die ter discussie stonden onderdeel van een voortdurende inspanning, welke valt terug te voeren tot de 17e eeuw of eerder, om de spanning tussen de noodzaak van markten en de overlast die ze creëren te beheersen. In directere zin waren de in november 2009 ter discussie staande plannen verbonden aan een planningsproces dat veertien jaar eerder, in 1995, was begonnen. Een gebrek aan investeringen had geleid tot een markt die niet voorzag in de behoeften van marktkoopliden en meer kosten dan noodzakelijk oplegde aan omwonenden. De markthal, het meest herkenbare element van de markt, was in deze plannen al bijna zeven jaar tot sloop veroordeeld. Totdat in 2005 een ontwikkelingsstrategie werd aangenomen werd in deze planningsdiscussies niet de vraag gesteld of het zinvol was de markt op de huidige locatie te behouden. In het proces lagen specifieke visies op de uitdaging besloten en een taal om over de markt te praten. Hoezeer jargon zoals 'buik-' en 'mainport-functies' de essentiële marktfuncties vanuit een stedenbouwkundig perspectief ook moge beschrijven, zulke termen zouden nooit goed vertaald kunnen worden naar de ervaring van burgers.

16

Op het moment dat het plan een publieke zaak werd vertegenwoordigde het de uitkomst van een lang proces gekenmerkt door compromissen, zoals de keuze om de mainport-functies uit de stad te verplaatsen en zo ruimte te bieden aan ontwikkeling van de buik-functies op de huidige locatie. De plaatsing van de gebouwen, wegen, bruggen en andere aspecten van het plan weerspiegelden belangrijke afwegingen over de financiering van het project en hoe zou worden omgegaan met de toegankelijkheid. Deze toezeggingen vormden het toneel voor verdere onderhandelingen tussen de projectontwikkelaar en de marktkoopliden in het gebied. De keten van verplichtingen voortkomend uit de onderhandelingen vormde de verwachtingen en aspiraties







van de marktkooplieden en ambtenaren. Kernelementen van het plan, zoals de 50/50 verdeling tussen groothandelsactiviteiten en publiek gebruik van de markthal, weerspiegelen de invloed van de ondernemers en de bereidheid van beide partijen om constructieve compromissen te sluiten. Zowel de planners als ondernemers konden de plannen zien in het licht van zulke afwegingen en beperkingen en in het licht van de gedeelde visie die ontwikkeling van het project aanjoeg: een vitale 'hot spot' in de wijk, een centrum voor handel en gemeenschapszin zoals dat bij een voedselmarkt past. Deze onderdelen en toezeggingen vormden het plan waarmee "iets teruggeven zou worden aan Amsterdammers" en een plek zou worden gecreëerd waar bewoners heen konden gaan en genieten. Het aanhoudende verval van de faciliteiten droeg bij aan een gevoel van urgentie om aan de slag te gaan met de overeenkomsten en de plannen voort te zetten. Het momentum dat eindelijk ontstaan was na de lange worsteling moest worden voortgezet.

De bewonersgroepen die betrokken raakten deelden niet in deze geschiedenis of de verplichtingen die daaruit voortkwamen. Ze liepen tegen de plannen aan, ieder met een eigen perspectief op het dagelijkse leven als omwonende van de markt. De visie van de leden van *Van Galen Vrachtwagen Vrij* was gevormd door jarenlange overlast die werd geassocieerd met de bijeffecten van het vrachtwagenverkeer rond het Food Center. Ze zagen de plannen voor het Food Center als een voortzetting van het conflict tussen een misplaatste industrie en bewoners die gedwongen worden de bijeffecten daarvan te accepteren. De relevante herinneringen voor hen zijn vieze raamkozijnen, gewekt worden door vrachtwagens om 4 uur 's nachts, wachten op reacties van de gemeente, en benaderd worden over de vergevorderde ontwikkelingsplannen door marktkooplieden op een manier die zij ongepast vinden. Het voorstel van *Van Galen Vrachtwagen Vrij* is dan ook niet om het marktcentrum simpelweg te verplaatsen – dat zou immers de door hen ervaren problematiek slechts verplaatsen – maar om het op te splitsen en over een groter gebied te spreiden, zodat de lokale impact minimaal zou zijn. Hun geloof in het planningsproces is niet gebaseerd op vertrouwen dat is gewonnen in de controverse, maar op hun toegang tot Europese juridische instrumenten die burgers kansen bieden op te treden





wanneer Europese luchtvervuilingsstandaarden overschreden worden.

Ten oosten van het Food Center wordt de overlast niet veroorzaakt door vrachtwagens, dus de omwonenden van de Van Bossestraat zijn niet bezorgd over het verkeer. Hun betrokkenheid komt in eerste instantie voort uit een ander aspect van het Food Center dat hun ervaringen domineert: de geluidsoverlast door de koelfaciliteiten in de markt en de verstoring daardoor van hun dagelijkse leven. Hun zorgen waren gebaseerd op directe ervaringen, waardoor volgens hen de eis tot verandering gerechtvaardigd was. In de loop van de tijd werden deze initiële zorgen verdrongen door twee gerelateerde aspecten van hun ervaring met de ontwikkelingen. Een daarvan was de complexiteit en de uitdaging om het meten en vastleggen van overlast in overeenstemming te brengen met hun daadwerkelijke beleving van de overlast. Ze vonden dat de maatregelen die de raad nam om het geluid te meten en het probleem te beoordelen onvoldoende waren: de gesuggereerde 'oase van rust' stond in schril contrast met hun directe beleving. Men had de noodzaak kunnen creëren om de complexiteit van geluidsbeleving te begrijpen en een terugkoppelingsmechanisme op te zetten waardoor de ondernemers hun activiteiten zouden kunnen bijstellen. In plaats daarvan droegen de inspanningen van beide partijen bij aan de verdeeldheid rond de herontwikkelingsplannen.

18

Hieruit kwam een tweede aspect van hun beleving voort, wat waarschijnlijk dominant was: een toenemende vervreemding en wantrouwen ten opzichte van formele participatiemechanismen. Dit was in eerste instantie geworteld in het contrast tussen enerzijds de productieve informele interactie met een wethouder voorafgaand aan het herontwikkelingsproces, en anderzijds de frustratie die beleefd werd in de formele participatiemogelijkheden en de latere interactie met de lokale politiek en bureaucratie. De informele interactie met de wethouder werd onthouden als voorbeeld van een responsieve overheid. De ervaringen met de formele en ad hoc mogelijkheden te participeren rond de ontwikkeling van het Food Center staan in schril contrast met deze vroege ervaringen. Een van de dominante kenmerken van deze latere interacties was het taalgebruik, wat voor hen abstract en vaag leek, over problemen die door hen tastbaar en direct





ervaren werden. De interacties die volgden droegen direct bij aan 'wantrouwen en frustratie' zoals beleefd door omwonenden en creëerde mede de 'boze burgers die niet willen meewerken'. Zulke gevoelens en gedrag werden versterkt toen burgers aspecten van het project aantroffen die in hun ogen controversieel waren maar waarover volgens de verantwoordelijke ambtenaren niet onderhandeld kon worden.

Aspecten zoals de brug die niet verplaatst kan worden zijn belangrijk in de ervaring van burgers die in de omgeving van de markt wonen. Ze hebben bijgedragen aan een algemeen scepticisme en vormden aanleiding voor burgers om participatiemogelijkheden te zien als vooropgezette formaliteiten die slechts dienen om de legitimiteit van het proces veilig te stellen. In plaats van het creëren van de democratische ervaring, waarvoor ze formeel ontworpen zijn, hebben deze gebeurtenissen dit juist ondermijnd. Ze stimuleerden een mix van scepticisme, verslagenheid en vervreemding. Ze droegen ook bij aan een voorkeur voor strategieën buiten de lokale context, om doelen te bereiken via rechtbanken of media. De formele pogingen om burgers te betrekken sorteerden, in de ervaring van de *Bezige Bossenaren*, het tegenovergestelde effect. Voor de burgers was de rechtvaardiging geen vervanging voor innovatie en aanpassing. Op een breder politiek niveau ondergroef, in plaats van ontwikkelde, dit de verhouding tussen burger en overheid en de legitimiteit die uit een meer responsief beleid zou kunnen voortkomen.

19

De ervaring van de leden van *Een Brug Te Veel* ontwikkelde zich via een soortgelijk pad. De initiële ervaring van de woonbootbewoners werd gevormd door hun eerste interacties rond het project tijdens een 'informatiebijeenkomst.' Op de kaarten van het project troffen ze hun woningen niet op de juiste plek, niet eens op een verkeerde plek; hun woningen ontbraken in het geheel. De opname van een nieuwe brug in de plannen droeg bij aan de beleving van veronachtzaming, met name omdat de impact van de brug waarschijnlijk over het hoofd zou worden gezien als hun woonboten niet eens waren opgenomen in de plannen. Deze initiële ervaring verankerde hun beeld van het plan en de opvattingen over de kenmerken en gebeurtenissen later in het proces. Kenmerken zoals de afmetingen van de brug – veel groter dan





aannemelijk gegeven de vermeende functie ervan – droegen bij aan het beeld dat zich ontwikkelde van een proces en bestuur dat in het beste geval ongevoelig was, en in het slechtste geval conspiratief. Wat voor de voorstanders een spijtige serie kleine vergissingen en misstappen was, werd door de woonbootbewoners ervaren als een vorm van nalatigheid die bijdroeg aan het over het hoofd zien van impacts waarvan ze zeker waren dat ze later prominent zouden worden, bijvoorbeeld doordat door de brug criminaliteit en overlast zou toenemen in de wijk. Rechtvaardigingen in de uitleg waarom de brug zou blijven zoals gepland droegen slechts bij aan de ervaring van veronachtzaming en toenemende gevoelens van vervreemding.

20

De geschiedenis rond het Food Center geeft het belang weer van deze concrete ervaringen bij de vorming van begrip onder burgers, begrip van de plannen en van hun relatie met de overheid. Vervreemding en marginalisatie zijn geen abstracte gevoelens maar worden gevormd in juist het soort concrete interacties waarbij voor bewoners wat op het spel staat. Deze belangen vormen een anker voor beeldvorming en handelen en worden op hun beurt gevormd door de emoties die loskomen wanneer alledaagse aspecten van het leven van mensen geraakt worden. Wanneer een verandering de persoonlijke levenssfeer raakt, waarvan burgers afhankelijk zijn voor stabiliteit, kan een dergelijk treffen verwacht worden. Tegelijkertijd is er de zekerheid dat bij bewoners het besef van burgerschap ofwel verdiept en de band met publieke organisaties en ambtenaren wordt versterkt, ofwel vervreemding, scepticisme en wantrouwen toeneemt. Zulke herinneringen worden meegedragen en vormen de achtergrond waartegen daaropvolgende inspanningen worden gezien en geïnterpreteerd. Het beïnvloedt ook het soort tactieken die door burgers als levensvatbaar gezien worden wanneer zij zich geconfronteerd vinden met veranderingsvoorstellen.

Deze kenmerken van het verhaal maken duidelijk dat ambtenaren tegen de stroom inwerken bij dit soort projecten. Juist de schaal waarop zij georganiseerd zijn vormt in potentie de ambiguïteit en vergissingen die worden meegenomen in de interpretaties van lokale groepen die een bedreiging ervaren. Alleen al de duur van een gefaseerd planningsproces en het aantal betrokken actoren betekenen dat het moeilijk zal zijn aan verplichtingen te





ontkomen die later door het publiek als inflexibel zullen worden ervaren.

We moeten verwachten dat de kans op escalatie groot is in een situatie waarin meerdere partijen met diverse doelen en perspectieven spelen, waarin de belangen gefixeerd lijken en de strijd gaat om 'zoveel mogelijk winnen voor mijn partij,' en waarin eerdere verplichtingen en organisatorische verbanden bijdragen aan de cognitieve hang naar consistentie (Deutsch 1973). Wanneer initieel contact geworteld is in verschillende belangen en behoeftes, zal het begrijpelijkerwijs leiden tot divergerende percepties en strategische pogingen een sterke positie in te nemen, wat andere actoren ertoe aanzet hetzelfde te doen. Deze vroege stappen kunnen snel verworden tot een toegewijde positie waarmee latere handelingen consistent moeten zijn en zo een escalatiecyclus in gang brengen (en houden) die gekarakteriseerd wordt door een voorkeur voor steeds hardere tactieken, door een behandeling van 'de ander' als immoreel of irrationeel en als zodanig geen respect of eerlijke behandeling verdient. Deze ontwikkelingen samen maken het steeds onwaarschijnlijker dat het soort communicatie dat benodigd is ook daadwerkelijk ooit zal ontstaan en uiteindelijk zal leiden tot structurele veranderingen die het waarschijnlijk maken dat het patroon metertijd zal versterken (Pruitt & Kim 2003).

21

De keuze waarmee ambtenaren geconfronteerd worden bij grootschalige projecten zoals het Food Center is dan ook niet tussen een stabiele, voorspelbare, conventionele procedure enerzijds, en een vermijdbaar of beheersbaar proces van irrationele en contraproductieve reacties voortkomend uit emotionele burgers anderzijds. De emoties en percepties die met een dergelijk proces gepaard gaan bieden ook mogelijkheden voor een productieve interactie waarin praktische probleemoplossing een beroep kan doen op de rede en emotie van burgers, op hun vermogen creatieve oplossingen te bedenken. Zoals blijkt uit de geschiedenis rond het Food Center zijn de details van het treffen in zulke episodes rechtstreeks verbonden met opvattingen van betrokkenen over burgerschap en met hun verhoudingen met burens, lokale ondernemingen en overheden. Het nastreven van zulke kansen is geen koorddansact waarbij één vergissing de verantwoordelijken verdoemt tot het doorstaan van escalatie. In





het geval van het Food Center, en meer in het algemeen, bepalen kenmerken van het proces – zoals respect, luisteren, reageren op bezorgdheid, en openstaan voor onderhandeling – voor een belangrijk deel de ervaring van burgers, hun identiteit en hun keuzeopvattingen over strategieën in de toekomst. Ambtenaren die praktische uitdrukking kunnen geven aan hun toewijding te luisteren, begrijpen, en creatief te reageren, zullen doorgaans meer ruimte hebben voor constructieve interactie en bijproducten zoals vertrouwen, meer dan ze zich hadden voorgesteld, wat hun werk in latere stadia eenvoudiger maakt.

