

Den svenska filmpolitikens regionalisering

eller

Varför går det så bra för Film i Väst?

Anna-Maria Blomgren

Roger Blomgren

anna-maria.blomgren@htu.se

roger.blomgren@htu.se

Avdelningen för kommunikation, politik och ekonomi

Institutionen för arbete, ekonomi och hälsa

Högskolan i Trollhättan/Uddevalla

Inledning¹

Någonting har hänt i svensk filmpolitik. Det har vuxit upp en mängd regionala filmcentrum, där den politiska landstingsnivån har engagerat sig i filmkulturella verksamheter. Filmpolitiken har fått en ”regional dimension” (Svenska filminstitutet 2001).

Så sent som på slutet av 1980-talet var detta inte ens en tanke. Filmpolitiken var helt och hållet en nationell verksamhet i Sverige. Staten gav stöd till filmproduktioner genom stiftelsen Svenska Filminstitutet och de filmpolitiska målsättningarna implementerades av branschsammanfattade organ på nationell nivå (se Blomgren 1998).

Genom att vara så nationellt samlad avvek filmpolitiken från den allmänna svenska kulturpolitiken. Där hade riksdagen i mitten av sjuttioalet beslutat om långtgående målsättningar för decentralisering, både i geografiskt och socialt hänseende. Kulturen skulle föras ut till en bredare befolkning och landstingen fick i uppdrag att skapa fasta regionala teaterinstitutioner, regionala bibliotek och regionala museer (se prop. 1974:28).

Landstingen – den regionala nivån i svensk politik – hade dittills huvudsakligen haft ansvar för sjukvårdsfrågor. Sjukvårdsfrågorna dominerar fortfarande, men på sjuttioalet tillkom alltså ansvaret för regional kulturverksamhet. Landstingen bildade politiskt sammansatta

¹ Uppsatsen är ett delresultat från forskningsprojektet Kultur och industri? Filmproduktion för regional utveckling och drivs i samarbete mellan en grupp av tre statsvetare, en ekonom-geograf samt en nationalekonom vid Högskolan i Trollhättan/Uddevalla. Det övergripande syftet är att studera de politiska och ekonomiska processer som lett till den framgångsrika regionaliseringen av filmproduktion, med Västra Götaland och Film i Väst som fall. Därutöver syftar projektet också till att belysa de konsekvenser – i politiska och ekonomiska termer – som regionaliseringen har gett upphov till. I en senare del av projektet avser vi att studera vilka möjligheter de regionala filmproduktionscentrumen har att ”överleva” och utvidga sin verksamhet. Kommer kulturindustrin att vara hållbar även utan EU-bidrag?

kulturnämnder och regionala kulturförvaltningar som skulle genomföra besluten. Men filmfrågor definierades inte till den regionala kulturpolitiken. Filmpolitiken implementerades alltså genom Svenska filminstitutet i Stockholm och de stora filmproduktionsbolagen Sandrew och Svensk Filmindustri tillsammans stod för huvudparten av distribution och visning av film.

Runt 1990 började denna ordning att förändras. Vissa landsting tog på egen hand initiativ till filmverksamhet av olika slag och inom några år hade regionala resurscentrum för film vuxit fram. Detta var inte en centralt beslutad utveckling, utan något som kom från den regionala nivån. Bakom det ökade intresset för regional filmverksamhet låg en kritik av stockholmskoncentrationen av all filmproduktion (SOU 1995:84, s. 452). De centrala aktörerna, som utredningen kring ett nytt filmavtal, kunde bara bevittna vad som hände, och det blev efterhand en anpassning av den statliga filmpolitiken till den nya regionala utveckling som hade ägt rum (SOU 1998:142). Riksdagen beslutade 1997 att införa ett statligt stöd till regional filmverksamhet, på samma villkor som till annan regional kulturverksamhet (Svenska filminstitutet 2001).

Det regionala engagemanget har till en stor del kommit att handla om filmproduktion och kultur som ett medel att stärka regionens konkurrenskraft och ekonomiska tillväxt. Landstingen har på några håll byggt upp en regional organisation för att stödja kommersiella spelfilmsproduktioner. Syftet är att locka regissörer och filmproduktionsbolag till regionen för att spela in filmer, och därigenom skapa arbetstillfällen och dynamiska kluster. Filmproduktion har blivit en regionalpolitisk angelägenhet under drygt tio år. Det är intressant att konstatera liknande utveckling har ägt rum i t.ex. Storbritannien, fast redan i mitten av åttiotalet. Där har lokalpolitiska och regionalpolitiska krafter byggt upp framgångsrika medieproduktionscentrum, med avsikt just att stärka konkurrenskraften och tillväxten i regioner och städer med nedgång i traditionella näringar (Lewis 1990, McIntyre 1996).

I Sverige har denna utveckling efterhand kommit att stödjas också av staten. I det nya filmavtalet år 2000 slogs fast att minst 20 procent av Svenska filminstitutets medel ska användas till regionalverksamhet, inklusive regional filmproduktion (prop. 1998/99:131, s. 51). Det var första gången stöd till regional verksamhet skrevs in i det centrala filmavtalet. Nu hade statsmakterna tillsammans med filmbranschen givit legitimitet åt regionala filmproduktionscentrum.

Syftet med föreliggande uppsats är att belysa och diskutera de politiska processerna bakom den svenska utvecklingen av regionala filmproduktionscentrum. Hur har den varit möjlig? Vilka krafter har varit drivande i denna process? På vilket sätt har de strukturella förutsättningarna givit olika aktörer spelrum att förändra den svenska filmpolitiken?

För att få en god förståelse av faktorerna bakom filmpolitikens regionalisering och betydelse som motor i den regionala utvecklingen borde vi jämföra utvecklingen i olika länder. I denna uppsats kommer vi emellertid att avgränsa problemet till svenska förhållanden, med ambition att kunna genomföra en komparativ studie i ett senare skede.

Den svenska regionaliseringen kommer främst att studeras genom dess mest iögonfallande exempel: Film i Väst. Film i Väst är den lilla delen av kulturförvaltningen på Älvsborgs läns landsting, beläget ett stycke nordost om Göteborg i västra Sverige, som i början av 1990-talet startade lokal filmverksamhet för ungdomar i regionen. Verksamheten utvidgades snabbt och efter bara ett par år var landstinget inblandat som medproducent i kommersiell

filmproduktion. När Sverige gick med i EU uppkom möjligheten att få bidrag från EU:s regionala strukturfonder. Med hjälp av dessa medel kunde Film i Väst växa ytterligare och bli en kraft att på allvar räkna med i svensk filmpolitik. Som exempel kan nämnas att Film i Väst stod för ca hälften av all spelfilmsproduktion i Sverige år 2001. VDN för Film i Väst, numera ombildat till offentligt ägt aktiebolag, toppade tidskriftens *Film & TV* ranking av makteliten i svensk film 2001. Omsättningen har gått från 1 miljon till 56 miljoner på 10 år. Hur har detta blivit möjligt?

Förutom Film i Väst finns det ytterligare två regionala filmproduktionscentrum i Sverige, där man producerar kommersiella spelfilmer. Det ena är Filmpool Nord i Norrbotten och det andra är Film i Skåne. Gemensamt för Film i Väst och Filmpool Nord är att de till stor del finansieras genom EU:s regionala utvecklingsfonder. Västra Götaland är en "Mål 2-region" och Norrbotten en "Mål 1-region". Film i Skåne har inget EU-stöd. Av de tre regionala filmproduktionscentrumen står Film i Väst i en egen klass, med hänsyn till antalet producerade filmer, ekonomisk omsättning och uppmärksamhet i media.

Regionaliseringen har naturligtvis också fått konsekvenser, både ekonomiska och politiska. Det har uppenbarligen skett en förskjutning av makt, från centrum till periferi. För den som idag vill studera svensk filmpolitik räcker det inte med att studera riksdag, regering och centralt placerade aktörers och organisationers ageranden. Nu måste vi även inkludera aktörer på regional och lokal nivå, där samspelet mellan region/landsting, kommuner, lokalt näringsliv, politiker, intresseorganisationer och kommuner blivit en ny viktig beståndsdel i den svenska filmpolitiken.

I uppsatsen kommer vi diskutera följande:

- Vilka faktorer är viktiga för att förklara framväxten av regionala filmproduktionscentrum i Sverige?
- Vilka faktorer kan förklara varför vissa filmproduktionscentrum mer framgångsrika än andra? Varför har det gått så bra för just Film i Väst?

Uppsatsen presenterar i det följande två strukturella perspektiv som på en övergripande nivå bidrar till förklaringen till varför den centrala filmpolitiken har kunnat förändras mot regionalisering. Först diskuteras idén om att den traditionella nationalstaten har tappat makt i förhållande till regioner, som i allt högre utsträckning driver sina egna frågor. Därefter tar vi upp den idémässiga förändringen av filmpolitik från renodlat kulturstöd till en mix mellan kulturstöd och industristöd, och vad detta betyder för regional filmproduktion. Slutligen diskuterar vi varför den regionala filmproduktionen har blivit så framgångsrik genom Film i Väst. Vilka regionala betingelser är nödvändiga för att filmproduktionsverksamhet ska bli en motor för den regionala utvecklingen?

Filmproduktion som nyregionalism

Begreppet "den nya politiken" har används för att beskriva de förändringarna det politiska landskapet genomgått under senare år. Diskursen innehåller även begrepp som globalisering och nyregionalism. En central tanke är att den traditionella nationalstaten har förlorat en stor

del av sin makt att bedriva politik enligt sina egna önskemål till regioner och andra nya aktörer (se t.ex. Heywood, Jones & Rhodes 2002, Keating 2002).

Vi kan se förändringen i svensk filmpolitik som ett resultat av en större politisk och ekonomisk förändringsprocess. Det innebär att vi söker förklaringar utanför det formella politiska systemet. I fallet regional filmproduktion söks förklaringsansatserna i olika ekonomiska och politiska strukturer och betingelser inom vilka filmproduktionen existerar.²

Keating (2002) hävdar att de europeiska staterna i dagsläget genomgår stora strukturella förändringar. Dessa är dels är influerade ovanifrån i form globalisering och av den europeiska integrationen, och dels nedifrån av regionala och lokala rörelser, av minoritetsrörelser samt av förändringar av marknad och det civila samhället. Det har bidragit till att förändra de traditionellt starka nationalstaternas möjlighet att bedriva politik efter egen vilja och tenderat att erodera den traditionella basen för politisk makt (Pierre 2000).

Filmpolitikens regionalisering kan på ett övergripande plan förklaras som ett resultat av denna förändring, nämligen att det i dagsläget existerar en ny territoriell dimension av politik, där regioner blivit en självständig politisk aktör vid sidan om de traditionella nationalstaterna (se Jones & Keating 1995, Keating & Loughlin 1997, Törnqvist 1998, Keating 1998, Keating 2002, Berglund & Holmberg 2000). Forskare från olika discipliner som statsvetenskap, ekonomi, sociologi och geografi har nu börjat studera regioner (territorier) som en självständig och viktig kraft i ekonomisk, social och politisk utveckling. Nu är det t.ex. vanligt att betrakta regioner som en viktig faktor för näringslivsutveckling och territorialisering av näringslivet (se t.ex. Berglund & Holmberg 2000, s. 13).³ Den nya trenden kan förklaras och diskuteras utifrån många olika utgångspunkter, men det vi är intresserade av är den territoriella dimensionen där tillkomsten av nya regioner och regionernas nya roll är i fokus. Denna tendens går även under namnet nyregionalism och rymmer i sig en komplexitet av olika processer som handlar om identitet, politisk mobilisering, representationsfrågor mm.

Enligt Keating är tre dimensioner särskilt viktiga för att förstå det nyregionala projektet. Den första dimensionen tar sin utgångspunkt i ekonomisk omstrukturering som innebär att synen på ekonomisk utveckling och kopplingen till specifika territorier har förändrats. Enligt den keynesianska ekonomiska teorin har inte regionala och lokala territorier någon självständig betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Ekonomin betraktas som ett nationellt projektet och regioner och kommuner som en del i av den nationella ekonomiska politiken. Sverige är

² Marxistiskt inspirerade teorier är exempel på detta förhållningssätt (se t.ex. Taylor 1995, s. 244 ff). Statens möjlighet att bedriva politik styrs av de rådande ekonomiska samhällsförhållandena. Kapitalägarnas makt innebär att de har ett avgörande inflytande över politikens utformning och implementering (se t.ex. Milliband 1969). I *Filmen som vara* (1977) undersöker Peter Bächlin filmindustrins utveckling ur historiematerialistisk synvinkel. Han studerar filmens lagbundenhet till "ekonomiska profitintressen och marknadskrafter", och analyserar hur filmen som medium utvecklas till en industri och massvara (Bächlin 1977; se även Stenberg och Säverman 1973). Marxistiskt inspirerade strukturvariabler är i allmänhet av abstrakt art och ligger på en övergripande nivå.

³ Den samhällsvetenskapliga forskningen har tidigare kritiserats för att den varit alltför fokuserad på nationalstatliga strukturer och hur dessa har utvecklats (Keating 2002, s. 202). Territoriet som en viktig faktor för ekonomisk och politisk utveckling framhålls i dag hos flera forskare. Det har visat sig att vissa regioner har bättre förutsättningar än andra regioner för ekonomisk utveckling. Robert Putnams (1998) studie av italiensk regionalpolitik utgör ett exempel på hur förutsättningar i form av socialt kapital skiljer sig åt mellan regioner, vilket i sin tur förklarar skillnaden i tillväxt och utveckling.

belysande exempel. Här finns en historisk tradition att betrakta regionerna som ett instrument för den statliga ekonomiska politiken, manifesterat av länsstyrelsens roll att verkställa och kontrollera att den nationella politiken genomförs på den regionala nivån. I ett europeiskt såväl som i ett svenskt perspektiv pågår emellertid i dagsläget en stark förändring från en top-down policy från nationalstaternas sida och en integrering av regionerna i den nationella ekonomin, till att ge regionerna en större autonom roll. Keating menar att regionerna i Europa har idag fått en nyckelroll för att driva ekonomisk utveckling och förändring (ibid, s. 206).

I Sverige har landsting/regioner och kommuner främst getts en större autonomi i frågor som rör lokal och regional utveckling samt inom arbetsmarknadspolitiken. Ett exempel på detta är de sk. regionala tillväxtavtalen som riksdagen beslöt att inrätta 1998, där man inom regional-, närings-, arbetsmarknads- och utbildningspolitik kom att överlåta viss del av ansvaret till sju försökslän. En bärande tanke med reformen har varit att utnyttja de regionala och lokala förutsättningarna för att uppnå högre tillväxt och skapa fler arbetstillfällen (Dahlgren 2000, s. 115 ff.). En viktig faktor som förklarar denna förändring är det svenska EU-medlemskapet som har förändrat förhållandet mellan territoriell integration och regional tillväxt där regionernas roll har stärkts via bl.a regionala fonder av olika slag (Hallin 1998, 10 f).

Den andra dimensionen av nyregionalism som Keating tar upp är den tilltagande regionala identiteten, som inneburit en ideologisk omsvängning från betoning på politik som ett nationellt till ett regionalt projekt. På olika ställen i Europa ställs krav på mer autonomi för regionerna. Rika regioner i Spanien och norra Italien kräver en federal ordning. De vill ha självstyre för att slippa vara med att finansiera fattigare regioner. I Sverige har krav på en federal ordning inte kommit upp på den politiska agendan, men regioner och landsting har via bl.a. Landstingsförbundet krävt högre grad av autonomi vad beträffar exempelvis kulturpolitik och näringslivspolitik.⁴

Kraven på större autonomi för regionerna har inneburit att nya politiska konstellationer bildats. Företagare och företagargrupporganisationer har i denna fråga blivit aktiva politiska deltagare speciellt på regional och lokal nivå. Den nya koalitionen mellan det offentliga och näringslivet har hittat sin gemensamma nämnare i krav på mer makt för den regionala politiska nivån på bekostnad av den statliga (Keating 2002, s. 209). Det går numera en tydlig politisk konfliktlinje mellan staten och regionerna samt mellan olika regioner.

Så har det också blivit inom området filmpolitik. Från centralt kulturpolitiskt håll har man uttryckt farhågor med att ge för mycket makt till regionerna. Kulturminister Marita Ulvskog har inte velat se en alltför långtgående decentralisering av kulturpolitiken (intervju med

⁴ På det kulturpolitiska området började Landstingsförbundet på 1990-talet driva kravet att statsbidragen till regional kulturverksamhet skulle gå till landstingen, som i sin tur skulle fördela dem på institutioner och grupper i regionen. I det system som rådde fördelades statsbidragen av Statens kulturråd direkt till de enskilda institutionerna och grupperna. Landstingen menade att kulturpolitik inte längre enbart kunde definieras som konstpolitik, utan att den borde betraktas som en del av den samlade regionala utvecklingspolitiken. På regional nivå kunde man anlägga ett helhetsperspektiv, och anpassa kulturpolitiken till vad som passade den enskilda regionens storlek, struktur, kulturella särart, resurser och ambitionsnivå (se Blomgren & Blomgren 2002). Därför borde den regionala folkvalda nivån få större inflytande över hur offentliga medel till kultur skulle fördelas. Makten över statsbidragen borde decentraliseras till regionerna själva, dvs. till landstingen. Statsbidragen borde lämnas till landstinget i form av en ”påse med pengar” – en ”kulturpåse” – över vars användning landstinget själv fick rätt att bestämma. Detta krav framfördes i samband med den stora statliga utredning om kulturpolitikens inriktning som blev färdig 1995 (SOU 1995: 84).

Marita Ulvskog i *Aftonbladet* 991209). Det finns en rädsla för att de nationella kulturpolitiska målsättningarna ska komma i skymundan och att regionerna bara ska vilja använda kultur som medel för att främja regional tillväxt och sysselsättning, i stället för att t.ex. satsa på kvalitativt god barnteater. De regionala filmproduktionscentrumen står också i konkurrens till varandra. Både Filmpool Nord och Film i Väst har som målsättning att bli de största filmproduktionsregionerna i norra Europa.

En tredje dimension inom begreppet nyregionalismen utgörs av bildandet av nya/omstruktureringen av gamla politiska institutioner på mellannivå, eller nivån mellan kommun och stat. Västra Götalandsregionen är ett typexempel på detta. Frågor som tidigare hanterades av staten via länsstyrelsen har numera delegerats till de nybildade regionerna och blivit en fråga för regionens egna valda politiker. Det har också kommit krav från den lokala nivån, där näringslivet och de politiska partierna varit aktiva för att skapa självständiga regioner.

Avslutningsvis är det som vi tror vi att nyregionalism som begrepp är en fruktbar strukturell byggsten, framförallt för att få en förståelse kring uppkomsten av de regionala filmproduktionscentrum som bildats i Sverige under senare delen av 1990-talet.

Nyregionalismen som förklaringsfaktor till uppkomsten av de regionala filmproduktionscentrum i Sverige har dock av en allvarlig begränsning. Det förklarar inte varför det var just inom filmområdet och inte inom t.ex. teaterområdet som regionerna tog makten från den statliga nivån. Det krävs andra teoretiska förklaringar för att studera vilka institutionella villkor som skall finnas inom ett område för att en regionalisering skall lyckas. Vi ska nu diskutera institutionella förklaringar till den filmpolitiska regionaliseringen.

Från filmkultur till industripolitik

Vi kan betrakta filmverksamhet och filmpolitik som en form av institution, om man med detta avser ett område med en specifik spelplan, spelregler och olika spelare med olika resurser som i sin tur är avgörande för den institutionella politiska ordningen (Rothstein 1992, s. 17). Dessa institutionella arrangemang kan i sin tur ses som medvetet skapade strukturer som, framförallt på lång sikt, i sin tur påverkar både aktörernas makt och intressen och då även indirekt den politik som förs (Lindbom, 1995, s. 40 f.). Dessa strukturer inom olika politikområden kännetecknas ofta av hårt strukturerade regler, av både formell och informell karaktär.⁵

På det filmpolitiska området kan vi anta att politikens utfall och de enskilda filmaktörernas beteenden dels styrs av formella regler i form av filmavtalet, och dels av informella regler som t.ex. den förhärskande synen på kvalitet. I fråga om det senare har synen på vad som är kvalitativt god film varit avgörande för vilka filmer som kunnat få statligt stöd (se Blomgren 1998).

Vi kan också studera filmpolitiska förändringar med utgångspunkt i värderingar, attityder och normer kring begreppet ”kulturindustri”. Filmverksamhet kan ses som ett exempel på en

⁵ Institutionernas påverkan förklaras av att institutioner i sig avgör (a) vem som är den legitima aktören; (b) antal aktörer; (c) the ordering of action; and to large extent, (d) vilken information aktörerna har om varandras intentioner (Rothstein 1998, s. 146). Aktörernas tillgång till handlingsalternativ påverkas starkt av deras institutionella kontext. Existerande institutioner betyder att en viss typ av handlingskapacitet finns till förfogande (Lindbom 1995, s. 47).

kulturindustri eller kulturföretag, jämte t.ex. skivindustri och förlagsverksamhet. Enligt Björkegren (1994) karakteriseras kulturföretag av att det är företag som primärt säljer estetiska upplevelser, till skillnad från industriföretag som säljer fysiska produkter, tjänsteföretag som säljer tjänster samt kunskapsföretag som säljer kunskap (Björkegren 1994, s. 9). Det gemensamma för kulturindustrin är just att de bygger på kommersiell basis och vänder sig till en masspublik (Lewis 1990, s. 51).⁶

Till en början var film i Sverige en renodlat kommersiell verksamhet och staten intervenerade överhuvudtaget inte i verksamheten. Det första politiska beslutet som staten tog kring filmen var att införa världens första filmcensur 1909, samt att några år senare belägga filmen med nöjesskatt (Blomgren 1998). Beslutet var karakteristiska för samhällets inställning till film i början av det förra seklet. Kulturföretagens produkter, som vid sidan av film även inkluderade bl.a. populärmusik, serietidningar och jazz, var kopplade till populärkultur och kommersialism. De betraktades som en fara, speciellt för ungdomen (se t.ex. Blomgren 1998, Boëthius 1989, Frykman 1988). Även hos de ”intellektuella” har kulturföretagens verksamhet haft låg status. De tyska marxisterna Adorno och Horkheimer (1977) ansåg t.ex. att industrialiseringen av kulturen var ett exempel på att konsten knöts till kapitalismens logik. Detta ledde i sin tur till att konstens sanna värde ”försvann” och blev en vara i mängden av andra kommersiella varor.⁷

Kulturföretagen räknades inte som en del av statens kulturpolitiska verksamhet. Stöd gavs till produktion och förvisningar av goda konstformer som opera, orkestrar, teater, dans och litteratur. Det fanns en klart markerad gräns mot den kommersiella kulturen och populärkulturen (Flew 2002, s. 184). I institutionella termer kan detta uttryckas som att det fanns en viss logik, vissa värderingar och idéer som strukturerade politikernas sätt att förhålla sig till film och det kulturpolitiska området. Filmen som kulturindustriell produkt var inte ”välkommen” in i den kulturpolitiska sfären, där god konst och begrepp som kvalitet och estetik var centrala. Det skulle dröja till 1950-talet innan film uppmärksammades som en kulturyttring med ett konstnärligt värde likvärdigt teater, opera etc. Detta gällde dock inte film i allmänhet, utan endast den konstnärliga filmen, representerad av t.ex. Ingmar Bergmans filmer. Den kommersiella filmen, som exempelvis Ragnar Frisks populära Åsa-Nisse filmer, ansågs vara kommersiell spekulation och fick därför inte något statligt stöd (Blomgren 1998).

Statens ansvar för konstarten film erkänns egentligen först 1963, då Svenska filminstitutet bildades. Filmverksamhetens organisation är tudelad, med ett privat och ett offentligt ben. SFI är en stiftelse där staten och privata aktörer såsom filmbolag, biografföretag, distributions- och visningsorganisationer har skrivit avtal, och som finansieras via avgifter från biografbiljetter, videohyror, TV och statsbidrag. Statsmakternas motiv för stödet till film har varit kulturpolitiska. Det har inte varit film som kommersiell näringsgren som fått stöd utan den konstnärliga och värdefulla spelfilmen. Däremot har staten till en inte så ringa del stöttat filmbranschen. Det har ansetts svårt för ett land med ett litet språkområde att upprätthålla en inhemsk filmproduktion utan statligt stöd (ibid).

⁶ Garnham definierar kulturindustri som ”those institutions in our society which employ the characteristic modes of production and organisation of industrial corporations, to produce and disseminate symbols in forms of cultural goods and services generally, although not exclusively as commodities.” (Garnham 1987, s. 26).

⁷ Adorno (1997) hävdar att kulturindustrin enbart är av ondo och endast ger surrogattillfredsställelse till massorna genom falska verklighetsbilder. Kulturindustrin förhindrar dessutom ”uppkomsten av autonoma, självständiga, medvetet värderande och beslutande individer. . . Om massorna med orätt uppifrån smädas för att vara massor är det inte minst kulturindustrin som gör dem till detta och sedan föraktar dem, samtidigt som den hindrar den frigörelse för vilka människorna är så mogna som epokens produktivkrafter tillåter.” (Adorno 1997, s. 98)

Filmpolitiken kan sägas vara styrd av två olika ”institutionella” ramar/normer. Den kulturpolitiska har hittills varit dominerande, med kulturpolitiska normer och motiveringar för stöd till filmverksamhet. Men det finns också ett stråk av näringslivspolitik, där stöd till en bransch som hotas av undergång utan statligt stöd varit ett centralt motiv. Det var dock med kulturpolitisk retorik som statsmakterna motiverade även detta stöd.

Synen på kulturföretag och kultur som en kommersiell näringsgren har emellertid ändrats. I början av 1980-talet uppmärksammade Girard (1982) att den kommersiella kulturverksamheten kunde ha en positiv effekt på samhället. Han förfäktade att den traditionella kulturpolitiken hade misslyckats att nå de grupper som man hade som mål att nå med den traditionella kulturpolitiken. Det var i stället den kommersiella kulturindustrin som nådde dessa grupper. Från ett demokratiskt perspektiv hade kulturindustrin lyckats bättre än den statliga kulturpolitiken med att nå de eftersatta grupperna. Hans slutsats var: ”far more is being done to democratise and decentralise culture with the industrial product available on the market than with the products subsidised by the public authorities”(Girard 1982, s. 25).

Det har dock inte varit den demokratiska aspekten som stått i förgrunden, utan filmindustri som en viktig ekonomisk näringsgren. Filmproduktion har mer och mer kommit att betraktas som en industriell verksamhet med stora potentiella möjligheter att skapa tillväxt och ökad sysselsättning. Ett exempel är Storbritannien i mitten av 1980-talet, där argument framfördes för att stödja framväxten av kulturföretag i städer och regioner drabbade av ekonomisk kris. Problemet var inte att det var för lite kultur i dessa områden, utan arbetslöshet till följd av den traditionella tillverkningsindustrins nedgång. Lösningen på denna kris var att ändra de ekonomiska strukturerna i dessa städer. Kulturindustrin blev med andra ord ett viktigt instrument för lokal och regional utveckling. Det var den lokala nivån som initierade och drev på denna utveckling (Lewis 1990, s. 135).⁸ Sheffield är exempel på en stad där en strukturomvandling av traditionell industriverksamhet mot kulturindustriell verksamhet skedde. År 1983 startade Sheffields kommun, tillsammans med andra lokala aktörer, sin verksamhet att utveckla idén om att Sheffield skulle bli kulturindustriellt område. Detta visade sig vara ett framgångsrikt koncept. Kluster av kulturföretag bildades som producerade videos, musik, film etc. Ambitionen var att bli nationellt ledande kulturproduktionscenter (Lewis 1990, s. 136). Även på andra platser i Storbritannien, som Birmingham, Liverpool, Manchester, Bristol, och Leicester har kulturföretag etablerats. Det har också bildats regionala samarbetsorgan, som the North East Media Development Council (McIntyre 1996, s. 126).

Enligt McIntyre fanns under mitten av 1980-talet de flesta förutsättningar för denna radikala förändring i debatten om regionala/lokala kulturföretag i Storbritannien. Lokala politiker letade efter mekanismer och strategier för att förnya sin ekonomi samtidigt som det fanns en ändring i den traditionella industriella retoriken för ekonomisk utveckling.

En liknande utveckling skedde i Australien. Kulturforskaren Tom O’ Regan (2001) menar att kulturindustrins aktörer där skapade ett eget sätt att tänka om sin verksamhet. Enskilda artister och representanter för bibliotek, botaniska trädgårdar, museer, gallerier, filmbolag och televisionsbolag slöt sig samman. De började se sig som medlemmar av en gemensam kulturindustri sektor, med gemensamma intressen gentemot politiker och statsmakten (O’Regan 2001, s. 18). De kom med nya argument för stöd till kultur: ekonomiska argument.

⁸ Idéerna föddes först i dåvarande Greater London Council (GLC) mellan 1981-1986. Kulturindustrin blev en viktig del av Londons industriella utvecklingsstrategi (McIntyre 1996, s. 223 f.). Enligt Lewis (1990 s. 135) visade strategin på betydelsen av kultur som en viktig industri för att utveckla städer.

The argument here is that if culture in general and the arts in particular are to be seen as important, especially in policy terms in a world where economists are kings, they need to establish their economic credentials; what better way to do this than by cultivating the image of art as industri, bigger (in the Australian case, at least) than beer and footwear. (Throsby 2001, s. 111).

Ungefär tio år senare dök samma normer och värderingar upp även i Sverige. ”God affär satsa på regional film”, löd rubriken på en debattartikel av bl.a. Tomas Eskilsson, nuvarande VD för Film i Väst. I artikeln argumenterade man för att lokala skattepengar borde användas för att finansiera filmproduktion. Förutom att det skulle leda till kulturell utveckling och förnyelse, fanns det tungt vägande skäl i form av ökade skatteintäkter, fler arbetstillfällen och marknadsföring av kommuner/regionen. Avslutningsvis hävdade debattörerna att ”[f]ilmproduktion är dessutom det viktigaste redskapet för att utveckla medieindustrin i en region. Därmed blir en satsning på filmen ett viktigt verktyg för att skapa ökad sysselsättning.” (GP 1996-08-14). Därefter har detta varit viktiga argument för etableringen av en regional filmproduktion, och de har använts i ansökningar till EU från Film i Väst och i argumenteringen gentemot kommuner etc.

I institutionella termer kan vi hävda att filmproduktionen har flyttat sig från det kulturpolitiska till det näringslivspolitiska området. Den regionala filmproduktionen har inte främst motiverats utifrån kulturpolitiska värderingar, utan för att den skulle kunna bidra till den regionala ekonomiska utvecklingen.⁹ Utan att förändra den institutionella spelplanen, dvs. att förändra filmpolitiken från kulturpolitisk till näringslivspolitisk angelägenhet, hade det knappast varit möjligt att få kommuner och regioner att bidra med pengar.

Även om med den institutionella teorin kan förklara det specifika med det filmpolitiska- till skillnad från den övriga kulturpolitiska områden som gör att denna verksamhet har varit lättare att regionalisera än de övriga kulturpolitiska områden så får man inget svar på frågan varför vissa regioner och filmproduktionscentrum lyckas bättre än andra. Förändringen av filmpolitiken från kulturstöd till industristöd ligger ju på nationell nivå, liksom förändringen mot ökad makt och initiativkraft från regionerna. Men vad förklarar då varför man i Västra Götaland har kunnat bygga upp en så framgångsrik regional filmproduktionsverksamhet, där andra regioner inte alls har lyckats lika bra?

Varför har regionaliseringen blivit så framgångsrik med Film i Väst?

Hur kan det komma sig att nästan hälften av alla svenska långfilmer idag spelas in i Västsverige? Varför kommer filmproduktionsbolag från Danmark och spelar in film i

⁹ Förändringsperspektivet är centralt för vår studie. Vi vill studera den politiska och ekonomiska förändringen av svensk filmpolitik, med fokus på Film i Väst. Det leder oss in på den svåra frågan om hur man med institutionell analys kan förklara förändringar. Ett problem är att den institutionella nivån i vår studie, nämligen filmpolitik/filmverksamhet, är den som förändrats. Det innebär ett metodologiskt dilemma. Institutionen kan betraktas både som oberoende variabel och beroende. En viktig fråga för projektet är hur institutionerna eller spelreglerna i sig förändras, dvs. hur institutionen filmpolitik/ekonomi har förändrats. I ett renodlat aktörsperspektiv står individernas intentioner eller preferenser i centrum, och i det renodlade struktursperspektivet handlar det om exogena variabler på samhällsnivå. Inom institutionell teori blir frågan mer komplicerad. Detta anses av vissa författare som teorins akilleshäla. Den är bra på att förklara stabila institutioner och hur normer och värderingar vuxit sig starka inom institutionerna. Däremot finns betydande svagheter i förändringsperspektiv (Rothstein 1998, s. 153, Lindbom 1995, s. 38 ff., Thelen & Steinmo 1998, s. 15).

Fyrstad?¹⁰ Varför har det gått så bra för just Film i Väst? Vi ska i detta avsnitt diskutera tre tänkbara förklaringar till framgången för den regionala filmproduktionen i Västsverige genom att jämföra Film i Väst med de två andra regionala centrum för kommersiell spelfilmproduktion som hittills etablerats i Sverige. Det ena är Filmpool Nord i Norrbotten och det andra Film i Skåne. Av dessa tre är Film i Väst den organisation som nått allra längst. Vad beror det på?

EU och de regionala strukturfondspengarna

En viktig förklaring till varför det gått så bra för Film i Väst handlar om möjligheten att erbjuda filmproduktionsbolagen en intressant medfinansiering. Filmproduktionsbolag kommer till Fyrstad för att producera film därför att Film i Väst har gott om EU-medel. Att Film i Väst kan gå in med god medfinansiering beror på att de får stora bidrag från EU:s regionala strukturfonder.

Men förklaringen är ändå inte helt glasklar. Mellan 2000 och 2002 kan vi se att det fanns det fem regionala resurscentrum och filmproduktionscentrum som erhöll stöd från EU:s strukturfonder i Sverige. Dessa var:

Tabell 1. EU-stöd till regional filmverksamhet

	Stöd från EU:s Strukturfonder (mkr)
Film i Väst	54
Filmpool Nord	22
Film i Västerbotten	8,4
Film i Västernorrland	5,6
Film i Värmland	4

(källa: Svenska Filminstitutet 2001)

Vi kan bortse från stödet till de tre regionala resurscentrumen i Västerbotten, Västernorrland och Värmland och titta närmare på skillnaden mellan Filmpool Nord och Film i Väst. Det är bara de sistnämnda som ägnar sig åt medfinansiering av professionella långfilmsproduktioner. Det är uppenbart att Film i Väst har haft en mycket större del av den europeiska strukturfondskakan än Filmpool Nord. Men frågan är varför? Varför har Film i Väst lyckats kapa åt sig nästan tre gånger så mycket EU-medel? Filmpool Nord har haft verksamhet lika länge som Film i Väst. Det var dessutom så att idén bakom Filmpool Nord redan från början handlade om regional utveckling genom att bygga upp en ny näring. För Film i Väst fanns det näringspolitiska motivet inte med från första början, utan växte fram efter ett par år. När Sverige gick med i EU 1995 gavs många svenska områden med strukturella problem möjlighet att söka medel ur de regionala strukturfonderna. Det borde ha funnits väl så goda förutsättningar för Filmpool Nord som för Film i Väst?

En ytlig jämförelse ger vid handen att den regionala andelen av finansieringen alltid har varit betydligt högre i Västra Götaland än i Norrbotten och Skåne. Såväl Film i Väst som Filmpool Nord och Film i Skåne får statligt stöd via Filminstitutet.¹¹ Skillnaden är inte så stor, Film i

¹⁰ Ett förhållande som f.ö. lett den danska regeringen att utreda möjligheterna till regionala filmproduktionscentrum även i Danmark, se "Undersøgelse af regionale filmfonde" från Kulturministeriet och Erhvervsministeriet, maj 2001.

¹¹ Statligt stöd till regional filmverksamhet infördes för första gången 1997. När man diskuterar filmpolitik måste man skilja på politik som gäller visning av film, politik som gäller distribution av film och politik som gäller produktion av film. Den svenska filmpolitiken gick länge ut på att ge stöd till produktion av kvalitetsfilm.

Väst får ungefär en miljon mer än de andra. Den regionala motprestationen har emellertid alltid varit större i Västsverige, vilket framgår av nedanstående tabeller.

Tabell 2. Statsbidrag till regionala filmproduktionscentrum

	Statsbidrag (mkr)				
	1997	1998	1999	2000	2001
Film i Väst	0,8	1,4	2,3	3,3	3,3
Filmpool Nord	0,6	1,1	1,4	2,4	2,4
Film i Skåne	0,5	1,0	1,0	2,0	2,0

(källa: Svenska Filminstitutet 2001)

Tabell 3. Regional motprestation till regionala filmproduktionscentrum

	Regional motprestation (mkr)				
	1997	1998	1999	2000	2001
Film i Väst	4,8	5,1	14,4	15,8	16,7
Filmpool Nord	1,4	1,2	2,9	4,0	5,0
Film i Skåne	0,6	1,0	1,1	4,7	4,7

(källa: Svenska Filminstitutet 2001)

Vi ser att landstinget/regionen i Västsverige under hela denna period har satsat mer i reda pengar på Film i Väst än Norrbotten och Skåne. Om man räknar per capita är stödet i Norrbotten emellertid högre: 15, 61 kr jämfört med 10,57 i Västra Götaland och 4,17 i Skåne (2000 års siffror, Svenska Filminstitutet 2001). Vi kan se att det blev en kraftig ökning av stödet 1999 från Västra Götaland och Norrbotten. Det är också intressant att notera att den regionala motprestationen i Skåne är den av de tre som har ökat mest under perioden. År 2001 är den nästan åtta gånger så stor som under 1997! Det ser ju definitivt ut som att Skåne-regionen har blivit alltmer intresserad av att stödja den regionala filmproduktionsverksamheten. Det framgår också av Film i Skånes verksamhetsberättelse från 2001, där det berättas att Region Skåne under 2001 fattade beslut att satsa pengar på filmfondsverksamhet, dvs. marknadsföring av regionen som en attraktiv plats för kommersiell långfilmsproduktion.

Vi kan se att Västra Götaland har inte ökat stödet i samma takt, men så har ju stödet också varit jämförelsevis högt ända från början av den aktuella perioden. Skillnaden beror antagligen till stor del på när verksamheten etablerades. Film i Skåne bildades först 1995, och var inte lika etablerat som Film i Väst 1997. Då är skillnaden mellan Film i Väst och Filmpool Nord mer intressant. Båda startade verksamheten runt 1991/92, och betraktades av Filminstitutet som fast etablerade 1997. Där ser vi en stor skillnad i den regionala motprestationen 1997 och 1998, och den ter sig närmast avgrundslig 1999.

Vad är det som händer 1998, och som får stödet i Västra Götaland att öka kraftigt under 1999? Det som direkt faller i ögonen är filmen *Fucking Åmål*, som hade premiär 1998 och

På sjuttioalet infördes stöd för distribution och visning (se Blomgren 1998). Men frågan om statligt stöd till regional filmproduktion kom inte på den politiska dagordningen förrän på nittioalet. Det kan jämföras med den genomgripande decentralisering av andra kulturområden som riksdagen beslutade om 1974. Det startades t.ex. en länsteater i varje län, med landstinget som huvudman. Men detta är en historia som vi kommer att fördjupa oss i annorstädes. Vi nöjer oss här med att konstatera att Filminstitutet 1997 började fördela pengar till regionala resurscentrum för film och video. För att få stöd krävdes en regional motprestation minst motsvarande beloppet från Filminstitutet.

som blev en stor biosuccé. Film i Väst var medproducent, och det är ju ingen orimlig tanke att denna succé öppnade nya möjligheter för Film i Väst att få med sig de regionala aktörerna i ännu högre utsträckning än tidigare. Sådan ”politiska fönsteröppningar” kan spela stor roll som förklaring av institutionell framgång, och vi ska undersöka denna och andra händelser längre fram.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att Film i Väst har rätt mycket pengar jämfört med övriga två filmproduktionscentrum. Bolaget har år 2001 mer än 2,5 gånger mer strukturfondsmedel än Filmpool Nord och drygt 3 gånger högre regional finansiering. Statens stöd genom Filminstitutet är också högre, men inte anmärkningsvärt mer. Men själva förekomsten av pengar förklarar ju egentligen inte framgången. Vi måste ta reda på mer om varför Film i Väst har lyckats få så mycket ekonomiskt stöd från EU och från regionala offentliga aktörer. Hur har aktörerna resonerat? I vilken utsträckning kan utfallet förklaras av strategiska drag eller ren slump?

Det ska vi analysera längre fram i uppsatsen. Först ska vi beakta en annan tänkbar hypotes: att skillnaden i institutionell framgång för regional filmproduktion förklaras av skillnader i regional sammanhållning.

Regional sammanhållning

Med regional sammanhållning menas att offentliga och privata aktörer i regionen drar åt samma håll. De har en gemensam vision och syn på hur denna vision ska förverkligas. Man kan tänka sig att en regional sammanhållning baserar sig på en regional identitet och ett gemensamt historiskt förflutet. Men man kan också tänka sig att sammanhållningen grundas på ett socialt kapital mellan aktörerna inom regionen.

Robert Putnam (1993) menar att socialt kapital är den avgörande ingrediensen i den fungerande demokratin. I sin studie av institutionell effektivitet och framgång för italienska regionstyrelser fann han att förekomsten av hög medborgaranda förklarade varför de norditalienska regionstyrelserna var så mycket effektivare än dem i syd. Den höga medborgarandan gav upphov till förtroende, normer för ömsesidighet och horisontella nätverk, dvs. socialt kapital (ibid., s. 201).

Göran Brulin (2002) menar att det sociala kapitalet är den faktor X som förklarar den ekonomiska framgången för ett område som Gnosjö. Att det har vuxit upp ett ekonomiskt kluster i Gnosjö-regionen beror förmodligen på att det finns ett socialt kapital där, som underlättar samarbete och spridande av idéer.

Om regionala aktörer – politiker, förvaltningar, företag och organisationer – drar åt samma håll borde möjligheterna för en framgångsrik filmproduktionsverksamhet öka. Det förutsätter naturligtvis att den sammanhållna kraften är positivt inställd till verksamheten. Annars riskerar effekten bli den rakt motsatta. Men om de regionala aktörerna är eniga om vikten av en regional filmproduktion och i vilken riktning den utvecklingen ska gå, borde det finnas ett betydelsefullt ekonomiskt och politiskt stöd för verksamheten. Det är åtminstone svårt att se hur en organisation som Film i Väst skulle ha lyckats utan detta regionala engagemang.

Hur är det då med sammanhållningen mellan regionala aktörer kring Film i Väst? Vad beträffar sammanhållning i form av en regional identitet kan man inte säga att Västra Götaland är något bra exempel. Regionen är ny och det är en rent administrativ indelning utan

historisk förankring. Som påpekas av Gren (2002) kommer en regional identitet förmodligen att utvecklas även i Västra Götaland, men det kan ta någon generation eller två. Idag känner sig medborgarna inte i första hand som västragötalänningar, utan de är fortfarande skaraborgare, västgötar, dalslänningar och bohuslänningar. Själva Fyrstadsområdet är ju inte heller någon naturlig region i medborgarnas medvetande, där den gamla länsgränsen går mellan Uddevalla/Lysekil på ena sidan och Vänersborg/Trollhättan på den andra. Den regionala identiteten borde vara starkare i Norrland, för att inte tala om Skåne. Finns det en regional sammanhållning kring Film i Väst är den knappast grundad på regional identitet.

Kanske är den i så fall grundad på socialt kapital. Men innan vi tar oss an den frågan måste vi bestämma hur vi ska undersöka den regionala sammanhållningen. Vad skulle kunna vara indikatorer på regional sammanhållning?

Politisk enighet i olika frågor som rör Film i Väst kan vara en av indikatorerna. En viktig fråga måste handla om lokalisering. En annan fråga, sammanhängande med den första, gäller enigheten kring finansiering. Enighet kring visioner och strategier är också en viktig faktor. Finns det en regionalpolitisk enighet kring Film i Västs nuvarande lokalisering i Trollhättan? Film i Väst låg först i Alingsås kommun. Kommunen där uttryckte viss besvikelse när verksamheten flyttades till Trollhättan 1997. Landstinget i Älvsborgs län, där Film i Väst från början utgjorde en del av kulturförvaltningen, gjorde den bedömningen att Trollhättans kommun visade mer intresse både från politiskt håll och tjänstemannahåll. Man erbjöd attraktiva lokaler och utvecklingsmöjligheterna såg bättre ut än i Alingsås. Detta sammanföll också med möjligheten att söka strukturfondspengar från EU, då det var nödvändigt att finnas i målområdet Fyrstad. Delar av verksamheten kunde visserligen ha legat kvar i Alingsås, men hela Film i Väst flyttade till Trollhättan.¹²

Men varför just Trollhättan? Varför inte lika gärna Lysekil eller Uddevalla eller Vänersborg? En bidragande orsak var att det fanns en fungerande videoverkstad i Trollhättan. Film i Väst var ju från början ett regionalt resurscentrum för unga människors filmskapande på fritidsgårdar och likande. Runt detta resurscentrum byggdes ett nätverk av verkstäder upp i kommunerna i Älvsborgs län, däribland Trollhättan. En annan faktor har att göra med den ekonomiska nedgången i början av 1990-talet, där Trollhättan hade drabbats hårt av arbetslöshet och industriomläggningar. Film i Väst passade bra för Trollhättan och Trollhättan passade bra för Film i Väst. Från båda håll fanns det aktörer som förmådde hugga tillfället, som vi ska återkomma till en senare hypotes.

Vi kan också konstatera att Göteborgs stad under flera år har velat flytta Film i Väst till Göteborg. Det finns en medieproduktionsverksamhet på det gamla varvsområdet Lindholmen dit vill Göteborg ha Film i Väst. Fyrstadskommunerna har varit motståndare till detta, men ändå kommit överens om att de kan acceptera att viss produktion förläggs till Göteborg, men under förutsättning att det blir en ökning av produktionsnivån och att den finansieras av göteborgarna.¹³ Den regionala sammanhållningen finns framförallt mellan kommunerna i Fyrstad.

En annan intressant fråga gäller den politiska sammanhållningen i Fyrstadsområdet kring frågan om lokalisering. Hur ser de andra kommunerna på att Film i Väst ligger i Trollhättan? Som det ser ut nu bidrar alla kommunerna i Fyrstad, samt några kommuner i norra Bohuslän och i Dalsland, till Film i Väst. Trollhättan står för en större del än de andra kommunerna.

¹² Uppgifterna grundas på en intervju med VG-regionens kulturchef Kerstin Quentzer (02-10-18).

¹³ Uppgifterna grundas på en intervju med planeringsdirektören i Uddevalla kommun Lars Björnelid (02-12-03).

Hur är det med den politiska enigheten kring finansieringsfrågan? Det har nyligen förhandlats fram ett avtal inom ramen för Fyrtadsamarbetet om hur fördelningen av kommunala pengar till Film i Väst ska se ut de närmaste åren. Det faktum att ett avtal slutits måste ses som tecken på enighet och politisk sammanhållning, åtminstone bland kommunerna i Fyrstad och Fyrbodal (Fyrstad, Norra Bohuslän och Dalsland). Det är intressant att dessa kommuner har beslutat att ge ekonomiskt stöd till medproduktion av kommersiella långfilmer. Det hör ju knappast till en primärkommuns traditionella område. Tillsammans stod kommunerna för 4 mkr i stöd till Film i Väst år 2001. Vad är förklaringen till detta? Hur har kommunerna resonerat? Enligt planeringsdirektören i Uddevalla har kommunernas motiv varit enbart näringspolitiska, och kommunernas stöd har gått till byggande av infrastruktur, t.ex. studios, och inte alls till filmproduktionen som sådan.¹⁴

För att kunna säga något om den regionala sammanhållningen kring Film i Väst måste vi jämföra. Hur har det sett ut i Norrbotten och Skåne? Några snabba iakttagelser är att Norrbottenskommunerna (alla 14) har varit med sedan 1998 och stöttat FilmPool Nord ekonomiskt. Vi kan alltså ana viss regional enighet i detta. Vad beträffar Film i Skåne kan vi konstatera att kommunerna lyser med sin frånvaro. Film i Skåne får allt sitt ekonomiska stöd från Region Skåne och Filminstitutet. Som framgår av tabell 3 ovan har Region Skånes ekonomiska stöd ökat kraftigt sedan år 2000. Om det indikerar ett större engagemang och politisk sammanhållning är en empirisk fråga. En skillnad är ju att Skåne inte har strukturmedel från EU, som kräver regional motfinansiering.

Det finns en regional samling kring Film i Väst, nästan som ett flaggskepp för den regionala utvecklingen. Det är förstås något som borde ha vuxit fram efterhand under de tio år filmverksamheten varit igång. Under de första åren var det en kulturangelägenhet för landstinget i Älvsborgs län. Med Västsvenska filmfondens verksamhet, där Film i Väst samarbetade med flera organisationer för att erbjuda medfinansiering av professionell spelfilmsproduktion, togs ett kliv mot näringslivet och regional utveckling. Där kom Fyrstadskommunerna in, och filmproduktion angavs som en av de nya näringar området ville utveckla genom medel från EU:s strukturfonder. Den gamla näringslivsstrukturen befann sig i en ekonomisk kris med nedläggningar och hög arbetslöshet. Då, runt 1994 och 1995, måste det dock ha varit svårt för kommunerna att förutse vilken potential filmproduktionsverksamheten faktiskt skulle komma att ha.

Lägliga tillfällen och kreativa policyentreprenörer

Den tredje tänkbara förklaringen till framgången tar fasta på vad som i den statvetenskapliga teoribildningen kallas ”formativa moment” (critical junctures) (se t.ex. Rothstein 1992). Enkelt kan vi säga att de politiska aktörerna normalt har begränsat handlingsutrymme. De kan ha aldrig så goda idéer och strategier, men olika typer av strukturer lägger begränsningar på vad som är ”det möjligas konst”. Ibland uppstår emellertid tillfällen där aktörerna har möjlighet att ändra strukturerna, och föra politiken i en annan riktning. Man kan uttrycka det så att den politiska spelplanen omdefinieras. Vi hamnar med detta mitt i diskussionen om aktör och struktur. I vilken utsträckning kan vi förklara ett visst politikutfall med antagande om att aktörer uppträder rationellt och att utfallet är ett resultat av en rationalistisk mål/medelanalys? I vilken utsträckning är särskilda politikutfall resultat av ren slump?

¹⁴ Ibid.

Självklart finns ett mått av rationalitet i politiken, även om det ofta överskattas. Enligt kulturchefen i Västra Götalandsregionen var det ett övervägt beslut av Film i Väst att flytta verksamheten från Alingsås till Trollhättan. Organisationen bedömde att utvecklingspotentialen i Trollhättan var större. Det fanns mer intresse från kommunens sida och kommunen kunde erbjuda ändamålsenliga lokaler på ett nedlagt industriområde.¹⁵ Att Trollhättan låg i ett Mål 2-område kan inte ha gjort saken sämre.

Mot teorin om rationellt underbyggda politiska beslut har olika statsvetare laborerat med antagandet att problem, policylösningar, politik och aktörer flyter runt i en enda politisk urtidsoppa.¹⁶ Då och då flyter dessa olika strömmar samman. Det öppnas då tillfälligt ett ”policyfönster”, som ger en möjlighet till handling för den aktör som förmår gripa ögonblicket. Det finns därmed ett visst utrymme för strategiskt handlande, men sådana tillfällen uppkommer mer eller mindre slumpmässigt och försvinner lika snabbt igen (se Kingdon 1995).

Vad har vi för ”politiska fönsteröppningar” i fallet med Film i Väst? En tänkbar sådan kan vara Sveriges inträde i EU och klassificeringen av Fyrstad som ett mål 2-område för EU:s regionala strukturfonder. Formativa moment kan också uppstå i samband med oväntade händelser, som framgången på bio för *Fucking Åmål*. Film i Väst var vid den tiden fortfarande en del av den regionala kulturförvaltningen, och få hade nog trott att just den filmen skulle sätta Film i Väst på den internationella kartan.

Men för att den politiska fönsteröppningen ska resultera i en förändring krävs också en aktiv handling och en ”policyentreprenör” (ibid.). Möjligheter kan dyka upp lite då och då, och den skicklige policyentreprenören är den som förmår ta tillvara på ögonblicket och ”surfa med”. Om vi provar resonemanget på Film i Väst så skulle vi kunna se det så här. Vi har den urtida policysoppan med sina olika strömmar. Landstingstjänstemännen på Film i Väst har idéer och projekt som de vill genomföra. Kommunerna i Fyrstad har problem med näringslivsstrukturen i regionen. Alingsås kommun förhåller sig lite passiva, kanske tror de inte att Film i Väst har någon större utvecklingspotential. Trollhättans kommun har problem med sin image efter stora industriuppsägningar och rasistiskt våld, och är positiva till sådant som kan ändra bilden. De har också ett gammalt industriområde som står tomt. Det är kanske här, runt 1996/97 som strömmarna flyter samman och policyfönstret med sina möjligheter öppnas?

Där kommer policyentreprenören in, den kraft som har förmåga, kunskap och vilja att utnyttja denna politiska fönsteröppning och föra organisationen till framgång. Utan de rätta strömmarna hade det inte varit möjligt, men utan den rätte policyentreprenören hade fönstret strax stängt och tillfället att agera hade varit förlorat.

Hur stor roll den skicklige policyentreprenören spelar är inte lätt att säga. Vad beträffar Film i Väst vill många framhäva den nuvarande VDns betydelse.¹⁷ Det är nästan så att man tror att Film i Väst står och faller med denna enda person. Riktigt så enkelt kan det knappast vara, men det vore intressant att höra hur aktörerna i Norrbotten och Skåne värderar VDns roll där.

¹⁵ Uppgifterna grundas på en intervju med VG-regionens kulturchef Kerstin Quentzer (02-10-18).

¹⁶ ”Much as molecules floated around in what biologists call the ’primeval soup’ before life came into being, so ideas float around in these communities. Many ideas are possible, much as many molecules would be possible” (Kingdon 1995).

¹⁷ Se t.ex. intervjun med två kommunföreträdare i Trollhättan i Filminstitutets skrift *Regionerna i centrum* (Svenska Filminstitutet 2001).

Avslutande diskussion

I den svenska kulturpolitiska debatten har kritiker hävdad att regionaliseringen innebär ett hot mot att statliga kulturpolitiska målsättningar som yttrandefrihet, delaktighet och kulturen som 'obunden kraft'. Kulturlivet kommer nu att styras av en mer tillväxtanpassad politik. (Lindau 2002). De som förespråkar regionalisering har å andra sidan kritiserat den statliga kulturpolitiken för att vara alltför snäv och uttryck för en sektorspolitik som sätter likhetstecken mellan kultur och konstpolitik, dvs att staten stöder de olika konstnärliga uttrycksformerna för deras egen skull. Kulturen bör i stället inlemmas i en helhetssyn där kultur är en del av sociala och samhällsnyttiga regionala funktioner som t.ex. att skapa en gemensam identitet (Blomgren & Blomgren 2002, s. 103 f.).

Filmpolitiken varit ett område där regionerna tagit makten från staten och centrala aktörer. Den skiljer sig därvidlag från svensk teaterpolitik där staten fortfarande har det övergripande ansvaret för regionala teatrar. Att det regionala maktövertagandet lyckats på filmområdet kan vi hänföra till de institutionella villkor som råder där, men inte på teaterområdet.

I den nyregionala ordning där näringslivs- och tillväxtspolitik blivit en central regionalt ansvarsområde lanseras nu film som en viktig tillväxtfaktor. Film i Väst är därvidlag det mest framgångsrika regionala exemplet i Sverige.

Vad innebär då detta för den svenska filmens del, både i förhållande till antal producerade filmer och antal biografbesökare? Den svenska filmproduktionen har ökat under senare år och den negativa trenden med minskat biografgående på svenska filmer har vänts. Publiken har kommit tillbaka. Men om detta är ett resultat av regionala filmproduktionscentrum eller någonting annat är en fråga vi inte kan besvara inom ramen inom denna uppsats.

Litteraturförteckning

Adorno, T. and M. Horkheimer (1977) "The Culture Industry: enlightenment as mass deception". i *Mass Communication and Society*. av J. Cussan et al., London: Edward Arnold, pp. 349-383.

Adorno, T (1997) "Kulturindustri: en återblick" i Furulund, L och J. Svedjedal, *Litteratursociologi, Texter om litteratur och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.

Berglund, B. & I. Holmberg (2000) *Den regionala utvecklingen och politiken*. Institutet för regionalforskning (SIR), Rapport 118, Östersund:SIR.

Björkegren, D. (1994) *Filmens företag*. Stockholm: Nerenius & Santénius.

Blomgren, A-M & R. Blomgren (2002) *Det ostyrbara pastoratet. Teaterpolitikens nätverk*. Forskningsrapport 02:03, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla.

Blomgren, R. (1998) *Staten och filmen*. Hedemora: Gidlunds.

Brunin, Göran (2002) *Faktor X. Arbete och kapital i en lokal värld*. Stockholm: Atlas.

Bächlin, P. (1977) *Filmen som vara*, Stockholm: Bo Cavefors.

Dahlgren, B. (2000) "Regionala tillväxtavtal för samspel mellan uppifrån och nerifrån – Tulipanaros eller Kejsarens nya kläder?" i K. Haraldsson Kjell, *Tankar kring lokal och regional utveckling inför det nya årtusendet – antologi från forskarforum 1999*. Institutet för regionalforskning (SIR), Rapport 116, Östersund:SIR.

Danielsson, Katarina (1999), *Vägen till Västra Götaland*. Stockholm: Fritzes.

Daugbjerg, C. (1998), *Policy Networks under Pressure. Pollution Control, Policy Reform and the Power of Farmers*. Aldershot: Ashgate.

Dowding, K. (1995), "Model or Metaphor? A Critical Review of the Policy Network Approach", i *Political Studies*, vol. 43, no. 1, s. 136-158.

"En region att växa i - Regional utvecklingsstrategi för Västra Götaland", antagen av regionfullmäktige 1999-10-26).

Eriksson, K.& M. Ådahl (2000) "Finns det en ny ekonomi och kommer den till Europa?" *Penning och valutapolitik* No 1. Sveriges Riksbank. Stockholm.

Film i Väst (2002) *Film Factory, Film i Väst 1992-2002*.

Flew, T. (2002) "Beyond ad hoc: Defining Creative Industries", Conference paper. Proceedings, Cultural sites, Cultural Theory, Cultural Policy. The Second International Conference on Cultural Policy Research Te Papa, Wellington, New Zealand 23-26 January 2002. pp. 181- 191.

Garnham, N. (1987) "Concept of Culture: Public Policy and the Cultural Industries", i *Cultural Studies*, vol 1, no 1 pp.23-27.

"Gemensam handlingsinriktning mellan VG-regionen och Fyrstadskommunerna avseende perioden 2003-05".

- Girard, A. (1982) "Cultural Industries: A Handicap or a New opportunity for Cultural Development?" in *Cultural Industries: A Challenge for the Future of Culture*, Paris: UNESCO, pp. 24-39.
- Gren, Jörgen (2002), *Den perfekta regionen*. Lund: Studentlitteratur.
- Hallin, G. (1998), *Det ouppklarade partnerskapet. Om svensk regionalpolitik, strukturfonderna och den territoriella utmaningen*. Institutet för regionalforskning (SIR), Rapport 108, Östersund: SIR.
- Heywood, P. Jones, E. & M. Rhodes (eds) (2002) *Developments in West European Politics*. London: Palgrave.
- Jones, B. & M. Keating (eds) (1995), *The European Union and the Region*. Oxford: Oxford Clarendon Press.
- Jordan, G. & K. Schubert (1992), "A preliminary ordering of policy network labels" i *European Journal of Political Research. Special Issue: Policy Networks*. Vol. 21, Nos. 1-2, pp. 7-27.
- Keating, M. (2002) "Territorial Politics and the New Regionalism". in Heywood et al. (eds) *Developments in West European Politics*, London: Palgrave.
- Keating, M. (1998), *The New Regionalism in Western Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Keating, M. & J. Loughlin (1997), *The Political Economy of Regionalism*, London: Frank Cass.
- Kingdon, John (1995), *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Harper Collins College Publishers.
- Lewis, J. (1990) *Art, Culture, and Enterprise – The politics of art and cultural industries*. London: Routledge.
- Lindau, Jesper (2003), "Ulvskogs sista strid?" , *Aftonbladet*, 2003-06-03.
- Lindbom, A. (1995), *Medborgarskapet i välfärdsstaten*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Lundquist, L. (1997), *Fattigvårdsfolket*. Lund: Lund University Press.
- Luoma, R-L. (2002) *Anglo-Saxon Approach to Cultural Industry*. Conference paper Proceedings, Cultural sites, Cultural Theory, Cultural Policy. The Second International Conference on Cultural Policy Research Te Papa, Wellington, New Zealand 23-26 January 2002. p.332-336.
- Marsh, D. & R.A.W. Rhodes (eds.) (1992) *Policy Networks in British Government*. Oxford: Clarendon Press.
- McIntyre, S. (1996) "Art and Industry: Regional Film and Video Policy in the UK", in A. Moran (ed) *Film Policy. International, National and Regional Perspectives*. London: Routledge.
- Milliband, R. (1973), *Statsmakten i det kapitalistiska samhället*, Stockholm: Raben & Sjögren.
- Moran, A. (1996) *Film Policy. International, National and Regional Perspectives*. London: Routledge.
- O'Reagan, T. (2001), "Cultural Policy: Rejuvenate or Wither." in *Professorial Lecture public lecture series 2001*. Brisbane: Griffith University.

- Peters, G. (1998), "Policy Networks: myth, metaphor and reality", i David Marsh (ed.) *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press.
- Pierre, J. (ed) (2000) *Debating Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Putnam, R. (1996), *Den fungerande demokratin*, Stockholm: SNS.
- Reinholds (1987) *Filmindustri 1900-1975*. Lerum: Reinholds text & förlag.
- Rhodes, R.A.W (1995) "The Institutional Approach", i Marsh, D. & G. Stoker (eds.), *Theory and Methods in Political Science*. London: MacMillan.
- Rhodes, R.A.W (1997), *Understanding Governance*. Buckingham: Open University Press.
- Rhodes, R.A.W & D. Marsh (1992), "Policy Networks in British Politics. A Critique of Existing Approaches", i D. Marsh och R.A.W. Rhodes (eds.) (1992), *Policy Networks in British Government*. Oxford: Clarendon Press.
- Richardson, J. & A.G. Jordan (1979), *Governing under Pressure: The Policy Process in a Post-Parliamentary Democracy*. Oxford: Martin Robertson.
- Rothstein, B. (1998), "Politrical Institutions: An Overview" i Goodin, R.E. och H-D. Klingemann(ed), *A New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press.
- Rothstein, B. (1992), *Den korporativa staten*, Stockholm:Norstedts.
- Rothstein, B. (1996), *The Social Democratic State*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Sabatier, P. (1993), "Policy Change over a Decade or More" i P. Sabatier och H. Jenkins-Smith (eds), *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. Boulder: Westview Press.
- Sabatier, P. & H .Jenkins-Smith (eds) (1993), *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*. Boulder: Westview Press.
- Smith, M. J. (1993), *Pressure, Power and Policy: State Autonomy and Policy Networks in Britain and the United States*. London: Harvester Wheatsheaf.
- Stenberg, U. och O. Säverman (1973), *Maktens objektiv – Film och filmpolitik i tredje världen*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Svenska Filminstitutet (2001) *Regionerna i centrum*. Stockholm: SFI.
- Taylor, G. (1995), "Marxism" i Marsh, D. & G. Stoker (eds.), *Theory and Methods in Political Science*. London: MacMillan.
- Thelen, K. & S. Steinmo (1992), "Historical institutionalism in comparative politics.". In Steinmo S. et al. (eds), *Structuring Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Thompson, K. & D. Bordwell (1994) *Film history. An introduction*. New York: McGraw-Hill.
- Throsby, D. (2001) *Economic and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Törnqvist, G. (1998) *Renässans för regioner*. Stockholm: SNS.

”Undersøgelse af regionale filmfonde”, Kulturministeriet och Erhvervsministeriet, danska regeringen, maj 2001.

Waldekranz, R. (1985) *Filmens historia del 1*. Stockholm: Norstedts.

Offentligt tryck

SOU 1995:84

SOU 1998:142

Riksdagstrycket

Tidningar och tidskrifter

Aftonbladet

Dagens Nyheter

Expressen

Film & TV