LUND UNIVERSITY

Stadspolitik i Malmö

Politikens meningsskapande och materialitet

Dannestam, Tove

2009

Link to publication

Citation for published version (APA):
Dannestam, T. (2009). *Stadspolitik i Malmö: Politikens meningsskapande och materialitet*. [Doktorsavhandling (monografi), Statsvetenskapliga institutionen]. Lund University.

Total number of authors:
1

General rights
Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.
• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: https://creativecommons.org/licenses/

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

STADSPOLITIK I MALMÖ

POLITIKENS MENINGSSKAPANDE OCH MATERIALITET

Stadspolitik i Malmö

Politikens meningsskapande och materialitet

TOVE DANNESTAM

LUNDS UNIVERSITET
Samhällsvetenskapliga fakulteten

LUND POLITICAL STUDIES 155

STATSVETENSKAPLIGA INSTITUTIONEN, LUNDS UNIVERSITET

Distribution:
Statsvetenskapliga institutionen
Tove Dannestam
Lunds universitet
Box 52, 221 00 Lund
http://www.svet.lu.se/lps/lps.html
tove.dannestam@svet.lu.se

© Tove Dannestam 2009
ISBN: 978-91-88306-74-6
ISSN: 0460-0037
Omslag och inlaga: Martin Sunnerdahl (martin@sunnerdahl.org)
Omslagsfoto: Andrew Tonn, www.andrewtonnphoto.com
Tryck: Media-Tryck, Lund 2009

Till min familj och till Pelle

INNEHÅLL

FÖRKORTNINGAR 13

FÖRFATTARENS TACK 15

1 INLEDNING 21

Forskningsproblem 23
En stadspolitisk frammarsch 23
Stadspolitik som problemområde 25
Politik som meningsskapande och materialitet 26
Politik bortom government 28
Syfte och frågeställningar 29
Teoretiskt syfte 29
Empiriskt syfte 30
Frågeställningar 32
Varför Malmö – därför Malmö 35
Teoretisk lokalisering 36
CPE som approach 36
En politisk-ekonomisk utgångspunkt i studiet av stadspolitik 38
Bortom en statscentrerad politikuppfattning 40
Bortom kommunalpolitik 42
Material och disposition 46
Material 46
Disposition 49

2 MOT EN NY POLITIKFÖRSTÅELSE 51

Politik som meningsskapande och materialitet 52
CPE – bakgrund 52
Det kulturella respektive det politiskt-ekonomiska i CPE 53
En diskursiv-materiell approach 55
Bortom idealism och materialism 57
Hur sker det diskursiva-materiella samspelet? 60
Diskursiv och strategisk/materiell selektivitet 61
Ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet 62
Varför CPE? 65
Politik som governance och skalpolitik 67
Governance – bakgrund 68

En politikförståelse utifrån governance och skalpolitik 70
Governance-forskningens anspråk 73
Urban regimteori och Hajers koalitionsanalys 74
Politiktema ett: Handlingskraft 77
Politiktema två: Organisering 79
Politiktema tre: Skalpolitik 82
Avhandlingens operativa ramverk **85**
Tre moment för hur ny politik görs 85
Ett: Selektering 86
Två: Formande av diskurskoalitioner 89
Tre: Institutionalisering 92
Analysschema över det operativa ramverket 96

3 STADSPOLITIK I OCH BORTOM MALMÖ 97

Stadspolitikens kulturella politiska ekonomi **97**
Vad är stadspolitik? 97
En ekonomiskt orienterad politik 99
Stadspolitik i ett svenskt sammanhang 101
En entreprenöriell stadspolitik 104
Avhandlingens förståelse av stadspolitik 105
Stadspolitik som diskurs 106
Stadspolitik som institutionell praktik 108
Stadspolitik som governance och skalpolitik 110
En kris som möjligheternas fönster för stadspolitik i Malmö **112**
Ett urbant kristillstånd i Malmö 113
Krisens diskursiva inramning 115
En seglivad industristad… 117
Möjligheternas fönster öppnas 119
Selektering av mikrodiskurser **120**
Alternativa diskurser? 121

4 EN FÖRVANDLAD STAD – SELEKTERING, DISKURSKOALITIONER OCH INSTITUTIONALISERING 127

Selektering av diskursen om ett nytt, förvandlat Malmö **127**
Vilken mikrodiskurs? 127
Diskursiv selektion genom globalism och kunskapsekonomin 130
Strategisk/materiell selektion genom en högskoleetablering 132
Ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet 135
En diskurskoalition mellan offentliga och privata aktörer **136**
Malmöandan 136

Från kommunal näringspolitik till stadspolitik *139*
En övergripande diskurskoalition kring stadens utveckling *141*
Privata aktörer länkar sig till förvandlingsdiskursen *142*
Västra Hamnen som prioriterat utvecklingsområde *144*
En diskurskoalition för utveckling av Västra Hamnen *145*
Institutionalisering genom handlingskraft **149**
Diskursiv förmedling som teknologi *150*
Diskursiv förmedling genom visualisering 151
Diskursiv förmedling genom upprepning 154
Icke-offentliga aktörer blir diskursiva bärare 155
Ett ömsesidigt utbyte: privata aktörer som diskursiva medskapare och inhåvare 157
Mobilisering av aktörer och resurser som teknologi *158*
Enskilda personers betydelse 158
Privata aktörers betydelse 162
Resursmobilisering 164
Kapitelsammanfattning *166*

5 KOMMUNEN SOM VÄLFÄRDS- OCH TILLVÄXTFRÄMJARE – SELEKTERING, DISKURSKOALITIONER OCH INSTITUTIONALISERING 169

Selektering av diskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare **169**
Vilken mikrodiskurs? *169*
En ny roll för det offentliga *170*
Kommunens dubbla åtagande *171*
Diskursiv selektion genom Richard Floridas idéer om attraktivitet *173*
Strategisk/materiell selektion genom Välfärd för alla *175*
Ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet *177*
Diskurskoalitioner inom det offentliga **181**
En politisk diskurskoalition *181*
En förvaltningsövergripande diskurskoalition *186*
Institutionalisering genom organisering **190**
Ett växelspel mellan formell och informell organisering som teknologi *190*
Ett nedslag i processen bakom America's Cup 190
När America's Cup kom till Malmö och Skåne 191
En formalisering med förhinder 192
Ett ständigt pågående växelspel 194
Formalisering som teknologi *196*
Formalisering av governance-relationer med näringslivet 196

Formalisering genom organisering 197
Kapitelsammanfattning *201*

6 STADEN SOM TILLVÄXTMOTOR – SELEKTERING, DISKURSKOALITIONER OCH INSTITUTIONALISERING 205

Selektering av diskursen om staden som tillväxtmotor 205
Vilken mikrodiskurs? *205*
Diskursiv selektion genom globalism: staden som ekonomisk nod i flödesekonomin *207*
Diskursiv selektion genom nyregionalism som skalnarrativ *209*
Malmö som tillväxtmotor i regional utveckling som ett plussummespel *211*
Strategisk/materiell selektion genom Region Skåne och Öresundsbron *213*
Ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet *216*
En territoriell diskurskoalition kring staden som tillväxtmotor 219
En territoriell diskurskoalition i Skåne *219*
En territoriell diskurskoalition för en tillväxtorienterad storstadspolitik *221*
Aktörer samlas kring en tillväxtorienterad storstadspolitik *222*
Storstadspolitikens dubbla åtagande *224*
En kamp mellan olika economic imaginaries kring ekonomisk utveckling *225*
Institutionalisering genom skalpolitik 228
Gränsanvändande som teknologi *229*
De många cirklarnas strategi 229
Från rumsligt konstituerad politik till att politik som konstituerar rummet 230
Konstruktion av politiska rum genom gränsanvändande 230
Öresundsregionen som ett gränslöst politiskt rum 231
Öresundsregionen överskuggas av territoriella betraktelsesätt 232
Skalpolitisk lobbying som teknologi *236*
Skalpolitisk lobbying i storstadsnätverket 236
Skalpolitisk lobbying för en högskola till Malmö 237
Kapitelsammanfattning *240*

7 EN STADSPOLITISK UTMANING 243

Stadspolitik i Malmö 243
Betydelsen av diskurser genom selektering *244*
Betydelsen av aktörers agency genom diskurskoalitioner *247*
Betydelsen av teknologier i institutionaliseringen av ny politik *249*
Institutionalisering genom handlingskraft *250*
Institutionalisering genom organisering *252*
Institutionalisering genom skalpolitik *254*

Kommunal praktik i förändring **256**
Diskursiv hegemoni eller andra diskurser? *256*
Praktikens potpurri *258*
Stigberoende, men också stigplöjare för tillväxt *260*
Opolitisk politik … eller stadspolitiska spänningar och konfliktlinjer *261*
Stadspolitik som en politisk-ekonomisk fråga *263*
Mot en ny förståelse av lokal politik **265**
Mot stadens kulturella politiska ekonomi *265*
Från kommunalpolitik till stadspolitik *267*
Bortom välfärdskommunen *268*
Bortom fasta, givna gränser *268*
Bortom en subnationell politik *269*
Bortom järnburen: mot en translokal politik *271*
En stadspolitisk epilog **274**
Och nu då? *274*
Bortom stadspolitik i Malmö *275*
En ny brytningstid *277*

ENGLISH SUMMARY 281

BIBLIOGRAFI 291

LUND POLITICAL STUDIES 319

FÖRKORTNINGAR

EMÖ – ”Engagemang för Malmö”. Ett kommunalt ledarskapsprogram.

ITPS – Institutet för tillväxtpolitiska studier. En statlig myndighet med ansvar för att öka kunskapen om tillväxtpolitiska frågor.

KF – Kommunfullmäktige. En kommuns högsta beslutsfattande organ, bestående av folkvalda politiker.

KL – Kommunallagen. Den lag som reglerar de svenska primärkommunernas och sekundärkommunernas (dvs. landstingens) verksamhet (KL, Svensk författningssamling, 1991:900).

KS – Kommunstyrelsen. Det organ som har ansvaret för ledning, styrning, samordning och verkställandet av en kommuns verksamhet.

KVP/EXP – Kvällsposten/Expressen. En av Sveriges största kvällstidningar.

MINC – Malmö Incubator. Ett bolag, och en så kallad företagsinkubator, som ägs av Malmö stad och syftar till att stödja kunskapsintensiva företag med hög tillväxtpotential.

MS – Malmö stad. Den formella beteckningen på kommunen Malmö.

NFÖ – Nytt från Öresund. Öresundsregionens gemensamma nyhetsbrev.

NUTEK – Verket för näringslivsutveckling. Statlig myndighet med ansvar för frågor kring näringslivsutveckling och regionalpolitik. Ingår sedan 1 april 2009 i den nya myndigheten Tillväxtverket.

RS – Region Skåne. Politiskt organ för regional självstyrelse i Sveriges sydligaste län Skåne.

RTK – Regionplane- och trafikkontoret. Ett organ som ansvarar för regionplanering, trafikplanering och regionala utvecklingsfrågor i Stockholmsregionen.

SBK – Stadsbyggnadskontoret, Malmö stad.

SDS – Sydsvenska Dagbladet. Skånes största dagstidning.

SKL – Sveriges Kommuner och Landsting. En samarbets- och intresseorganisation för svenska kommuner och landsting. Bildades genom en sammanslagning av Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

SSK – Sydvästra Skånes kommunalförbund. Upplöstes i och med länssammanslagningen i Skåne 1997.

SSSV – Samverkan Skåne Sydväst. Ett informellt samverkansorgan mellan elva sydvästskånska kommuner.

VFA – ”Välfärd för alla – det dubbla åtagandet”. Ett kommunalt handlingsprogram.

FÖRFATTARENS TACK

Sedan jag var liten har jag drömt om att bli författare, även om jag inte hade anat att det skulle bli en doktorsavhandling i statsvetenskap. Det är någonting med skrivandet, men också med att betrakta omvärlden, som alltid lockat mig. När man kommer på en ny idé, skrivandet flyter, man hittar den rätta formuleringen, textens struktur plötsligt faller på plats och sida successivt läggs till sida har jag svårt att föreställa mig ett arbete som kan vara mer stimulerande och tillfredsställande. Att dessutom få utveckla sin förmåga till samhällsanalys, samt fördjupa och förkovra sig, är ett privilegium.

Samtidigt kan avhandlingsarbete vara frustrerande när det går långsamt och man undrar vad man egentligen håller på med. I sådana lägen är det värdefullt att ha kolleger och vänner som agerar som bollplank, hejaklack och samtalspartner. Att skriva avhandling är inte alls ett så ensamt projekt som man kanske först föreställer sig, även om det är jag och ingen annan som är ansvarig för det forskningsprojekt som redovisas i denna bok. Jag vill ta tillfället i akt att tacka alla er som har bidragit till att mina författarambitioner inte stannade på drömstadiet.

Jag vill börja med att rikta ett kollektivt tack till hela Statsvetenskapliga institutionen i Lund. Nuvarande och föregående ledning har tillsammans med alla goda kollegor skapat en stimulerande och utmanande miljö för mig att vistas och verka i. Många är de arbetskamrater som under forskarutbildningens gång på olika sätt underlättat, uppmuntrat och bidragit till arbetets fortskridande.

Först och främst vill jag tacka min handledare Håkan Magnusson. Han har varit en tålmodig läsare som alltid med gott humör givit konstruktiv kritik och tagit sig tid för reflektion och diskussion. Hos Håkan har alla tankar och funderingar fått utrymme. Våra samtal har varit en ständig inspirationskälla till vad det egentligen innebär att studera politik på ett vetenskapligt sätt samt vara en kritiskt reflekterande statsvetare. Med outtröttligt engagemang har Håkan bidragit till forskningsprocessens gång, vilket har betytt mycket och i vissa stunder varit avgörande. Det har varit en glädje att ha en sådan handledare. En bättre har jag svårt att föreställa mig.

Jag vill också rikta ett tack till Tomas Bergström, som tillsammans med Håkan uppmuntrat mig sedan grundutbildningen vilket var anledningen till att jag började fundera på – och tro – att forskarstudier kunde vara någonting för mig. Tillsammans lyckades de förmedla vikten av att studera förvaltningsfrågor. ”Politik är organisation och organisation är politik”, som statsvetaren Bo Rothstein har

formulerat det. Tomas sporrade mig att åka till Canada på EU-stipendium och bidrog till min första aha-upplevelse av hur roligt det kan vara med forskning. Tomas har dessutom kommit med värdefulla synpunkter på mitt arbete och gav mig i ett avgörande skede rådet att minska på planerandet av avhandlingen och istället börja skriva på den.

Sedan början av forskarutbildningen har jag haft en mycket god läsare i Björn Badersten som delar mitt intresse för städer och urban politik. Han har noggrant kommenterat olika texter, givit värdefull tankehjälp och uppmanat mig att spetsa argumentationen. Med sin metodologiska skärpa har Björn bidragit till avhandlingens innehåll och struktur samt kommit att personifiera en god kritiker. Tillsammans med Emma Paulsson var Björn opponent när jag lade fram mitt avhandlingsmanus på institutionens så kallade slutseminarium. Emma och Björn gjorde en stor insats i det viktiga slutskedet och bidrog till att manuset blev både tydligare och bättre än tidigare. Ett stort tack till er båda för den tid och det engagemang ni lagt ned. Jag vill också tacka Magnus Jerneck som var ordförande under slutseminariet och som givit värdefulla kommentarer på texten i sin helhet. Magnus har även tidigare bjudit på stimulerande och intellektuellt utmanande diskussioner kring mitt forskningsprojekt och förmedlat vikten av att ha kontinuerligt utbyte med praktiker i världen utanför universitetsvärlden.

Flera kolleger på institutionen har bidragit med konstruktiva synpunkter under avhandlingsarbetets gång. I Lennart Lundquist har jag haft en läsare som med utomordentlig analytisk skärpa kommenterat och diskuterat allt från mina första alster till sluttexten i sin helhet. Att så skulle bli fallet hade jag inte i min vildaste fantasi kunnat föreställa mig som grundstudent i förvaltning på B-nivån och det tackar jag för. Med Peter Eklundh har jag delat intresset för politik i Malmö. Peter har generöst bidragit med sin gedigna kunskap om Malmös politik och historia. Att ha en sådan läsare har tillfört mycket och varit väldigt roligt. Jag vill också tacka Jens Bartelson som i ett viktigt skede gav bekräftelse på att jag var på rätt väg och gav värdefull respons på de teoretiska frågor jag försökt mig på att angripa.

Därutöver vill jag rikta ett varmt tack till Ylva Stubbergaard. I början av min doktorandperiod länkade Ylva mig till det flervetenskapliga forskningsprojektet *Development of a Cross Border Region*. Min medverkan resulterade inte bara i min första publikation, utan också i givande kontakter och fortlöpande utbyte med forskare från andra discipliner. I ”Öresundsgruppen” vill jag särskilt tacka Markus Idvall, Fredrik Nilsson och Fredrik Persson för spännande diskussioner och värdefull input till min forskning. Utöver gott samarbete inom detta forskningsprojekt vill jag tacka Ylva för att hon alltid har tagit sig tid för en pratstund, under vilken jag tenderat att gå från metodologisk luddighet till dito klarhet. Hon har dessutom

förmågan att i rätt läge säga ett uppmuntrande ord eller bjuda på ett glatt leende, vilket betytt mycket i det dagliga arbetet.

Under min doktorandtid har jag haft glädjen att få flera nya vänner, varav samtliga också har läst mina texter. Sofie Gustafsson och jag blev antagna samtidigt till forskarutbildningen och har delat ljuvt och lett under åren. Sofie har inte bara kommit med finurliga kommentarer utan också bjudit på befriande samtal under ett avsevärt antal fikor, luncher och promenader. I Sarah Scuzzarello har jag genom ett antal timmar av dryftande om livet i allmänhet och forskning i synnerhet funnit en god vän. Sarah är också en förebild på många områden i livet, inte minst när det gäller att förmedla arbetsglädje och ständig uppmuntran i det vardagsslit det stundtals har inneburit att skriva avhandlingen. Med mina övriga årskamrater från institutionens metodkurs, Max Conrad, Björn Fägersten och Rasmus Karlsson, har jag delat många snack och mycket skratt. Inte minst de diskussioner som förts – över en och annan öl – har berikat min tillvaro.

För ytterligare läs- och tankehjälp, konstruktiv respons och glada tillrop vill jag tacka Annika Björkdahl, Karin Bäckstrand, Jakob Gustavsson, Maria Hedlund, Roger Hildingsson, John Hultén, Sara Kalm, Catarina Kinnvall, Mia Olsson och Johannes Stripple. Ett varmt tack också till Stefan Alenius, Daniel Alfons, Margareth Andersson, Helen Fogelin, Linda Grandsjö, Kristina Gröndahl-Nilsson, Martin Sand, Mikael Sundström, Hanna Voog och Lars Wester. Det är imponerande att ni med gott humör och vänlighet alltid tagit er tid att hjälpa till med den logistik som betyder så mycket för den dagliga verksamheten som doktorand vid institutionen. Ett särskilt tack till Daniel, som med stort tålamod räddat mig vid flera datorhaverier. Många andra kolleger har i olika skeden gjort värdefulla insatser, ingen nämnd och ingen glömd, tack till er.

Under ett antal kortare vistelser vid Lancasters universitet har jag haft förmånen att få bli del av den livfulla, dynamiska och kreativa forskningsmiljön där. Ett stort tack till Bob Jessop för utläggningar som varit en ren fröjd att lyssna på och knivskarpa kommentarer till en frågvis doktorand. Föga hade jag anat att jag skulle få respons av en teoretiker som tidigare bara varit ett författarnamn i min bokhylla. Ett tack också till Ngai-Ling Sum som givit mig en grundlig genomgång av *Cultural Political Economy (CPE)*, dvs. den teoretiska approach jag använder i avhandlingen. Dialogen med Bob Jessop och Ngai-Ling Sum och andra forskare som jag träffat i Lancaster har avsevärt berikat avhandlingens innehåll och struktur. Tack även till Nana Rodaki för varmt välkomnande, guidning i Lancaster och givande utbyte kring stadspolitik i Malmö och Rom.

Susan E. Clarke vid University of Colorado i Boulder uppmuntrade mig i ett viktigt skede och gav input som bidrog till min första internationella publikation. Mikael Stigendal vid Malmö högskola har varit en trevlig samtalspartner, givit

värdefulla synpunkter på Malmöpolitiken och kommit med insiktsfulla kommentarer på såväl mitt slutmanus som tidigare texter. Forskningsrelaterade bidrag – men även gott sällskap – har Kerstin Svensson och Mattias Norling bistått med. Kerstin var min mentor inom det så kallade Akadelika-programmet vid Samhällsvetenskapliga fakulteten och har på ett fint sätt delat med sig av sin erfarenhet av att arbeta inom den akademiska sfären. Med min gamla kursare Mattias Norling har jag delat mitt intresse för kommunala och regionala frågor. Att vi har fått utlopp för ”kommunnördarna” inom oss under ett antal luncher genom åren har varit både uppfriskande och berikande.

Givande samarbete kring lokala och regionala frågor har jag sedan forskarutbildningens början haft med Ulf Ramberg och Mikael Hellström vid Företagsekonomiska institutionen och Rådet för kommunalekonomisk forskning och utbildning (KEFU) vid Lunds universitet. Med stor kännedom om det svenska kommunlandskapet har Ulf och Mikael varit en värdefull länk mellan kommunal teori och praktik. KEFU har också i omgångar – allt sedan jag skrev min magisteruppsats om Malmö – givit finansiellt stöd till mitt forskningsprojekt, till mig som forskare och till tryckningen av denna avhandling. Utöver KEFU, Statsvetenskapliga institutionen och Samhällsvetenskapliga fakulteten vill jag tacka för ekonomiskt stöd från Crafoordska stiftelsen, Stiftelsen Lars Hiertas Minne och Öresundsregionens forsknings- och utvecklingskommitté.

Alla intervjupersoner är värda ett varmt tack. Utan dem hade denna studie inte varit möjlig att genomföra. Tack för att ni velat bidra till min forskning, liksom för att ni tagit er tid samt delat med er av er kunskap, era erfarenheter och era skarpsinniga reflektioner. Ett särskilt tack för all hjälp vill jag rikta till Julia Janiec och Göran Rosberg (Malmö stad), Matts Hansson (Lunds kommun) samt Eva Schultz (Storstadskansliet).

En varm tanke går också till de personer som hjälpt mig med språkliga angelägenheter och bidragit till utformningen av denna bok. Gunilla Philipson Klose har med van och fast hand granskat språket i avhandlingen och gjort det både bättre och mer begripligt. Det har varit en förmån att ha en läsare med en osedvanligt skarp blick som dessutom delat med sig av sin typografiska kunskap. Gunillas flexibilitet och erfarenhet, men också uppmuntrande tillrop, förståelse och engagemang har varit ett ovärderligt stöd för en stundtals tämligen sliten avhandlingsskribent. Andrew J. Tonn, vän och fotograf, har mycket generöst låtit mig använda en av hans bilder till bokens omslag. Andrew har därtill noga och omsorgsfullt läst mina engelska texter och kommit med nya infallsvinklar på mitt forskningsproblem. Martin Sunnerdahl har med sin kreativa förmåga och sitt grafiska kunnande utformat bokens omslag och inlaga. Stort tack till Martin för att ha gjort boken så fin trots stark tidspress.

Nu kommer jag till mina vänner och min familj. Tack för att ni ständigt har påmint mig om att det finns så mycket annat i livet än att skriva avhandling. Utan mina väninnor hade jag bara blivit sittande vid datorn. Tack Gabriella Haramaty, Mikaela Herbert och Sara Martelius för er vänskap under alla dessa år. Tillsammans med Hanna Granér upptäckte jag statsvetenskapen och klarade mig igenom nationalekonomin. Alla våra stimulerande diskussioner om politik i allmänhet och Malmöpolitik i synnerhet har resulterat i en fin vänskap. Och så mina bästa vänner Maja Gradowska och Lena Philipson, vilka jag känt sedan jag var liten. Maja har med sin skärpa, humor och självklarhet stöttat mig många gånger, inte minst när avhandlingsprocessen varit kämpig. Lena är en livslång vän och förebild. Hon har också läst och kommenterat texter i olika omgångar, alltid med lika skarp blick och träffsäker formuleringsförmåga. Tack till er båda för er jävlar anamma, er uppmuntran och tillit, men också för att ni alltid finns där.

Tack även till Börje, Gun-Britt och Göran Linnertz som med stor värme och generositet välkomnat mig i sin familj, till Växjö och till småländska Blötvik. På deras lantställe har jag haft förmånen att tillbringa många helger och somrar. Att kunna koppla av från avhandlingsarbetet med goda middagar, bokläsning på verandan, bad i sjön och inte minst gott sällskap har betytt mycket för mig.

Min avhandling vill jag tillägna min egen familj. Pappa Pelle, du har världens största hjärta, gör allt för dina döttrar och är en stor trygghet i våra liv. Tack för att du både förmedlat ditt intresse för samhällsfrågor och din djupa kärlek till naturen. Mamma Margareta, tack för att du lärt mig betydelsen av vänskap, självständighet och kritisk distans. Att du sedan jag var liten med stor generositet delat med dig av ditt intresse för litteratur och skrivande har utgjort en bra grund för mina akademiska studier. Och så kära lillasyster Åse. Att få ta del av din sprudlande livsglädje, dina befriande skratt och din välgörande kaxighet har varit ett andningshål, inte minst under de perioder mitt liv mest bestått av skrivande. Att du alltid sträcker fram din hand att hålla i betyder också väldigt mycket. Utan familjens kärlek, stöd och tro på mig i alla lägen hade det varit betydligt svårare att skriva denna avhandling.

Slutligen, Pelle Linnertz. Du har mer än någon annan rest med mig genom avhandlingsarbetets berg- och dalbana. Tack för att du varit min reskamrat och en eloge till dig för det tålamod du visat. Du har givit mig det utrymme som behövts men också sagt till på skarpen när det i perioder blivit för mycket avhandling. Att du ständigt stöttar mig och ger mig din kärlek är ovärderligt. Att du finns i mitt liv är ett privilegium. Denna bok tillägnas även dig, min Pelle.

Lund i april 2009

Tove Dannestam

1 INLEDNING

> Den är stor. Den är storvulen. Imponerande i sin genre, nya Malmö arena. Fortfarande litet yrvaken där i leråkern, stor och ensam på slätten i väntan på fler grannar. Men väldigt viktig och rysligt rätt. […] Percy Nilssons grandiosa projekt är alltså klart. Och Malmö kan ta upp kampen med nöjesmetropoler som Göteborg, Köpenhamn och Stockholm om världsstjärnorna. Precis som det anstår en storstad. Ytterligare en vision har blivit verklighet – en vild vision av det slag som Malmö så väl behöver. Men folket behöver inte bara skådespel utan också bröd. Viktigare för regionens utveckling är därför självfallet Bron över Öresund, som kunde öppnas år 2000, efter decennier av kattrakande. […] Med tillväxt, jobb och välstånd som följd i hela regionen. Det finns fler storprojekt i staden som slagit väl ut. Att peta i sig en bit pizza intill Sundspromenaden medan solen går ner bakom Bron eller streta fram i motvind längs vattnet är något alldeles speciellt med det nya Malmö. Västra hamnen är fascinerande med sina udda hus, med Turning Torso, med alla flanörer. […] Tätt intill ligger Malmö högskola, som är så viktig för utvecklingen från gammal och trött industristad till en framtidsstad med intellektuellt kapital som främsta trumf. Och så Orkanen som fräck symbol för detta. Ett annat bygge som kan imponera är Citytunneln […]. Med 17 kilometer underjordisk tågled ligger Malmö och Köpenhamn snart ännu närmare varandra. […] Malmö arena, Bron, Västra hamnen och Torson, högskolan, Citytunneln och forskningsinstitut för kvinnoidrott. Sex fantastiska projekt. Stora och angelägna. De placerar Malmö på kartan och utgör skillnaden mellan stad och storstad. Och de är viktiga för hela regionen – om inte Malmö axlar rollen som stark motpol riskerar hela den blågula delen av Öresundsregionen att bli en sovstad till Köpenhamn. Men brukar inte underverken vara sju? Visst. […] [D]et är det allra viktigaste för Malmö, för morgondagens stad, för de många människor som skall bo och verka här: Bra skolor för alla, trygghet och en integration värd namnet (Avellan, Sydsvenska Dagbladet, 081108).

I en krönika med rubriken ”Malmös många mirakel” beskriver Heidi Avellan, politisk chefredaktör för den skånska dagstidningen *Sydsvenska Dagbladet* (SDS), att Malmö är en ny, förvandlad stad. Vi kan läsa om en lyckad stadsomvandling, till stor del beroende av vilda visioner och storslagna projekt. Andemeningen är att kommunens arbete med att förändra staden, ”från gammal och trött industristad till en framtidsstad”, varit mycket framgångsrikt. Handlingskraftiga offentliga och privata aktörer, personifierade genom byggentreprenören Percy Nilsson, har gemensamt tagit krafttag för att vända den nedåtgående spiral av avindustrialisering vilken Malmö, likt många andra industristäder, befann sig i med start under 1980-talet.

Många är vi som, likt Heidi Avellan, förundrats över Malmös utveckling de senaste decennierna. Att en kommun som befann sig i en så djupgående kris, med omfattande arbetslöshet och ett kommunalt budgetunderskott utan motstycke, fått till stånd ett antal storskaliga satsningar. Avellans krönika representerar ett typiskt exempel på hur dagens Malmö ofta beskrivs. I dagsläget är Malmö en attraktiv och framgångsrik stad, framhäver hon, om än med vissa välfärdspolitiska problem.

I krönikan framträder tre olika berättelser om Malmö. För det första är Malmö en förvandlad stad. Stadens nutida image beskrivs omväxlande med epitet som ”ny”, ”framtid”, ”kunskap” och ”storstad”. Innebörden är att staden är något annat än en krisdrabbad och problemfylld industristad. Det nya Malmö positioneras gentemot det förflutna. Det förnyade industri- och hamnområdet Västra Hamnen symboliserar stadens förvandling.

För det andra har kommunen lyckats väl i sitt arbete med att tillämpa olika utvecklingsstrategier i syfte att vända stadens övergripande utveckling. Att en kommun samarbetar med näringslivet och får till stånd ett antal ”fantastiska”, ”mirakulösa” och ”angelägna” projekt bedöms som en riktig – för att inte säga nödvändig – strategi. De utvecklingsorienterade strategierna bör dock inte ta överhanden så att kommunens traditionella uppgifter, associerade med välfärd och trygghet, hamnar på efterkälken. Att viga samman den utvecklingsorienterade rollen med den välfärdspolitiska definieras som kommunens stora utmaning för framtiden.

För det tredje framstår det som väsentligt att Malmö axlar rollen som drivande tillväxtmotor på den svenska sidan av den transnationella Öresundsregionen. Köpenhamn och Öresundsregionen utgör, vid sidan av andra storstäder, den primära rumsliga referenspunkten. Malmö har placerats ”på kartan” och deltar som en fullvärdig konkurrent i kampen mellan städer. Det förefaller vara viktigt att positionera sig som storstad, med förmåga att konkurrera med andra storstäder i ett svenskt och internationellt sammanhang.

Heidi Avellans krönika ger oss en ögonblicksbild av Malmö i dagsläget. Den är en illustration av hur budskapet om stadens omvandling sprids och reproduceras, av såväl offentliga som privata aktörer. Den ger oss emellertid inga svar på vilka processer som ligger bakom. Hur skall vi som samhällsvetare förstå vad som skett? Varför hamnade vi där vi hamnade? Hur utstakades färdriktningen för stadens övergripande utveckling? Vilka politiska processer ligger bakom? Varför valdes just de strategier som Avellans krönika illustrerar? Hur kommer det sig att budskapet om en ny, förvandlad stad har fått fotfäste och nästintill tas för givet? Varför är det just de tre berättelserna som sprids i en mängd olika sammanhang? Vilken roll spelar politiken och hur går politiska processer egentligen till?

Forskningsproblem

En stadspolitisk frammarsch

I denna avhandling begreppsliggörs Malmö stads[1] arbete med stadens omvandling i termer av *stadspolitik*. Detta innebär att kommunen, vad gäller den övergripande utvecklingen, bedriver en ekonomiskt orienterad politik i syfte att öka stadens attraktivitet och stärka dess konkurrenskraft. Ett antal tillväxtorienterade strategier tillämpas, däribland platsmarknadsföring och investeringar i urbana utvecklingsprojekt. Att tala om stadspolitik avser också att politiken i staden bedrivs under de nätverksbetonade organiserings- och styrelseformer vilka blivit populära att referera till som *governance* (t.ex. John, 2001; Pierre, 1999). Begreppet governance används inom samhällsvetenskaplig forskning för att beskriva att dagens politiska processer och styrningsfrågor kännetecknas av nya teman, nya aktörer och nya former (t.ex. Hajer & Waagenar, 2003).[2] Genom stadspolitik konstrueras dessutom staden som ett betydelsefullt politiskt rum. Staden framställs som en aktör med förmåga att agera och som en enhet vilken konkurrerar med andra (jfr González, 2006; Jessop, 1997).

Avhandlingens *studieobjekt* utgörs av stadspolitik i Malmö. Fokus för den empiriska studien är hur kommunala företrädare resonerat kring och arbetat med stadens övergripande utveckling sedan den ekonomiska krisen tog fart under 1980-talet. Att bedriva stadspolitik är ingalunda förbehållet Malmö, utan är del av en större trend i städer världen över. De flesta forskare inom området är överens om att det pågår en stadspolitisk omformulering av det offentligas roll och uppgift (t.ex. Cochrane, 2007; Goldsmith, 2006; Clarke, 2006; Andersson & Elander, 2005). Detta gäller även i en europeisk kontext, där lokal politik jämfört med dess amerikanska motsvarighet varit starkare förknippad med välfärdspolitik.

I policysammanhang har ett nytt synsätt fått fotfäste. Städer lyfts fram som framgångsrika tillväxtmotorer, snarare än som platser för vad som tidigare ofta beskrivits som ett ”urbant kristillstånd” (Cochrane, 2007:95-97).[3] På EU-nivå har städers roll för att uppnå de ekonomiska målsättningarna i Lissabonprocessen upp-

1. Malmö stad är beteckningen på den sydsvenska kommunen Malmö som politisk-administrativ organisation. Kommunen är den tredje största i Sverige, med ca 286 500 invånare i januari 2009. Av dessa är 28 % födda i utlandet, varav den största gruppen är danskar (webbkälla 1). Även om jag ibland refererar till kommunen, Malmö stad eller kommunala/offentliga företrädare åsyftas vanligtvis det ledande skiktet inom kommunen, bestående av de högsta politikerna och tjänstemännen.

2. *Governance*-begreppet översätts ibland till nätverksstyrning eller nätverkspolitik (t.ex. Granberg, 2004:69; Elander & Åquist, 2001:25), men det är tämligen etablerat att bibehålla den engelska termen i ett svenskt sammanhang.

3. För exempel på detta synsätt i en svensk kontext, se de olika bidragen i samhällstidskriften *Axess* (nr 6, 2003) eller de skrifter på temat städer och tillväxt som de statliga myndigheterna ITPS och NUTEK nyligen gett ut (se kapitel 6).

märksammats, parallellt med att de första stegen tagits i riktning mot en gemensam, övergripande stads- eller storstadspolitik (Strömberg & Elander, 2001:194; Tunström, 2005). Utvecklingen drivs på av den uppsjö av mer eller mindre formaliserade stadsnätverk som växt fram, vilka lobbar för att storstadsfrågor skall få större utrymme på den europeiska agendan (Goldsmith, 2003; LeGalés, 2002).[4] Många europeiska länder har börjat formulera stadspolitik – i detta fall synonymt med storstadspolitik – som ett nationellt politikområde (Schulman, 2000:9). I ett svenskt sammanhang utgör en integrations- och tillväxtorienterad storstadspolitik för första gången ett eget sektorsövergripande, statligt politikområde.[5]

Inom internationell forskning förekommer ett antal gemensamma teman i studiet av stadens pånyttfödelse och en stadspolitisk roll för lokal politik. Processer associerade med ekonomisk globalisering skisseras som bakgrund, där en vanlig uppfattning är att konkurrensen inte längre sker mellan stater utan mellan städer och regioner (t.ex. Brenner, 2004:207-210). I den amerikanska kontexten tvingas städer tävla om intäkter i avsaknad av statligt stöd, medan konkurrensen i ett europeiskt sammanhang kopplas till den intensifierade europeiska integrationsprocessen (Goldsmith, 2006:21-22).

Det har länge varit populärt att tala i termer av ett ”Regionernas Europa” (t.ex. Keating, 2003; Herrschel & Newman 2002; Gidlund & Jerneck, 2002; Baldersheim & Ståhlberg, 1999; Johansson, 1995; Gidlund & Sörlin, 1993). I och med utvecklandet av en inre, gemensam marknad antas konkurrensen inom EU inte längre ske mellan stater utan mellan städer och regioner. Den europeiska regionalpolitiken med dess strukturfonder och stöd till gränsregioner har, tillsammans med subsidiaritetsprincipen, uppmuntrat framväxten av den regionala nivån som en ny politisk meso-nivå och även stärkt befintliga regioner (Goldsmith, 2006:21). På senare tid har städer kommit i blickfånget, och det har blivit alltmer tal om ett ”städernas Europa”.

Utöver den urbana och regionala konkurrensen anges vanligen maktförskjutningar mellan politikens olika nivåer och statlig omstrukturering som bakgrund till stadspolitiken. Statsvetare har länge studerat maktförskjutningar från den statliga nivån till mellan- och överstatliga organ, men även till politikens subnationella nivåer (Goldsmith, 2006:21-23). Dessa analyser vilar inte nödvändigtvis på ett antagande om ”nationalstatens död”, utan synliggör snarare att den statliga nivån *relativt sett* förlorar i betydelse till förmån för andra politiska nivåer – det som

4. För en sammanställning av olika europeiska och internationella stadsnätverk se Regionplane- och trafikkontoret (RTK) i Stockholm, som gett ut en skriftserie om storstadspolitik (se t.ex. nr 2, 2004; se även Stockholm stad, 2004). För regioner som lobbar i Bryssel, se Jerneck & Gidlund, 2001.

5. För översikt över utvecklingen i de nordiska länderna, se Nordiska ministerrådets rapport på området (Ærø & Jørgensen, 2005). Den svenska myndigheten Boverket har kommit med en rapport som innehåller en jämförelse mellan nordisk och europeisk storstadspolitik (Bradley et al., 2004). För forskning om andra europeiska länders nationella storstadspolitik, se t.ex. van den Berg, 1998.

geografer kallar för processer av *rescaling* (se t.ex. Brenner, 1999a; 2004). En del forskare menar att de största städerna blir till aktörer med inflytande på europeisk och internationell nivå (LeGalès, 2002). Mest tongivande i detta sammanhang är urbansociologen Saskia Sassen som lyfter fram att globaliseringen materialiseras i så kallade globala städer, vilka kommit att bli alltmer självständiga från det nationalstatliga territoriet (t.ex. 1994).

Stadspolitik som del av statlig omstrukturering återspeglar en övergripande ideologisk omdaning av staten. De tidigare fördelningsorienterade principerna för politisk-ekonomisk reglering har, sedan 1970-talet, ersatts med marknads- och konkurrensorienterade principer (Brenner, 2004:kap. 5; Jessop, 2002). Policymässigt innebär detta att statens förhållningssätt gentemot subnationella territorier har förändrats. Tidigare mål om territoriell utjämning och sammanhållning har ersatts av en konkurrenspolitik baserad på en önskan om att lyfta fram de mest konkurrenskraftiga platserna inom nationalstatens territorium. I linje med detta har den ekonomiska utvecklingspolitiken decentraliserats till politikens subnationella nivåer i många länder (Brenner, 2004:kap. 5).

Slutligen betraktar städers politiska ledning stadspolitik som lösningen på de problem och utmaningar de i många fall står inför, associerade med avindustrialisering, finansiella problem, förändrade inomstatliga relationer och eskalerande sociala motsättningar (Cochrane, 2007; Goldsmith, 2006). Den övergripande utveckling som jag skisserat, i kombination med att det blivit allt vanligare att enskilda städer bedriver stadspolitik, gör att det finns all anledning att tala om att staden – som ett pånyttfött politiskt rum – är på frammarsch.

Stadspolitik som problemområde

Stadspolitik är sålunda en framträdande trend bland lokala beslutsfattare och utgör den dominerande policyinriktningen vad gäller samtida visioner kring stadsutveckling (Cochrane, 2007:95-97; Goldsmith, 2006:21; Clarke, 2006:41; Gordon & Buck, 2005:4-8). Jag föreslår att stadspolitik bör förstås som en övergripande idéströmning eller *diskurs*, vid sidan av att representera en specifik politisk praktik. Att begreppsliggöra den stadspolitiska trenden som en diskurs innebär att stadspolitik är en idéströmning vilken innehåller normativa föreställningar om städers betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Diskursen för fram att den lokala politiken bör prioritera ekonomisk utveckling mer än tidigare. Tillväxtpolitiska strategier – som ett politiskt-ekonomiskt projekt – länkas till storstaden som ett naturligt politiskt sammanhang.

Den stadspolitiska diskursen dominerar långtifrån den politiska praktiken i alla städer världen över, utan *re-kontextualiseras* till olika *mikrodiskurser* i olika

sammanhang. Med re-kontextualisering avses att en diskurs ges olika uttryck och innehåll beroende på kontexten. Mikrodiskurser uppkommer och selekteras genom att det sker ett möte med och en anpassning till den befintliga institutionella praktiken (Sum, 2006b:27). Avhandlingens problemområde utgörs av *vad* stadspolitik görs till i Malmö, men också *hur* den görs. Studieobjektet representeras inte av stadspolitik som något fixt och på förhand givet. I stället analyseras vilka mikrodiskurser den övergripande stadspolitiska diskursen re-kontextualiseras till i ett lokalt sammanhang och hur dessa görs till konkret politik.

Politik som meningsskapande och materialitet

Hur skall vi då, på ett mer abstrakt plan, förstå vad stadspolitik blir och hur den görs? Hur skall vi förstå att en viss politik sätts på agendan, konkurrerar ut andra alternativ, förankras, institutionaliseras genom policies, projekt och strategier, så småningom tas för given och förr eller senare utmanas av nya alternativ? Vilken betydelse har större idékomplex i dessa processer? Varför ges vissa idéer förankring men inte andra? Vilken roll spelar den institutionella materialiteten, bestående av t.ex. institutionella mönster och organisatoriska procedurer, för hur en viss politik görs?

Inom ramen för denna avhandling kommer stadspolitik som forskningsproblem att studeras genom en teoretisk ansats vilken fokuserar på politikens meningsskapande och på dess institutionella materialitet. Den teoretiska approach som jag valt att ta fasta på representeras av *Cultural Political Economy* (CPE). *Cultural Political Economy* är än så länge ingen välkänd och vedertagen term, men kan användas för att beskriva den approach inom studiet av politisk ekonomi som nyligen utarbetats av en grupp forskare vid Lancasters universitet (t.ex. Jessop, 2004; Sum, 2004). Essensen i CPE är att se till diskursers betydelse i uppkomsten av en ny politik, en betydelse som är beroende av att diskurser får genklang och ges förankring i en institutionell materialitet. Ambitionen är att länka mikro- och makroprocesser i analysen av hur ekonomisk hegemoni uppkommer, transformeras och utmanas.[6]

Genom CPE fokuserar jag på hur det går till när de stadspolitiska idéerna uppkommer (formas), selekteras (väljs ut och förankras) och institutionaliseras (förverkligas) i en lokal kontext. I fokus står den process där idéer – med avhandlingens terminologi diskurser – görs till ny, konkret politik. Inom statsvetenskapen finns

6. I utvecklandet av sin begreppsapparat vidareutvecklar CPE ett antal teoritraditioner såsom institutionell teoribildning, reguleringsskolan inom statsteori, neo-gramsciansk forskning inom internationell politisk ekonomi, konstruktionistiska ansatser inom samtida politisk geografi och diskursanalytiska traditioner (utifrån såväl Foucault som den kritiska diskursanalysen). För en diskussion om hur CPE bygger på dessa traditioner, se Sum, 2004; Jessop, 2007:256-266; Jessop & Oosterlynck, 2008.

en tendens till en inomvetenskaplig arbetsfördelning, där idéer många gånger har analyserats för sig i politiskt-filosofiska termer medan institutionella förhållanden och politikens organisering blivit en fråga för organisations- och förvaltningsforskare (jfr Lundquist, 1997:11). Genom avhandlingens teoretiska ansats knyts dessa perspektiv samman. Idémässiga konjunkturer och institutionella nyordningar analyseras parallellt. Idéer kommer och går och kan få olika genomslag. Idéer blir till bärande diskurser först om de får en materiell institutionalisering.

Meningsskapande skall förstås som den intersubjektiva produktion av mening vilken sker inom en rad praktiker (Jessop, 2008:13; 2004:161). I denna avhandling likställs meningsskapande med – och avgränsas till – diskursiva processer. Vi kan inte förstå hur en viss politik formas, förankras och förverkligas om inte betydelsen av diskurser på olika samhälleliga nivåer inkluderas i analysen. Diskurser kan i sin tur betraktas på en rad olika sätt (t.ex. Börjesson, 2003; Alvesson & Kärreman, 2000; Winther Jørgensen & Phillips, 2000), men ges i avhandlingen en grundläggande betydelse som de idémässiga föreställningsramar och verklighetsbeskrivningar vilka omgärdar ett visst fenomen. Diskurser skall, utifrån Mats Alvessons och Dan Kärremans formulering, förstås som

> … a set of representations and ways of structuring reality that put strong imprints on cognitions and minds (2000:1129).[7]

I studien analyserar jag hur verklighetsbeskrivningar påverkar politiskt handlande och den övergripande färdriktningen inom politiken. Det innebär att diskurser närmast betraktas som en idéstruktur och, vilket inte alltid är fallet, att en åtskillnad görs gentemot politiskt beteende och institutionell praktik (jfr t.ex. Lundquist, 1997:19). Hur stadens önskvärda utveckling formuleras och vilka strategier aktörer anser vara nödvändiga utifrån vissa (per definition selektiva) verklighetsföreställningar står i fokus, snarare än en detaljerad analys av t.ex. språkanvändning eller språkets betydelse i politiken.

Meningsskapande *i sig* står emellertid inte i fokus, utan dess relation till *den institutionella materialiteten*. Institutionell materialitet skall förstås som den kontext i vilken aktörer agerar, bestående av institutionaliserade sociala, politiska och ekonomiska (makt)relationer (Jessop & Oosterlynck, 2008:1159; Jessop, 2004:164-165). Genom att jag riktar uppmärksamhet mot politikens institutionella materialitet synliggörs hur en diskurs placeras i fokus genom enskilda aktörer, politiska strategier och organisatoriska åtgärder. Utan institutionalisering, inget genomslag.

7. I denna avhandling har jag valt att återge citat på originalspråk så att läsaren skall kunna få en känsla för de ursprungliga formuleringarna. I brödtexten används därtill kursiv stil genomgående för att markera engelska termer.

Meningsskapande blir meningsfullt först genom materialiteten. Politik görs i ett samspel mellan diskursiva och materiella processer.

Politik bortom government

CPE utgör avhandlingens övergripande teoretiska ansats, men om vi skall fånga hur politik görs räcker det inte att enbart fokusera på meningsskapande och materialitet. I avhandlingen utvecklas i stället ett teoretiskt ramverk som kombinerar det arbete som hittills formulerats inom CPE-approachen med *governance-forskning* och *ett skalpolitiskt forskningsperspektiv*. *Governance*-forskning fokuserar på hur politik formas i processer bortom politikens formella institutioner (t.ex. Peters & Pierre, 2008). Forskare som studerar skalpolitik (eng. *politics of scale*) analyserar hur konstruktionen av olika politiska rum sker (t.ex. Swyngedouw, 1997).[8] Genom avhandlingens teoretiska ramverk studeras hur politik görs i allmänhet, utifrån en politikförståelse som lyfter fram vikten av meningsskapande och materialitet och dessutom är baserad på centrala teman i forskning om *governance* och skalpolitik.

En *government*-baserad förståelse av politik har präglat mycket av statsvetenskapen, vilket syns i den politiksyn som ibland förmedlas till studenter i undervisningssalar och som många studier fortfarande vilar på (jfr Peters & Pierre, 2008). En *government*-baserad politikuppfattning innebär att politik, explicit eller implicit, likställs med den verksamhet som äger rum genom i huvudsak formella beslutsprocesser inom politikens territoriellt definierade institutioner och politiknivåer.

Politikens traditionella nivåindelningar – och statsvetenskapens subdisciplinära arbetsfördelning – har emellertid begränsat vårt sätt att förstå politik. Hur skall vi egentligen förstå att politik görs i en kontext som allt oftare beskrivs i termer av *governance*? Vad händer om vi skiftar fokus från formella beslutsprocesser till att politik görs i informella nätverk mellan nyckelpersoner från olika samhällssfärer och politiknivåer? Är det möjligt att gå bortom ett synsätt på politiska nivåer som fasta och givna, vilket Tassilo Herrschel och Peter Newman uttrycker som ”territorial containers of policies with a traditional emphasis on fixed and clear territorial boundaries” (2002:22)? Hur skulle en mer dynamisk rumsuppfattning kunna se ut, t.ex. baserad på politiska nivåindelningar som föränderliga politiska konstruktioner (jfr t.ex. LeGàles, 1998)?[9]

8. Politiskt rum används ”i en vid, ganska abstrakt bemärkelse om politikens ramar och betingelser i tid och rum” (Jönsson et al., 2007:9). Ett politiskt rum kan ses som en arena för olika politiska och sociala processer (Jerneck, 2002:11). När det inringas genom tydliga gränsdragningar gentemot omvärlden och styrs av en politisk auktoritet beskriver vi det som ett territorium (ibid.). För en territorialitetsdiskussion, se t.ex. Jönsson et al., 2007; för en diskussion om nyckelbegreppen inom samtida geografi (som rum, skala och plats), se t.ex. Martin el al., 2003.

9. Inom ramen för avhandlingen ryms inte en diskussion om begreppet politik i sig, eftersom fokus

Om man vill fånga hur politik görs *i praktiken* är det väsentligt att gå bortom givna politiska nivåer, traditionella sektorsindelningar, hierarkisk styrning, formella beslutsprocesser och partier som den främsta politiska aktören. Genom den politikförståelse som utvecklas inom ramen för avhandlingen synliggörs att policyprocesser till stor del äger rum i sammanhang vilka överskrider politikens formella strukturer. Viktiga beslut fattas i nätverk som ofta är gränsöverskridande till sin karaktär, dvs. existerar tvärsöver och bortom politikens formella institutioner och nivåer samt uppdelningen mellan offentligt och privat.

Syfte och frågeställningar

Avhandlingens syften kan formuleras på olika abstraktionsnivåer. Jag arbetar med ett teoretiskt syfte och ett empiriskt syfte. Det teoretiska syftet befinner sig på en hög abstraktionsnivå och specificeras i följande avsnitt. Det skall förstås som ett övergripande, inomvetenskapligt syfte för avhandlingen. I avsnitten som sedan följer formuleras ett konkret, empiriskt syfte med tillhörande frågeställningar. För att kunna uppfylla det teoretiska syftet måste jag vandra nedåt på abstraktionsstegen, och ta hjälp av ett empiriskt syfte. Det empiriska syftet representerar den ambition jag har med analysen av stadspolitik i Malmö.[10]

Teoretiskt syfte

Avhandlingens teoretiska syfte kan formuleras som att genom en ingående studie av stadspolitik bidra till en teoretisk omformulering av lokal politik. Studien syftar, mer generellt, till att skapa förståelse för hur politik görs i ett diskursivt-materiellt samspel och bortom den politik som associeras med government. Ett teoretiskt ramverk utvecklas, vilket representerar avhandlingens politikförståelse och syftar till

---

ligger på hur politik *görs* snarare än vad politik är. Någonting skall emellertid sägas om vad som åsyftas med politikbegreppet. När jag talar om ”en ny politik” avses politikens övergripande policyriktning, inte nödvändigtvis formellt fastslagen, medveten och uttalad, inte heller företrädd enbart av politiker (utan även andra aktörer). Det handlar om en idémässig kursriktning där politiska problem och möjligheter formuleras, snarare än enskilda beslut eller ett specifikt agerande, även om kursriktningen i sin tur materialiseras genom specifika projekt och strategier.

10. Det metodologiska förhållningssättet – att tänka i termer av en teoretisk abstraktionsstege – är inspirerat av Lennart Lundquists arbete (t.ex. 1993; 1997). Att likt i preciseringen av studiens syften göra en tydlig uppdelning mellan teori och empiri kan emellertid anses vara problematiskt utifrån ett synsätt där teoretiska perspektiv konstituerar vår förståelse av verkligheten. Craig Calhoun, och flera med honom, påpekar att samhällsvetenskapliga teorier alltid delvis är sprungna ur empiriska betraktelser, samtidigt som det inte förekommer någon teorilös empiri, dvs. beskrivningar av verkligheten som inte är präglade av teoretisk förförståelse (1995:3-11). För att skapa metodologisk tydlighet är dock distinktionen mellan teori och empiri användbar, även om man bör ha denna reservation i åtanke.

att fånga hur ny politik görs på ett operativt plan. Det teoretiska ramverket konkretiseras till en operativ begreppsapparat, vilken fokuserar på hur diskurser selekteras och institutionaliseras samt utgör den samlingspunkt kring vilken koalitioner av aktörer mobiliseras.

Den operativa begreppsapparat som det teoretiska ramverket mynnar ut i innehåller tre moment för hur en ny politik görs. Momenten synliggör hur en viss politik formas, förankras och förverkligas genom vad som beskrivs som ett diskursivt-materiellt samspel. För det första studeras hur nya diskurser *selekteras*, dvs. hur idémässiga föreställningar formas till mikrodiskurser i en lokal kontext och privilegieras framför andra. För det andra studeras hur dessa mikrodiskurser får fotfäste och förankras idémässigt och institutionellt genom att nyckelaktörer *formar diskurskoalitioner.* För det tredje studeras hur mikrodiskurserna *institutionaliseras*, dvs. hur de översätts till institutionell materialitet. Detta innebär att de förverkligas till konkret politik genom exempelvis politiska policies, projekt och strategier.

Empiriskt syfte

I en snävare mening representerar avhandlingen en analys av stadspolitik i Malmö. Det angreppsätt som preciserades i föregående avsnitt innebär emellertid att en mer generell tematik angrips. Denna tematik är centrerad kring relationen mellan idémässiga föreställningsramar och konkret politik samt hur politik görs i en kontext som allt oftare beskrivs i termer av *governance*. Varför är stadspolitik ett bra fall för att närma sig frågor av detta slag? Om man är intresserad av hur ny politik uppkommer, selekteras och institutionaliseras är stadspolitik ett lämpligt studieobjekt eftersom ett annat idékomplex i så stor utsträckning tidigare dominerat lokal politik. I ett nordiskt perspektiv har den lokala politikens uppgift varit att implementera statlig välfärdspolitik. Ur ett politiskt-ekonomiskt perspektiv representerar emellertid stadspolitik snarare ett tillväxt- än ett välfärdsorienterat projekt. När stadspolitik möter en kontext som präglats av fördelningsorienterade idéer borde den process där idéer blir till ny politik framträda extra tydligt.

Om man dessutom är intresserad av politik bortom *government*, i termer av gränsöverskridanden både mellan offentligt och privat och över politikens nivåer, är stadspolitik ett bra studieobjekt eftersom staden som politisk kategori vanligtvis inte är institutionaliserad i de formella politiska nivåerna. Först om vi blickar bortom dessa politiknivåer blir det möjligt att fånga den pågående konstruktionen av staden som ett pånyttfött politiskt rum.

I avhandlingen studeras stadspolitik utifrån en lokalpolitisk nivå, men stadspolitik hade kunnat studeras i andra sammanhang. Framväxten av storstadspolitik

som ett nytt, statligt politikområde i de nordiska länderna är ett spännande fenomen, inte minst i relation till dess bristande legitimitet och institutionalisering. Förekomsten av transnationella sammanslutningar av storstäder, som genom lobbying för storstadens unika situation försöker förändra det politiska systemets traditionella makt- och ansvarsfördelning, skulle också vara ett möjligt studieobjekt. Att utgå ifrån den lokalpolitiska nivån blir emellertid naturligt eftersom jag argumenterar för att stadspolitik bör förstås som en specifik diskurs om den lokala politikens roll och uppgift. Det är dessutom extra angeläget att studera den lokalpolitiska nivån när man vill förstå hur idéer görs till politik, eftersom politik ofta omsätts till praktik på denna nivå (jfr Clarke, 2006:56). Genom historien har städer dessutom utgjort platser för idémässiga nyordningar och dynamiker (t.ex. Badersten, 2002; Czarniawska, 2002), vilket gör dem till ett spännande forum för studier av hur ny politik formas, förankras och förverkligas.

På ett konkret plan genomförs en studie av stadspolitik i den sydsvenska staden Malmö. Malmö utgör en lämplig stad att studera när man vill undersöka hur stadspolitik görs. De kommunala aktörerna har under de senaste decennierna varit mycket aktiva i sitt arbete med olika förändringsprocesser och tillämpat ett antal av de typiska stadspolitiska strategierna. *Avhandlingen syftar – empiriskt sett – till att studera hur stadspolitik görs i den sydsvenska staden Malmö. I blickfånget står att försöka förstå hur det kommer sig att stadspolitik, som en övergripande policyinriktning för stadens utveckling, selekteras, drivs av diskurskoalitioner och institutionaliseras.*

Att Malmö stad aktivt arbetat med stadsomvandlingsprocesser har konstaterats i tidigare forskning om Malmö (Jerneck, 1993; 1998; Book & Eskilsson, 2001; Stigendal, 2004; Jansson, 2006; Sernherde & Johansson, 2006). I en antologi med fokus på frågor om identitet och migration i Malmö och Göteborg beskrivs Malmö exempelvis som en postindustriell stad (Sernhede & Johansson, 2006:9-12; se även Ristilammi, t.ex. 2007). Även forskning om Öresundsregionen har noterat att Malmö stad aktivt arbetar med att förvandla staden (Hall et al., 2005:kap 4-5; Ek, 2003:kap.2: passim; O'Dell, 2000).

Studier som fokuserar på de politiska processer som ligger bakom stadspolitik saknas emellertid. Dessutom saknas studier med både bredd och djup, vilket jag försöker åstadkomma med denna avhandlings forskningsdesign. Den tidsperiod som omfattas är från krisen under 1980-talet till dagens Malmö. Ett sådant omfångsrikt tidsspann är lämpligt eftersom kommunens ekonomiska svårigheter uppstod i början av perioden och krisen vanligtvis används som bakgrund till den stadsomvandling kommunledningen satt igång. I studien ges en övergripande bild av hur kommunala företrädare och andra betydelsefulla aktörer resonerat kring utvecklingen i Malmö, i stället för att en djupstudie görs av ett enskilt projekt eller

en enskild stadspolitisk strategi. En sådan forskningsdesign är fruktbar eftersom forskningsproblemet är inriktat på idémässiga och institutionella nyordningar. Vid sidan av studiens bredd och tidsspann finns en ambition att även gå på djupet. I analysen ges visserligen en övergripande bild, men samtidigt djupdyker jag i tre olika stadspolitiska mikrodiskurser och i ett antal illustrativa exempel från stadspolitiska processer. De empiriska nedslagen är strategiskt valda mot bakgrund av att de lyfts fram som väsentliga av aktörerna själva eller för att de särskilt väl synliggör hur politik görs i praktiken.

Frågeställningar

För att uppfylla studiens syften har tre konkreta frågeställningar formulerats, vilka representerar de frågor som styr analysen av det empiriska materialet. Den första frågeställningen motsvarar det första momentet i hur ny politik blir till – selektering av diskurser. Den formuleras som *vad görs stadspolitik till i Malmö?* Med avhandlingens teoretiska begreppsapparat motsvaras frågeställningen av: *vilka mikrodiskurser re-kontextualiseras den stadspolitiska mesodiskursen till?* Re-kontextualisering avser att en diskurs, på en samhällelig meta- eller mesonivå, översätts till mikrodiskurser i en lokal kontext. Frågeställningen innebär att jag fokuserar på vad den övergripande *stadspolitiska mesodiskursen re-kontextualiseras* till i Malmö, snarare än på alla tänkbart förekommande diskurser om staden i fråga. Analysen stannar emellertid inte vid att dissekera mikrodiskursernas budskap. Snarare än att göra en diskursanalys, med ett detaljerat och djupgående fokus på olika diskursers uppbyggnad och innebörd, försöker jag förstå processerna bakom hur det kommer sig att just denna politik selekteras. Dessutom undersöks vilka konkreta politiska projekt, policies, satsningar och strategier mikrodiskurserna översätts till.

En metodologisk konsekvens av avhandlingens fokus på stadspolitik är att studieobjektet inte representerar ett tydligt avgränsat fall, definierat efter geografiska, institutionella eller organisatoriska gränser. Studieobjektet avgränsas inte till Malmö som kommun utan blir i stället beroende av vilka lokala uttryck stadspolitik ges. Jag har följt stadspolitiken i dess gränsöverskridande karaktär, vilket resulterat i att Malmö utgör studiens nav men att nedslag även görs i andra sammanhang. Ett sådant upplägg är nödvändigt om man skall förstå vad stadspolitik blir och hur den görs.

Den andra frågeställningen motsvarar det andra momentet i hur ny politik görs, dvs. den process där aktörer formar diskurskoalitioner. Frågeställningen formuleras som *vilka aktörer mobiliseras kring stadspolitik i Malmö?* och kan i teoretiska termer uttryckas som *vilka diskurskoalitioner driver respektive*

mikrodiskurs? Frågeställningen har utmejslats för att kunna utröna vilka aktörer som ligger bakom stadspolitiken. Aktörers *agency*, närmast deras handlingsförmåga och handlingskraft, är centralt inom avhandlingens teoretiska ramverk. Ingen institutionalisering av nya idéer utan aktörer. Aktörerna kan vara såväl organisationer och nätverk som enskilda personer (jfr t.ex. Lundquist, 2007:130). För att kunna besvara denna frågeställning är den intervjustudie som genomförs särskilt central. Den så kallade snöbollsmetoden, i vilken urvalet av intervjupersoner inte bestäms på förhand utan avgörs genom tips på fler personer (Esaiasson et al., 2004:286), har visat sig vara ytterst värdefull för att spåra vilka personer som återkommande lyfts fram som betydelsefulla nyckelaktörer i de stadspolitiska processerna.

En metodologisk konsekvens av avhandlingens politikförståelse är att studien inte är centrerad kring beslutsprocesser i kommunens formella politiska strukturer. Vi ser inte stadspolitikens fulla betydelse om vi enbart spårar formella beslutsprocesser. Hur avläser man t.ex. stadspolitik – ett politikområde som är sektorsövergripande till sin karaktär – i en kommunal budget? Vänder vi oss till kommunens ekonomi dominerar de välfärdskommunala områdena, men idémässigt kanske stadspolitik ges ett betydligt större utrymme? Studerar vi enbart ett enskilt verksamhetsområde, t.ex. kommunal näringspolitik, missar vi att stadspolitik även re-kontextualiseras till andra områden. För att förstå hur stadspolitik görs måste vi i stället tänka *governance*.

Den tredje frågeställningen motsvarar det tredje momentet i det teoretiska ramverket – institutionalisering av en ny politik. Den kan formuleras som *hur institutionaliseras stadspolitik i Malmö?* Med avhandlingens teoretiska begreppsapparat kan frågeställningen preciseras så här: *Vilka institutionaliseringsteknologier används för att institutionalisera respektive mikrodiskurs?* Med institutionalisering avses den process genom vilken en diskurs får förankring i en institutionell materialitet. En diskurs institutionaliseras genom att den t.ex. översätts till institutionella normer och regler, organisatorisk praxis samt politiska projekt och strategier. Med Norman Faircloughs ord kan institutionalisering beskrivas enligt följande:

> [D]iscourse so to speak 'turn into other things' – a neo-liberal representation or imaginary for a country, for example, 'turns into' a neo-liberal political economy, new practices of various sorts, new identities, new material realities (2006:30).

För att kunna undersöka institutionaliseringen av mikrodiskurser använder jag begreppet *institutionaliseringsteknologier*. Begreppet syftar på de olika sätt genom

vilka aktörer institutionaliserar en viss diskurs. Det finns naturligtvis en stor uppsättning olika institutionaliseringsteknologier. De tre *politikteman* som utmejslas i nästa kapitel styr emellertid analysen av stadspolitikens institutionalisering, dvs. det tredje momentet i den process där en viss politik formas, förankras och förverkligas.[11]

Fokus i avhandlingen på hur stadspolitik görs i Malmö representerar en avgränsning, men också en distansering gentemot andra möjliga syften – som t.ex. att studera i vilken utsträckning och i vilka avseenden Malmö är en förändrad stad. Jag är följaktligen inte intresserad av att undersöka om de stadspolitiska budskap som kommunala företrädare förmedlar överensstämmer med faktiska förhållanden. Studien syftar inte heller till att fastställa i vilken utsträckning och i vilka avseenden stadspolitik innebär en förändring i relation till lokal välfärdspolitik. Sådana syftesformuleringar skulle resultera i en väsentligt annorlunda typ av studie än den jag här arbetar med, centrerad kring att kartlägga stadspolitikens empiriska utbredning. Jag diskuterar visserligen stadspolitik i ljuset av den fördelningsinriktade lokala politiken, men sådana diskussioner representerar snarare ett motiv till varför stadspolitik spelar roll och förtjänar att uppmärksammas än studiens fokus. Genom att jag frågar mig vad den stadspolitiska mesodiskursen re-kontextualiseras till i Malmö framkommer dessutom att stadspolitik fått förankring och är relevant i en svensk kontext, vilket dessutom stöds med hjälp av näraliggande forskning (i kapitel tre).

Att stadspolitik innebär att lokal politik befinner sig i förändring är i stället en central utgångspunkt för studien. Det finns en rad tecken på att stadspolitik förekommer i ett svenskt sammanhang. Med få undantag har nordisk statsvetenskaplig forskning emellertid inte tidigare studerat den ekonomiskt orienterade stadspolitiken. I ett svenskt sammanhang finns ingen studie som på ett djupgående sätt studerar vad jag här menar med stadspolitik.[12] Forskare från olika discipliner har dock tidigare angripit en del av de olika komponenter som tillsammans kan begreppsliggöras som stadspolitik. Som kommer att framgå i forskningsöversikten i kapitel tre kan såväl statsvetenskaplig kommunforskning som stadsforskning inom andra discipliner användas för att styrka förändringsaspekten. Mot bakgrund av befintliga studier blir det motiverat att fokusera på hur stadspolitik görs

11. Jag väljer att tala om teknologier i stället för tekniker. I det svenska språket refererar teknologi egentligen till ”vetenskapen om teknik”, men jag använder det i betydelsen ”praktiskt tillvägagångssätt”. Detta eftersom termen teknik kan ge associationer till ett tekniskt och management-orienterat språkbruk.

12. Undantaget utgörs av Mikael Granbergs avhandling *Från lokal välfärdsstat till stadspolitik* (2004). Granberg går igenom mycket av den internationella stadslitteraturen och studerar framväxten av stadspolitik i relation till kommunernas välfärdspolitiska roll. Empiriskt undersöker han två stadsutvecklingsprojekt med fokus på relationen mellan demokrati och effektivitet. Granbergs inriktning skiljer sig emellertid från min studie, eftersom han har en demokratiteoretisk ansats och gör en djupstudie av två stadsomvandlingsprojekt i Västerås.

och hur det kommer sig att den får förankring, snarare än att kartlägga om den förekommer överhuvudtaget eller i vilken grad den innebär en förändring gentemot andra former av lokal politik.

Varför Malmö – därför Malmö[13]

Malmö är ett bra fall att studera eftersom staden har betraktats som något av en modellstad för den svenska välfärdsstatens ”välfärdskommun”. I en tidigare studie om maktfrågor i Malmö, genomförd av statsvetare vid Lunds universitet (Stenelo & Norrving, 1993), beskrivs staden som en typisk välfärdskommun och som en ”symbol eller ett mönster för den förverkligade socialdemokratin” (Bergström, 1993:32).[14] Att Malmö varit en symbol för utbyggnaden av den socialdemokratiska välfärdsmodellen utgör också fokus för historikern Peter Billings och sociologen Mikael Stigendals avhandling (1994). Deras studie är centrerad kring framväxten av en lokal välfärdsstatsregim ur ett historiskt perspektiv och slutar vid tidpunkten för den ekonomiska krisen i mitten av 1980-talet. Om man är intresserad av att studera inträdet av nya idéer i den lokala politiken lämpar sig således valet av Malmö synnerligen väl, eftersom staden varit intimt förknippad med att vara en välfärdskommun.[15]

Det finns emellertid andra svenska städer som i likhet med Malmö varit krisdrabbade, genomgått en industriell nedgång och tillämpat flera av de stadspolitiska strategierna. Några exempel är Västerås, Norrköping och Göteborg (Granberg, 2004; Sernhede & Johansson, 2006). Om man vill fånga den lokala politikens gränsöverskridande karaktär utgör Malmö emellertid ett bättre fall än andra svenska städer. I jämförelse med mindre städer kunde Malmö tidigt beskrivas som en internationaliserad storstad, med omfattande internationella kontakter, eget representationskontor i Bryssel och medlemskap i internationella

13. För att travestera sociologen Mikael Stigendals skrift om Malmö med titeln *Varför finns Malmö? Krisen i ett historiskt perspektiv*, utförd på uppdrag av Malmö stad (1996).

14. Jämfört med föreliggande studie var inriktningen på denna forskning något annorlunda. I huvudsak studerades dels en annan tidsperiod, dels frågor om demokrati, välfärdsstaten, opinionsbildning, ledarskap och politiska konfliktnivåer (se dock Jernecks bidrag för en analys av Malmö som en internationaliserad storstad).

15. Två ytterligare samhällsvetenskapliga avhandlingar har tidigare skrivits om Malmö. Geografen Eric Clark har studerat stadsplanering, urban förnyelse och gentrifiering i avhandlingen *The Rent Gap and Urban Change* (1987). Fokus för geograferna Karin Books och Lena Eskilssons avhandling *Stadens struktur – varför och hur?* (2001) är den fysiska planeringen av stadens uppbyggnad. Stadens rumsliga dimension, snarare än politiska processer, står i centrum.

stadsnätverk (jfr Jerneck, 1993; 1998).[16] Malmö stad är involverad i långtgående regionala samarbeten, såväl inom Skåne som region (genom Region Skåne[17] och SSSV[18]) som inom den transnationella Öresundsregionen. I jämförelse med de två andra svenska storstäderna har Malmö betydligt mer långtgående regionala och internationella åtaganden. Stockholm är huvudstad med allt vad det innebär i termer av automatisk närhet till makt och koppling till det nationalstatliga territoriet. Göteborg samarbetar visserligen med Oslo, men Malmö representerar den stad som utöver att tillhöra en region med omfattande självstyrelseambitioner ingår i den mest institutionaliserade transnationella alliansen med en annan storstad. Sammantaget arbetar Malmö mer påtagligt än de andra storstäderna med att positionera staden som del av ett annat rumsligt och politiskt sammanhang, vilket gör den till det mest intressanta exemplet på en stad med stadspolitiska ambitioner i ett svenskt sammanhang.

Teoretisk lokalisering

I följande avsnitt kommer jag att sätta problemområdet i ett teoretiskt sammanhang och specificera de olika forskningstraditioner jag anknyter till. Detta innebär att jag – i förlängningen – tydliggör vilket studiens potentiella bidrag kan bli i relation till tidigare forskning inom relevanta forskningsfält.

CPE som approach

Att utforska relationen mellan meningsskapande och materialitet är centralt inom samhällsvetenskaplig forskning. Relationen beskrivs omväxlande som

16. Vid sidan av *Cities for Cohesion*, som är ett nätverk för de städer som har representation i Bryssel, anses *Eurocities* vara det mest betydelsefulla av de nätverk som skapats för erfarenhetsutbyte och lobbying inom EU. *Eurocities* är det mest formaliserade av stadsnätverken och utgör en lobbyorganisation som, till skillnad från exempelvis *Cities for Cohesion*, har ett eget sekretariat i Bryssel (RTK, 2004 nr 1; RTK, 2005 nr 3). Ola Nord, ansvarig för Malmös Brysselkontor, beskriver *Eurocities* som det viktigaste av den mängd internationella nätverk som Malmö arbetar inom (intervju).

17. Skåne omfattar 33 kommuner och representerar det sydligaste och tredje mest befolkningstäta länet i Sverige. Region Skåne är ett regionalt självstyrelseorgan som bildades efter ett riksdagsbeslut 1997, genom en sammanslagning av de tidigare länen Malmöhus och Kristianstads län. Region Skåne inrättades som del av en försöksverksamhet med regional självstyrelse, vilket prövats i ett antal utvalda län. Försöksverksamheten innebär en förändring av den regionala ansvarsfördelningen, bl.a. genom ett införande av direktvalda politiker på regional nivå samt ett övertagande av ansvarsområden från den statliga länsstyrelsen, däribland frågor kring regional utveckling (t.ex. Gustafsson, 1999:43-44). I slutet av januari 2009 beslutade regeringen om att göra Region Skåne till ett permanent självstyrelseorgan (Webbkälla 2).

18. Malmö ingår i ett informellt samverkansorgan (Samverkan Skåne Sydväst) mellan elva sydvästskånska kommuner. De andra ”hörnen” i Skåne har också samarbeten: NOSAM i nordvästra hörnet, Skåne Nordost i nordöstra och SÖSK i sydöstra (för en studie av NOSAM, se Fernandéz, 1999).

meningsskapande och materialitet, idéer och politiskt beteende eller diskurser och politisk praktik. Hur relationen egentligen skall karakteriseras tillhör en av de stora vetenskapsteoretiska frågorna i vår tid (jfr Hay, 2002:kap.6). Att ta hänsyn till meningsskapande och materialitet kan ses som en pendel, vilken svängt fram och tillbaka i olika perioder. Tyngdpunkten däremellan ser olika ut i olika teoretiska skolor. Meningsskapandets betydelse placerades exempelvis på agendan genom diskussionen om maktens tredje ansikte under 1970-talet (Lukes, 2004 [1974]) och nyinstitutionalismen under 1980-talet (March & Olsen, 1989; Lowndes, 2002). Diskussionen har återigen i högsta grad aktualiserats i och med vad som brukar beskrivas som ”den språkliga vändningen” inom samhällsvetenskapen[19] och det successiva inträdet för ansatser som på olika sätt studerar diskurser och narrativ (t.ex. Börjesson, 2003; Petersson & Robertson, 2003; Winther Jørgensen & Phillips, 2000).

CPE-approachen utgör avhandlingens övergripande teoretiska approach och den ram inom vilken ett operativt teoretiskt ramverk utarbetas. Genom en diskursiv -materiell analys av omstruktureringsprocesser inom den samtida kapitalismen lyfter CPE-approachen fram ett dialektiskt synsätt på relationen mellan meningsskapande och materialitet. Detta innebär att en teori utvecklas om varför bara vissa uppdykande diskurser får fotfäste och bidrar till samhällelig omstrukturering, och i vårt fall influerar politiken. En diskurs realiseras genom aktörers agerande i en institutionell kontext, dvs. samspelet med den befintliga materialiteten, definierad i institutionella termer, är av avgörande betydelse (t.ex. Jessop & Oosterlynck, 2008; Jessop, 2004). Den dialektiska approachen skall förstås som en precisering av CPE-ansatsens ontologiska grunder och ett metodologiskt förhållningsätt, snarare än som ett försök att lösa ett av de mest grundläggande vetenskapsteoretiska problemen inom samhällsvetenskapen. CPE utgör således ett inlägg i diskussionen om på vilket sätt diskursiva och materiella processer konstituerar den sociala verkligheten och utgör en distansering gentemot ytterlighetspositionerna i denna diskussion (jfr Lundquist, t.ex. 2007:56-67; Hay, 2002:kap.5).

Det finns naturligtvis andra möjliga ansatser än den jag valt att utgå ifrån, tillämpa och utveckla. Inom statsvetenskaplig teoribildning har relationen mellan meningsskapande och materialitet angripits bl.a. inom förvaltnings- och organisationsforskning, genom litteraturen kring policydiffusion (t.ex. Sahlin-Andersson, 2005; Røvik, 1998). Statsvetare har också utvecklat aktör-strukturansatsen, t.ex. genom att lyfta betydelsen av idéstrukturer och ge meningsskapande en central roll i förbindelselänken mellan aktörer och strukturer (Lundquist, t.ex. 1987; 2007:kap.4).

19. Den språkliga vändningen används som ett samlingsbegrepp för olika traditioner som problematiserar relationen mellan språk och verklighet. Språk, och även det språk forskaren använder, konstruerar verkligheten snarare än att enbart avbilda den (t.ex. Börjesson, 2003:16-26).

En del statsvetare argumenterar emellertid för att idéers makt och betydelse i politiken bör lyftas i ännu större utsträckning och teoretiseras mer djupgående än vad som hittills varit fallet. Exempelvis inom olika nyinstitutionalistiska teoritraditioner finns en diskussion om det i huvudsak är idéer eller intressen som påverkar politiken (Hay, 2006; Campbell, 1998). Mark Blyth, som arbetar inom denna tradition och bl.a. studerat ekonomiska idéers betydelse för transformeringen av den svenska modellen, menar att idéers roll i institutionell förändring är ett växande men underutforskat område inom statsvetenskapen (2001:2). Blyth landar, likt CPE-ansatsen, i slutsatsen att statsvetenskapen måste rikta betydligt mer uppmärksamhet mot både politikens idémässiga meningsskapande och dess materialitet (2001:26; se även Hay, 2006; Campbell, 1998).

Hur kommer det sig att jag valt CPE-approachen framför andra möjliga teoretiska ansatser? Utöver det faktum att CPE överensstämmer med avhandlingens vetenskapsteoretiska utgångspunkter innehåller den ett antal mer operativa begrepp genom vilka samspelet mellan diskursiva och materiella processer kan angripas *konkret* i empirisk analys. Det är en sak att bekänna sig till ett dialektiskt förhållningssätt i vetenskapsteoretiska sammanhang, en annan att genom empirisk analys försöka visa hur detta samspel konkret yttrar sig. Att forskare inom CPE-approachen påbörjat utvecklandet av en operativ begreppsapparat för att fånga samspelet gör att den bildar en lämplig utgångspunkt om man vill förstå hur det kommer sig att det är *just stadspolitik* – framför andra möjliga diskurser om stadsutveckling – som får förankring. Dessutom är CPE-approachen lämplig när man, som jag gör i denna avhandling väljer att inrama stadspolitik som ett politisk-ekonomiskt projekt. Det är till denna inramning jag vänder mig i följande avsnitt.

En politisk-ekonomisk utgångspunkt i studiet av stadspolitik

Relationen mellan politik och ekonomi är ett klassiskt problemområde inom t.ex. politisk teori, förvaltningsforskning och studiet av internationell politisk ekonomi (t.ex. Payne, 2006; Olsson, 1995). CPE vilar på en politisk-ekonomisk tradition. En politisk-ekonomisk forskningsansats innebär, i dess mest grundläggande betydelse, att ekonomin betraktas som socialt, kulturellt och politiskt inbäddad och villkorad. CPE kan hjälpa oss att förstå det politiskt-ekonomiska i stadspolitiken. Den stadspolitiska diskursen innehåller föreställningar om ekonomins funktionssätt och den lokala politikens roll för densamma. Lokal politik måste inriktas på att fånga globala flöden av kapital och skapa gynnsamma villkor för tillväxt i staden, t.ex. genom att samarbeta med näringslivet (jfr Brenner, 2004:203). Som institutionell praktik utgör stadspolitik ett specifikt politiskt-ekonomiskt projekt

vilket syftar till att stärka stadens ekonomiska roll i samhällsutvecklingen. Staden konstrueras som ett objekt för politisk styrning och politisk-ekonomisk reglering.

Genom att jag inramar problemområdet som ett specifikt politiskt-ekonomiskt projekt synliggörs att mitt val av detsamma vilar på en kritisk-teoretisk grund. Vad en kritisk-teoretisk ansats egentligen innebär är en omdiskuterad fråga. All forskning är i någon mån kritisk, i bemärkelsen att den exempelvis innehåller ett självständigt ifrågasättande av tidigare forskning eller ett reflekterande förhållningssätt till forskningsprocessen. Det *kritiska* i den kritisk-teoretiska ambitionen avser något utöver detta. Kritisk teori förknippas vanligen med Frankfurtskolan och dess efterföljare (Alvesson & Sköldberg, 2000:110), men bör inte uteslutande likställas med denna tradition (Calhoun, 1995:35; Morrow, 1994: 6-7).[20] Det gemensamma för olika varianter är att uppmärksamheten gärna riktas mot hur sociala praktiker, institutioner, ideologier eller diskurser skapar våra föreställningar om verkligheten (Alvesson & Deetz, 2000:22-23; 41; Calhoun, 1995:kap. 1).

> [C]ritical social theory makes the very givenness of the world the object of exploration and analysis (Calhoun, 1995:8).

Hur vanligt förekommande en företeelse är eller varför den uppkommit är inte av primärt intresse, utan det viktiga är att studera de processer som leder oss till att anamma vissa specifika idéer som självklara (t.ex. Alvesson & Sköldberg, 2000:136). Forskning som vilar på en kritisk-teoretisk tradition har ofta som ambition att försöka luckra upp till synes givna verklighetskonstruktioner, vilka vidmakthåller asymmetriska maktrelationer. Att formulera verklighetsbeskrivningar innebär makt, något Colin Hay tydliggör:

> [T]he recognition of the (discursively) mediated nature of our experience of, and engagement with, the structured context in which we found ourselves suggests the power of those able to provide the cognitive filters, such as policy paradigms, through which actors interpret the strategic environment. […] More specifically, it suggests the need to consider the dominant paradigms and frames of reference through which actors come to understand the contexts in which they must act and, above all, the mechanisms and processes by which such paradigms emerge, become challenged and are ultimately replaced (2002:214).

20. För diskussioner om vilken forskning som egentligen kan sägas tillhöra den kritisk-teoretiska traditionen, om den medför en specifik vetenskapsteori och metodologi samt den vanligt förekommande kritiken gentemot dess anspråk, se t.ex. Morrow, 1994, Calhoun, 1995, Alvesson & Deetz, 2000, Alvesson & Sköldberg, 2000.

Med en kritisk-teoretisk utgångspunkt blir stadspolitik viktig att studera eftersom den i policysammanhang ofta presenteras som självklar och opolitisk (Leitner & Sheppard, 1998; Painter, 1998; Amin & Malmberg, 1994). Därmed blir det, vilket Hay menar, särskilt angeläget att studera de processer som gör att specifika policyparadigm (t.ex. en stadspolitisk diskurs) uppkommer och formar aktörers referensramar. Det ligger en betydande makt i att kunna formulera den önskvärda färdriktningen för politiken i en stad, men också i att förmedla de referensramar som gör att vissa specifika *politiska* strategier framstår som det enda möjliga handlingsalternativet.

Bortom en statscentrerad politikuppfattning

I kapitlets inledande avsnitt lyfte jag fram att staden som ett pånyttfött politiskt rum, runt vilket aktörer mobiliseras och politik utformas, är på frammarsch. Historiskt sett har staden varit en viktig och framträdande kategori såväl i politiska sammanhang som inom politisk filosofi. Statsvetaren Björn Badersten, som i en studie av stadens idéhistoria analyserat relationen mellan medborgarskap och staden som offentligt rum, menar att det politiska tänkandet länge var synonymt med ”att tänka stad” (2002:175-178). Den samtida statsvetenskapen har emellertid varit relativt ointresserad av staden. I dagsläget finns förvånande lite kommunikation mellan statsvetenskap i allmänhet och forskning om urbana frågor, vare sig den sker inom den amerikanska forskningen om urban politik eller inom den internationella, flervetenskapliga stadsforskningen.

Utvecklingen kan tyckas vara något förvånande. Den nordamerikanska, statsvetenskapliga forskningstraditionen om urban politik (eng. *urban politics*) innehöll klassiska maktstudier i amerikanska städer, vilka satte agendan för maktdiskussionen inom statsvetenskapen i stort (för översikt se Imbroscio & Davies, 2009; Baldersheim & Wollmann, 2006; Judge et al., 1995). Studiet av urban politik befann sig en gång i den statsvetenskapliga disciplinens kärna, menar Joshua Sapotichne m.fl. i en artikel i *Urban Affairs Review* (2008). Sedan dess har emellertid forskningsfältet, enligt författarna, präglats av en omfattande områdesspecifik specialisering och kommit att frikoppas från resten av statsvetenskapen (2008:76-79).

En närbesläktad iakttagelse görs av den amerikanska statsvetaren Susan Clarke (2006). En av hennes huvudpunkter är att lokalpolitisk forskning måste låta sig inspireras av teoriutvecklingen i andra discipliner och samtidigt återgå till grundläggande statsvetenskapliga frågor om makt, demokrati och organisering (Clarke, 2006:57; se även Goldsmith, 2006:24). Clarke konstaterar att

> … localities and local politics are key venues for globalization and state restructuring processes but […] traditional political science concepts and approaches might not be sufficient for analysis of local politics in a global age (2006:34).

Liknande synpunkter lyfts fram av Philip J. Ethington och Jason A. McDaniel, som menar att statsvetenskap och politisk geografi bör kommunicera i större utsträckning än vad som hittills varit fallet (2007). Även geograferna Phil Hubbard och Tim Hall påpekar att urban politik i allmänhet, och stadspolitik i synnerhet, är understuderad i ett statsvetenskapligt sammanhang (1998:3).

Således bör det statsvetenskapliga studiet av lokal politik låta sig inspireras av den teoriutveckling som skett kring lokal och urban politik i den flervetenskapliga stadsforskningen. Samtidigt har stadsforskning mycket att tjäna på att inkorporera centrala statsvetenskapliga teorier, eftersom politikens betydelse tenderar att underskattas eller tas för given. Som Donald McNeill uttrycksfullt formulerar det i en studie av urbana förnyelsestrategier i Barcelona:

> Dramatic new buildings are one thing, shifts in governance or power are another (1998:242).

Bristen på vetenskapligt utbyte mellan statsvetenskapen och den internationella stadsforskningen har förmodligen att göra med att statsvetenskap tenderat att vara den mest statscentrerade av de samhällsvetenskapliga disciplinerna (Brenner, 2004:39).

> States have been viewed as politically sovereign and economically self-propelled entities, with national state territoriality understood as the basic reference point in terms of which all subnational and supranational political-economic processes are to be classified (ibid.).

Att nationalstaten utgjort vad den amerikanske geografen Neil Brenner kallar för ”an iron-grip on political imagination” (2004:29) hänger förmodligen samman med att vi är vana att tänka på politik i särskilda rumsliga termer (Stripple, 2005:77). Politik har i stor utsträckning definierats territoriellt, dvs. politiska processer har betraktats som likställda med den politik som äger rum inom givna, geografiska gränser (Jönsson et al., 2007:9; Jørgensen & Klausen, 2002).

En statscentrerad politikuppfattning, baserad på ett statiskt territorialitetsbegrepp, har emellertid successivt kommit att utmanas. Företrädare från olika samhällsvetenskapliga subdiscipliner arbetar med att komma bortom forskningens

statscentrering (t.ex. Lapid, 1999; Sassen, 2000; Gidlund & Jerneck, 2002; Brenner, 1999a; 1999b; 2004). Den gemensamma utgångspunkten är att nationalstaten inte bör betraktas som den självklara startpunkten för politisk makt, runt vilken all väsentlig politisk aktivitet är centrerad. Exempelvis Maarten Hajer och Hendrik Wagenaar, vilka arbetar inom en tolkande tradition inom policyanalysen,[21] menar att ”the topography of politics changes as politics and policy-making is made in new spaces” (2003:9). De problematiserar den tidigare rumsuppfattning som dominerat begreppsliggörandet av politik.

> In the classical-modernist conception political institutions complied with an implicit conceptual ‘matrouchka’ system. Like Russian dolls, governments were conceived to fit into one another (local fits into regional, fits into national, fits into international containers) and the political space was related to this system (2003:8).

En traditionell, territoriellt baserad politikuppfattning förmår inte fånga att en rad politiska processer förekommer som går tvärsöver de institutionaliserade politiska nivåerna. Hajer och Waagenar exemplifierar med att olika aktörer samlas kring transnationella policydiskurser och agerar som problemlösare genom koalitionsbyggande tvärs över invanda politiska gränser (2003:8). Gränsöverskridande relationer, menar Hajer och Wagenaar uttrycksfullt, ”nibble and gnaw on the constitutional system of territorially based representative democracy” (ibid:3).

Bortom kommunalpolitik

Att nya eller pånyttfödda politiska rum – som städer och regioner – ökar i betydelse utmanar vår traditionella förståelse av lokal politik. Lokal politik har likställts med *subnationell* politik, dvs. först och främst definierats i relation till nationalstaten. I ett svenskt sammanhang återspeglas detta i den omfattande forskningen kring decentralisering och styrningsproblematik samt relationen mellan den statliga och lokala nivån inom det politiska systemet. Lokal politik har studerats som *kommunalpolitik*, en term som kan användas som symbol för hur lokal politik vanligen begreppsliggjorts. Ett sådant begreppsliggörande har varit framträdande inom de stora kommunalforskningsprogram som kommit att prägla svensk, statsvetenskaplig forskning om lokal politik med start under 1960-talet. De två

21. Den tolkande inriktningen inom policyanalysen är en av de teoritraditioner som används i avhandlingen. Denna teoritradition benämns omväxlande *interpretative policy analysis* eller *the linguistic/argumentative turn in policy analysis*, vilket har att göra med de två antologier som kommit att bli tongivande och placerade inriktningen på forskningsagendan (Fisher & Forester, 1993; Hajer & Waagenar, 2003).

första programmen var centrerade kring frågor om kommunal självstyrelse, de kommunala indelningsreformerna, kommunal service och kommunal demokrati samt baserade på en representativ, indirekt demokratisyn och en inflödes- och utflödesmodell av politiken (se t.ex. Strömberg & Westerståhl, 1983). 1990-talets program – *Demokrati i förändring* – präglades av en större teoretiskt pluralism och en del andra frågor studerades (se t.ex. Gustafsson, 1993), men enligt den bok som sammanfattar programmet stod fortfarande den kommunala självstyrelsen i fokus (Johansson et al., 2001).

Kommunalpolitik innebär att lokal politik likställs med det beslutsfattande vilket äger rum inom kommunen som politisk organisation (jfr Granberg, 2004:15). Kommunen betraktas som en välavgränsad politisk och administrativ enhet och beslutens räckvidd antas sammanfalla med det lokala territoriet. I policysammanhang återspeglas synen på lokal politik som kommunalpolitik i den kommunala självstyrelsen, en omhuldad princip vilken sysselsatt mycket av den statsvetenskapliga kommunforskningen (se t.ex. Molander & Stigmark, 2005). Den kommunala självstyrelsen innebär att kommunen har rätt att själv styra över de angelägenheter som faller inom dess geografiska område och som ingen annan politisk enhet styr över (KL 2:1, *SFS*, 1991:900).

Om kommunalpolitikens formmässiga komponent utmejslat lokal politik som en klart definierad politisk enhet för lokal självstyrelse har dess innehållsmässiga policyinriktning likställts med kommunal välfärdspolitik. I ett historiskt perspektiv har kommunens främsta uppgift varit att tillhandahålla välfärd och service till medborgarna, och det har blivit naturligt att tala om den lokala välfärdsstaten eller välfärdskommunen (t.ex. Birgersson, 1975; Pierre & Montin, 1991; Bergström, 1993; Granberg, 2004).

> Den svenska välfärdsstatens utveckling har i princip varit synonym med den kommunala utvecklingen i allmänhet och med den kommunala välfärdsproduktionens expansion i synnerhet (Granberg, 2004:84 refererar Montin & Amnå, 2000).

I ett svenskt sammanhang har välfärdsstaten varit ovanligt lokal till sin karaktär (Bergström, 1993:38 citerar Olofsson, 1988:607). Kommunerna har i mångt och mycket varit ett statligt redskap för den socialdemokratiska välfärdsmodellen.[22] I en politikuppfattning baserad på kommunalpolitik betraktas den lokala politikens

22. Diskussionen om den pågående omvandlingen av den svenska välfärdsstaten är visserligen omfattande (t.ex. Pierre & Rothstein, 2003), men idén om statlig omfördelning i syfte att utjämna medborgarnas olika levnadsvillkor och skapa en rättvis(are) fördelning av resurser är en av de allra starkaste idéerna som präglat det svenska samhället (t.ex. Blomqvist & Rothstein, 2000).

innehåll som synonymt med genomdrivandet av statlig välfärdspolitik. Detta synsätt har i stor utsträckning präglat nordisk kommunforskning, t.ex. genom att utvärderingar av statliga reforminitiativ ofta stått i centrum (Baldersheim, 2005:104).

I Sverige skilde man från och med 1862 års kommunallagstiftning på olika former av kommuner, bl.a. på städer och landskommuner. Denna uppdelning försvann 1971 då ett enhetligt kommunbegrepp infördes i kommunallagen och den särskilda stadsbeteckningen övergavs (Gustafsson, 1999:kap. 1).[23] De senaste decennierna har det varit populärt att återta stadstermen i den formella beteckning kommuner använder sig av, vilket t.ex. syns i ”Malmö stad” eller ”Stockholm stad”. I kommunalrättslig mening åtnjuter denna konstruktion emellertid ingen speciell status eftersom stadsbegreppet alltså har försvunnit ur lagstiftningen.

Om vi skall förstå lokal politik blir det viktigt att försöka fånga hur staden som politisk kategori konstrueras i olika sammanhang. Vi måste försöka komma bortom ett traditionellt territoriellt tänkande kring politik där en kommunalpolitisk förståelse, likt nationalstaten i andra sammanhang, fungerat som ”an iron-grip on political imagination” (jfr Brenner, 2004:29). Genom stadspolitik konstrueras staden som en betydelsefull rumslig kategori. Staden som politiskt rum motsvarar inte kommunen som politisk-administrativ kategori.

En kommun åsyftar en tydligt avgränsad politisk enhet, med en given geografi. En stad är inte lika given. Staden representerar något annat än kommunen och definieras t.ex. i relation till dess uppgift i en global ekonomi (att lokalisera globala flöden) eller i relation till en större rumslig kontext (att vara en kraftfull nod i en regional och internationell geografi).[24]

I linje med detta specificerades avhandlingens teoretiska syfte tidigare i detta kapitel som att bidra till en teoretisk omformulering av lokal politik. Med denna syftesformulering ansluter jag mig till den forskningsagenda inom den internationella forskningen om lokal politik som beskrivs som ”re-thinking sub-national politics” (Baldersheim & Wollmann, 2006; Baldersheim, 2005). Forskningsagendan formuleras i en av de antologier som utgivits som del av IPSA:s forskningskommittéers serie *The World of Political Science*. Antologin, med Harald Baldersheim och Hellmut Wollmann som redaktörer, syftar till att sammanfatta forskningsläget inom det statsvetenskapliga studiet av lokal politik

23. Från 1862 års lagstiftning bibehölls dock uppdelningen i primär- och sekundärkommuner. Den senare beteckningen avser landsting på regional nivå som i huvudsak är grundade på en territoriell länsindelning och vars främsta ansvarsområde är sjukvård. Sedan 1971 regleras primär- och landstingskommuner av en gemensam kommunallag. Den nuvarande kommunallagen är från 1991 (KL, *SFS*, 1991:900).

24. Staden kan betraktas på många olika sätt beroende på samhällsvetenskaplig disciplin och/eller vetenskapsteoretiska utgångspunkter. För översikt över olika synsätt och diskussion om själva stadsbegreppet, se t.ex. Amin & Thrift, 2002, Badersten, 2002.

(2006). De olika bidragen utgör tillsammans en appell för en rekonstruktion av hur lokal politik egentligen skall förstås.

I anslutning till denna uppmaning om en begreppslig omformulering av lokal politik vill jag hävda att en sådan rekonstruktion är extra nödvändig i en nordisk kontext. Vid första anblick är det lätt att automatiskt avvisa stadspolitikens relevans i denna kontext. Att man låter sig förblindas av den lokala politikens traditionella välfärdsorientering utgör förmodligen en förklaring till att nordiska förhållanden är understuderade både i inhemsk och internationell forskning. Internationell forskning om stadspolitik domineras av fallstudier av amerikanska och brittiska städer, med undantag för studier av Köpenhamn (Hansen et al., 2001; Andersen, 2001; 2003; Lund Hansen, 2003; Lund Hansen, 2006).

Att nordiska förhållanden är understuderade stöds av den norske statsvetaren Harald Baldersheim (2005:103-111). Statsvetenskaplig forskning i ett nordiskt sammanhang har dessutom uppvisat överraskande lite, för att inte säga ett obefintligt intresse för de olika teoritraditionerna inom amerikansk forskning om urban politik och flervetenskaplig stadsforskning. Baldersheim identifierar kopplingen till de amerikanska teoritraditionerna inom studiet av urban politik som en ny forskningsfront för nordisk statsvetenskap från mitten av 2000-talet och framåt. Baldersheim menar att det är särskilt angeläget att undersöka koalitionsbyggande i framväxten av vad han beskriver som en ny, internationellt orienterad konkurrenspolitik på den lokalpolitiska nivån. Detta eftersom nordisk forskning innehåller få systematiska studier kring dessa frågor (2005:104-106; 108).

Även Ingemar Elander, verksam vid ”Centrum för urbana och regionala studier” vid Örebro universitet, menar att den internationella forskningen måste uppmärksammas i betydligt större grad än vad som tidigare varit fallet (1997; 2001; Andersson & Elander, 2005). Tillsammans med kulturgeografen Ann-Cathrine Andersson menar han att särskilt den urbana regimteorin är angelägen att tillämpa i en svensk kontext (se kapitel två), men att ”regimteoretiskt inspirerade studier av svenska städer är än så länge en bristvara” (2005:10). I en skrift som sammanfattar centrets forskning identifierar Andersson och Elander, likt Baldersheim, analysen av koalitioner i städer, gärna ur ett längre tidsperspektiv, som en speciellt angelägen forskningsuppgift (2005:15).

Med andra ord saknas en omfattande och systematisk studie av stadspolitik med svensk empiri, inte minst med fokus på politiska aspekter som policyprocesser och koalitionsbyggande. Därmed är förhoppningen att min avhandling, genom att öka förståelsen för stadspolitikens förankring i en kontext som tidigare i så stor utsträckning dominerats av en annan roll för det offentliga, skall kunna ge ett bidrag såväl till statsvetenskapen som till den framväxande stadsforskningen i ett nordiskt sammanhang. Även om Malmö står i fokus för undersökningen är de

stadspolitiska strategierna inte förbehållna storstäder. Den förståelse som genereras har därmed potential att vara relevant även i andra empiriska sammanhang.[25]

Material och disposition

Material

I avhandlingen genomförs en intervjustudie med ledande politiker och tjänstemän i Malmö. Det material som analysen bygger på består huvudsakligen av dessa samtalsintervjuer, totalt ett femtiotal och i vissa fall kompletterade av offentliga dokument. När man intervjuar gäller det att vara klar över vad intervjuerna syftar till (Aberbach & Rockman, 2002:673). Metodlitteratur lyfter fram i huvudsak två olika syften. Om man är ute efter att använda intervjupersonerna som informanter, dvs. som källor vilka kan ”bidra med information om hur verkligheten är beskaffad i något visst avseende” brukar litteraturen föreslå *informantundersökningar* (Esaiasson et al., 2004:253-254; Goldstein, 2002:669). I detta fall syftar intervjuerna till att få tillgång till information som är svår att införskaffa genom en annan typ av material. Om materialinsamlingen i stället syftar till att komma åt intervjupersonernas idéer, åsikter, uppfattningar och föreställningar – dvs. om intervjupersonerna är del av studieobjektet – talar metodlitteraturen om *respondentundersökningar*. Då blir det i stället viktigt att fånga intervjupersonernas tankar kring den företeelse som studeras (ibid.).

Gränsen mellan olika typer av intervjuer kan emellertid i praktiken vara mer flytande än vad metodlitteraturen gör gällande. Eftersom jag huvudsakligen har velat försöka fånga världen såsom intervjupersonerna upplever den har samtalsintervjuer med respondentkaraktär varit en framkomlig väg (Esaiasson et al., 2004:280-283). Vid en sådan metod ”är det inte individerna *i sig* som är det intressanta utan de tankekategorier som de kan bidra till att blottlägga” (ibid:289; se även Alvesson & Deetz, 2000:86). Parallellt, eftersom det i mångt och mycket saknas samtidsstudier av Malmö, har flera av intervjupersonerna också blivit värdefulla informanter vad gäller nyckelhändelser och politiska processer. Att intervjupersonerna fått agera som informanter i detta avseende ser jag som naturligt och dessutom som en stor fördel jämfört med om studien i huvudsak skulle vara baserad på exempelvis textanalys av offentligt material. I föreliggande studie syftar intervjuerna följaktligen till att fånga nyckelpersonernas tankar och resonemang kring

25. Även mindre städer, som t.ex. den sydskånska staden Lund, försöker konstruera sig som en storstad. Detta syns i en gammal slogan om Lund som ”den lilla storstaden” eller idén om Lund och Malmö som drivande storstadsnod i den Öresundsregionala integrationen. Mindre kommuner än Lund och Malmö tillämpar också flera av de stadspolitiska strategierna, som t.ex. platsmarknadsföring eller arenabyggande.

arbetet med Malmös övergripande utveckling, men också till att få tillgång till unik information om politiska processer bakom stadsomvandlingen.

Att intervjuerna delvis är av informantkaraktär innebär dock inte att jag tror att det är möjligt att komma bakom vad Lennart Lundquist kallar för ”informationsplanet”, dvs. aktörernas verklighetsuppfattningar (1972: 94-96; se även t.ex. 1993:109; 2007:61-67). Frågan är om vi ens kan gå bortom ”utsagoplanet”, vilket i detta sammanhang kan beskrivas som de verklighetsbeskrivningar som intervjupersonen gör i relation till forskaren. Utifrån en epistemologisk position där det inte är möjligt att komma åt hur verkligheten verkligen är beskaffad är detta emellertid inget problem. Jag gör inte anspråk på att fastställa hur det verkligen var i Malmö utan presenterar ett möjligt sätt att tolka utvecklingen. Att intervjupersonernas resonemang kanske är uttryck för en viss organisationskultur, föreställningar om vad jag som intervjuare vill höra, politiska avväganden, selektiva efterhandskonstruktioner eller ”en egen agenda” av något slag utgör inte ett problem (jfr Alvesson & Deetz, 2000:65-67). De föreställningsramar som återspeglas är intressanta i sig. Samtidigt har jag under vissa intervjuer fått känslan av att intervjupersonen på ett särskilt tydligt och illustrativt sätt förmedlar hur politik går till. Av denna anledning, eller för att personen är en särskild nyckelperson, har vissa intervjupersoners utsagor fått ta mycket utrymme i framställningen av den empiriska analysen.

Metodlitteraturen talar om en rad olika varianter av samtalsintervjuer, med olika grad av standardisering och strukturering (se t.ex. Leech, 2002; Aberbach & Rockman, 2002; Flick, 2006). Formerna för de intervjuer jag genomfört kan bäst beskrivas som ostrukturerade, någonstans mittemellan den semi-strukturerade varianten och djupintervjun. Poängen med samtalsintervjun överlag, jämfört med andra metoder som t.ex. standardiserade frågeundersökningar eller någon form av textanalys, är den interaktion och flexibilitet detta tillvägagångssätt medför. I en artikel om elitintervjuer uttrycker Joel D. Aberbach och Bert A. Rockman detta enligt följande:

> [I]n our experience the advantages of conversational flow and depth of response outweigh the disadvantages of inconsistent ordering (2002:674).

Jag har således arbetat med en hög grad av flexibilitet i själva intervjusituationen och anpassat mig till hur samtalet utvecklat sig och vilken kontext den intervjuade befunnit sig i. Jag har haft en uppsättning teman som jag utgått ifrån och som på ett eller annat sätt berörts under de flesta av intervjuerna, men delvis talat om olika saker med olika personer. Många gånger har det handlat om att bolla tolkningar och resonemang snarare än att jag har ställt ett tydligt batteri av frågor. Många

av intervjupersonerna är erfarna talare, vana vid att bli intervjuade och har stor kunskap om politiska processer och stadspolitiska frågor. Jag, men också intervjupersonerna, har styrt vad samtalet kommit att handla om (jfr Holme & Solvang, 1997:99).

Sammantaget har jag försökt att arbeta så pragmatiskt som möjligt med intervjuerna. Materialinsamling handlar i stor utsträckning om ett slags ”empiriskt pusselarbete”. Detta pusselarbete har emellertid inte enbart skett i intervjusituationen, utan även i andra sammanhang. De informella samtal jag haft med praktiker, t.ex. under kaffepauser på de konferenser och seminarier jag deltagit i, har visat sig vara mycket värdefulla.[26]

Ett femtiotal intervjuer har genomförts, utvalda genom den så kallade ”snöbollsmetoden” (Esaiasson et al., 2004:286). Denna princip innebär att urvalet av intervjupersoner inte är bestämt *på förhand*, utan avgörs av de personer de första intervjupersonerna refererar vidare till. Ett sådant tillvägagångssätt är lämpligt när man vill fånga nyckelpersonerna i den process som studeras, dvs. vilka aktörer som drivit stadspolitik. Det kan vara viktigt att komma i kontakt med vad metodlitteraturen kallar för en *gate-keeper*. I mitt fall har Göran Rosberg på stadsbyggnadskontoret respektive Julia Janiec, stabschef för socialdemokraterna, fungerat som värdefulla ingångar till materialinsamlingen.[27] Efter ett tag märker man att det är samma personer som nämns om och om igen, eller beskrivs som *doers* eller särskilt värdefulla nyckelaktörer. Då kan man tala om att man uppnått mättnad i materialurvalet (jfr Esaiasson et al., 2004:286).

Snöbollsmetoden, i kombination med stadspolitikens gränsöverskridande karaktär, har medfört att nedslag görs även utanför Malmö stad. Även om studien är centrerad kring kommunala aktörer inkluderas även aktörer från andra offentliga sammanhang och politiknivåer i analysen. Utöver företrädare för Malmö stad har jag intervjuat enstaka personer från andra kommuner i Skåne, den regionala och statliga nivån, samt personer från näringslivet och Öresundsregionala organisationer.[28] I den bästa av världar hade en omfattande intervjustudie med

26. T.ex. ett möte med *Eurocities* i Bryssel, den statliga myndigheten ITPS olika konferenser på temat regional utveckling, flera Öresundsregionstillställningar, Region Skånes årliga utvecklingsdag, den kommunalekonomiska mässan KOMMEK, den omfattande konferensen *Urban Futures*, den årliga KEFU-dagen vid Lunds universitet m.fl.

27. Det faktum att jag genomförde intervjuer till min magisteruppsats om Malmö har också fungerat som en ingång, eftersom jag träffade en hel del av intervjupersonerna redan vid detta tillfälle. Dessa intervjuer har gett mig värdefull bakgrundskunskap om empirin.

28. Med några få undantag, företrädesvis av tekniska skäl, har intervjuerna spelats in med bandspelare. Intervjupersonerna är offentliga beslutsfattare som intervjuats i egenskap av sin formella position, och därför är de inte anonymiserade. I vissa fall har dock intervjupersonerna i efterhand velat se de citat som används. Att arbeta med anonymitet skulle vara svårt eftersom ett av avhandlingens centrala argument är betydelsen av nyckelpersoner. I vissa fall spelar det roll vem det är som säger något. Med tanke på det antal intervjuer som genomförts har intervjuerna inte transkriberats i sin helhet, utan bara i väsentliga

privata aktörer ingått i avhandlingens material. Att genomföra en sådan har dock inte varit möjligt, men mitt material innehåller nedslag hos privata aktörer vilket gett bekräftelse på att privata-offentliga nätverk existerar. För att fånga betydelsen av näringslivsrelationer har dessa intervjuer dessutom kompletterats med annat material, såsom tidningsartiklar och offentligt informations- och marknadsföringsmaterial. Dessutom spåras de privata aktörernas betydelse genom de offentliga aktörernas utsagor om vilka andra aktörer som spelat roll.

Det gäller att inte likställa intervjupersonerna med de organisationer de härstammar ifrån. Det urval som görs i studien medför att intervjuerna representerar elitintervjuer, dvs. samtal med personer i ledande ställning. Företagsekonomen Barbara Czarniawska, som studerat frågor kring styrning och organisering i städer, poängterar att en kommun inte bör betraktas som en sammanhållen aktör (2002). Hon menar att offentliga aktörer enbart utgör en av flera möjliga ingångar till studiet av en stad, eftersom en kommun består av en rad inomorganisatoriska nätverk och ingen enskild aktör kan styra den mängd processer som försiggår. En central komponent i stadspolitiken är dessutom privata aktörers medverkan, men jag har ändå valt att centrera undersökningen kring offentliga aktörer. Trots vidsträckta *governance*-relationer utgår den offentliga makten från kommunens högsta företrädare och det vore orimligt att anta att formella strukturer skulle ha förlorat all sin betydelse (jfr t.ex. Peters & Pierre, 2008; Lundquist, 1997:10-18). Att låta kommunens ledande politiker och tjänstemän utgöra studiens fokus är dessutom motiverat ur ett demokratiskt perspektiv, eftersom enbart offentliga aktörer är formellt ansvariga för den politik som förs.[29]

Disposition

Avhandlingens resterande delar är strukturerade enligt följande. I kapitel två presenteras avhandlingens politikförståelse och teoretiska ramverk. I ett första steg utvecklas det teoretiska ramverket dels genom CPE-approachen, dels genom forskning kring *governance* och skalpolitik. I ett andra steg konkretiseras ramverket genom att en operativ begreppsapparat arbetas fram, vilken är uppbyggd kring tre moment för hur ny politik görs. Begreppsapparaten utgör det analysschema som styr analysen av empirin, vilken sker i de följande fyra kapitlen. I kapitel tre riktas först uppmärksamheten mot vad stadspolitik innebär och hur

delar. En förteckning över intervjupersonerna återfinns längst bak i avhandlingens referensförteckning. I den konkreta analys av intervjumaterialet som slutligen blivit text finns inte referenser till samtliga intervjupersoner, men eftersom intervjuerna har gett mig mycket värdefull förståelse under forskningsprocessens gång finns samtliga representerade i referensförteckningen.

29. Demokratiteoretiska spörsmål är emellertid inte inkluderade i studien eftersom jag bedömt det vara väsentligt att vi först studerar hur politiken går till innan den värderas gentemot demokratiska normer. För en diskussion om stadspolitik ur ett demokratiskt perspektiv, se Granberg, 2004.

stadspolitik tidigare studerats i ett internationellt och svenskt sammanhang. Sedan introducerar jag analysen av stadspolitik i Malmö. En övergripande bild ges av vilka mikrodiskurser som selekterats under den tidsperiod som studerats. I kapitel fyra, fem och sex genomförs en djupgående analys av empirin. Samtliga kapitel följer samma inbördes struktur. Avhandlingens frågeställningar, i kombination med de tre momenten i analysschemat, styr analysen. Detta innebär att varje kapitel har tre delar: först riktas uppmärksamheten mot selekteringen av mikrodiskurser, sedan mot formandet av diskurskoalitioner och avslutningsvis mot institutionaliseringen av diskurserna. I kapitel sju sammanfattas avhandlingen och slutsatser dras. Jag återanknyter till de frågor som introducerats i detta inledande kapitel, inte minst genom att en diskussion förs om behovet av att omformulera vår förståelse av lokal politik.

2 MOT EN NY POLITIKFÖRSTÅELSE

Detta kapitel syftar till att utveckla avhandlingens teoretiska ansats. Uppmärksamheten riktas mot den politikförståelse som avhandlingen vilar på och på ett övergripande plan syftar till att lyfta fram. Essensen av politikförståelsen är att om vi skall kunna förstå hur politik görs måste vi analysera ett samspel mellan processer av meningsskapande och materialitet och gå bortom den politik som associeras med enbart *government*. Politikförståelsen utarbetas mot bakgrund av en inomvetenskaplig tendens att politiska processer antingen förstås som aktörs- och strategidrivna eller som diskursivt och strukturellt betingade. Dessutom är en förståelse av politik som *government*, vilken tenderar att leva kvar inom statsvetenskapen, otillräcklig (jfr Peters & Pierre, 2008:245). Om politik likställs med den verksamhet som äger rum inom formella institutioner och traditionella beslutsprocesser blir det svårt – för att inte säga omöjligt – att fånga hur politik formas och avgörs i praktiken.

I kapitlet arbetar jag med en teoretisk abstraktionsstege, på så sätt att jag successivt rör mig från abstrakt till konkret nivå. I dess första del utarbetas avhandlingens politikförståelse och i dess andra ett operativt teoretiskt ramverk. I centrum för politikförståelsen står den nyligen formulerade forskningsapproachen *Cultural Political Economy (CPE)*. CPE är en teori om hur samhälleliga relationer konstitueras, reproduceras och förändras. Jag kommer att ägna en hel del uppmärksamhet åt vilka ontologiska antaganden CPE vilar på, eftersom metateoretiska ställningstaganden återspeglas i den begreppsapparat som bildar avhandlingens operativa ramverk. Den diskussion som förs utgör en sammanställning och bearbetning av det arbete som hittills formulerats inom ramen för CPE, i syfte att teoretiskt fördjupa approachen samtidigt som dess instrumentella värde för analys av faktisk politik står i fokus. CPE representerar således inte enbart en metateori, utan är också en fruktbar approach om man på en lägre abstraktionsnivå vill förstå hur politik görs.

Utöver CPE grundar sig avhandlingens politikförståelse även på andra teoritraditioner. CPE representerar avhandlingens primära ramverk men jag argumenterar för att approachen måste utvecklas och konkretiseras genom en *governance*-baserad förståelse av politik (som inkluderar ett skalpolitiskt perspektiv). I kapitlets sista del utvecklar jag ett operativt teoretiskt ramverk vars begreppsapparat kommer att styra analysen av empirin. Det operativa ramverket representerar en konkretisering och operationalisering av avhandlingens politikförståelse. Ramverket är uppbyggt kring CPE-approachens nyckelbegrepp, men är också impregnerat av nyckelbegrepp från forskning om *governance* och skalpolitik. Ramverkets begreppsapparat

utgör en analysmodell för att konkret studera hur politik görs i praktiken, genom en diskursiv-materiell analys som tar hänsyn till såväl *governance*-baserade som till skalpolitiska processer.

Avhandlingens teoretiska bidrag blir att lansera en politikförståelse i vilken CPE möter andra perspektiv, och att utifrån detta utveckla ett teoretiskt ramverk och en operativ begreppsapparat genom vilken vi kan förstå hur politik görs. En politikförståelse utifrån *governance* har i någon mening samma ontologiska status som CPE, men ges en underordnad ställning. Att låta avhandlingen ta avstamp i *ett* perspektiv utgör en framkomlig väg för att uppfylla dess syften. Dessutom har jag bedömt det vara angeläget att ställa CPE i centrum. Relationen mellan meningsskapande och materialitet är, när det kommer till betydelsen för konkret analys, betydligt mindre uppmärksammad än relationen mellan *government* och *governance*.

Politik som meningsskapande och materialitet

CPE – bakgrund

Avhandlingens övergripande teoretiska ramverk representeras av den ansats som kan benämnas CPE. CPE är en approach som utvecklats de senaste åren av en grupp forskare vid Lancasters universitet, med Bob Jessop och Ngai-Ling Sum i spetsen. Jessop är verksam inom neo-marxistisk statsteori och den inriktning som kallas för reguleringsteorin, inom vilken han arbetat fram den strategiskt-relationella approachen (SRA).[30] Ngai-Ling Sum tillhör den tradition som arbetar med neo-gramscianska perspektiv inom internationell politisk ekonomi (Sum, 2004). Denna tradition tillhör i sin tur den forskningsagenda som kan formuleras som *New Political Economy*, en agenda som syftar till att inkorporera konstruktionistiska ansatser i studiet av politisk ekonomi (Jones, 2008; Payne, 2006; Cameron & Palan, 2004). Som ett led i tidigare forskning, men nu tillsammans och i anslutning till ett forskningskluster vid Lancasters universitet, har Jessop och Sum i en serie artiklar och böcker successivt börjat utforma CPE som en teoretisk approach.[31]

30. Reguleringsteorin (eng. *regulation theory*) är en teoritradition som intresserar sig för övergripande förändringar i kapitalismens organisering (för översikt se Amin, 1994; Jessop & Sum, 2006) och städers roll inom dessa (för översikt se Painter, 1995). Vad Jessops SRA innebär återkommer jag till längre fram i kapitlet.

31. Andrew Sayer, en av den kritiska realismens främsta förespråkare, var den som ursprungligen myntade formuleringen *Cultural Political Economy* (2001). Jessop och Sum följde upp med en forskningsappell (2001) och har avslutat sina senaste böcker med framåtsyftande avsnitt om CPE (Jessop & Sum, 2006; Jessop, 2007). För kritiska synpunkter mot approachen, se Jones, 2008. För längre resonemang om hur CPE bygger på och förhåller sig till andra teoritraditioner, se Sum, 2004; Jessop, 2007; Jessop & Oosterlynck, 2008.

Nyligen har forskare inom ”den rumsliga vändningen”, som studerar platsers politiska ekonomi och geografi, anslutit sig (Moulaert et al., 2007; González, 2006; Ribera-Fumaz, 2005).[32] Dessutom har Norman Fairclough och Ruth Wodak, två av förgrundsgestalterna inom kritisk diskursanalys, gjort gemensam sak med CPE (Fairclough et al., 2002; Fairclough, 2006; Jessop et al., 2008).

CPE har uppkommit som ett försök att integrera den så kallade ”kulturella vändningen” inom samhällsvetenskapen med studiet av politisk ekonomi.[33] Den kulturella vändningen kan ses som ett paraply vilket rymmer ett antal olika teoretiska och metodologiska inriktningar som studerar språk, betydelser och representationer (Sum, 2006a:5). Utgångspunkten för CPE är att betydelsen av meningsskapande aktiviteter – semiosis – är central för förståelsen av politisk-ekonomiska förhållanden (t.ex. Sum, 2006b:3). Semiosis definieras som ”social production of intersubjective meaning” (Jessop, 2008:13). Det skall betraktas som ett samlingsbegrepp för det meningsskapande som sker genom t.ex. språk, retorik, argumentation, diskurser, narrativ och identitetskonstruktioner (Jessop, 2004:161; Fairclough et al., 2002:2).

Det kulturella respektive det politiskt-ekonomiska i CPE

Det *kulturella* i formuleringen en kulturell politisk ekonomi innebär att betydelsen av semiosis i omstruktureringen av den samtida kapitalismen lyfts fram. Forskningsteman som på olika sätt rör relationen mellan politisk ekonomi och meningsskapande står i fokus (Ribera-Fumaz, 2005: 144-157). Jessop studerar hur föreställningar om ”den kunskapsbaserade ekonomin” ersatt Fordismen som den dominerande principen för reglering av den samtida kapitalistiska ekonomin (2004; 2008). Sum intresserar sig för hur ekonomisk hegemoni produceras, artikuleras och utmanas av olika aktörer på olika skalnivåer, t.ex. vad gäller ekonomisk utveckling i en regional kontext (2004; 2007; 2008).

Det *politiskt-ekonomiska* återspeglas i att CPE-approachen är baserad på en politisk-ekonomisk tradition. Approachen problematiserar den artificiella gränsdragning som ofta görs mellan den ekonomiska och andra samhälleliga sfärer (Jessop, 2004:162; Sayer, 2001:697). Ekonomiska system, aktiviteter och förändringar är beroende av – snarare än åtskilda från – politiken (Fairclough, 2006:27).

Ett av CPE-approachens nyckelbegrepp är *economic imaginaries*, i vilket både det kulturella och det politisk-ekonomiska återspeglas.

---

32. Den rumsliga vändningen används ofta som ett epitet på nya inriktningar inom geografin, t.ex. den framväxande tradition som studerar den politiska konstruktionen av olika skalnivåer och relationen dem emellan (t.ex. Swyngedouw 1997; Brenner 1999a; 1999b; 2004).

33. Den kulturella vändningen kallas med olika anglosachsiska epitet omväxlande för t.ex. *the cultural turn, the argumentative turn, the discursive turn* eller *the reflexive turn* (Jessop, 2008:13).

> CPE examines the economy in terms of economic imaginaries, their translation into hegemonic economic strategies and projects and their institutionalization in specific structures and practices (Sum, 2006b:2).

Economic imaginaries motsvarar diskursiva representationer som reproduceras materiellt, t.ex. genom att de översätts till politiska strategier och projekt i olika rumsliga och tidsmässiga sammanhang (ibid.; Jessop, 2004:162-163; Sum, 2006a:9). Genom begreppet görs en åtskillnad mellan representationer av ekonomin och den faktiska ekonomin i sig.

> … CPE distinguishes the 'actually existing economy' as the chaotic sum of all economic activities […] from the 'economy' (or, better, 'economies' in the plural) as an imaginatively narrated, more or less coherent subset of these activities occurring within specific spatio-temporal frameworks. The totality of economic activities is so unstructured and complex that it cannot be an object of effective calculation, management, governance, or guidance. Instead such practices are always oriented to subsets of economic relations (economic systems, subsystems, or ensembles) that have been semiotically and, perhaps, organizationally and institutionally, fixed as appropriate objects of intervention (Jessop & Oosterlynck, 2008:1157-1158).

Poängen med att tala om *economic imaginaries* är att synliggöra hur föreställningar om ekonomiska relationer får reella konsekvenser, t.ex. genom att de blir föremål för politisk-ekonomisk reglering. Sum förklarar ytterligare:

> [E]conomic imaginaries identify, privilege, and seek to stabilize some economic activities from the totality of economic relations and transform them into objects of observation, calculation, and governance (2006a:16).

Jag väljer att betrakta en *economic imaginary* som en diskurs vilken innehåller specifika föreställningar om ekonomins funktionssätt. *Economic imaginaries* är bara tillfälligt stabila och koherenta, men om de blir dominerande utövar de en självständig påverkan på den sociala praktiken (Jessop & Oosterlynck, 2008:1160). När en *economic imaginary* blir dominerande utesluts alternativa representationer (Jessop, 2004:163). Att *economic imaginaries* kan definieras som tillfälliga representationer, selektiva till sin karaktär, gör att stora likheter finns med vad man vanligtvis brukar avse med begreppet diskurs, även om detta begrepp i sin tur används på en rad olika sätt (t.ex. Howarth, 2000; Winther Jørgensen & Phillips, 2000; Hajer, 1995). Men vad skiljer egentligen CPE från andra traditioner som också uppmärksammar hur social praktik konstitueras av meningsskapande aktiviteter? Det är till CPE:s utmärkande drag jag vänder mig i följande avsnitt.

En diskursiv-materiell approach[34]

CPE-approachen vilar på ett grundläggande antagande om att all social praktik är både diskursiv och materiell till sin karaktär (t.ex. Jessop & Oosterlynck, 2008:1157-1158; Jessop, 2008:33). Sum beskriver på vilket sätt det diskursiva och det materiella hänger ihop:

> More specifically, economic imaginaries discursively constitute economic objects and their associated subjects with different ideal and material interests and they can be studied *in terms of their role alongside material mechanisms* in reproducing and/or transforming economic and political domination. The translation of diverse, economic, political and social interests into effective agency in this regard depends *not only* on material resources and capacities but also on the ability to define and articulate identities and interests into specific accumulation strategies, political projects and hegemonic visions in and across different scales. *Thus agency has both material and discursive bases* and, although economic power is grounded in control over economic resources and state power is grounded in coercion, struggles among competing forces and interests in these domains are normally waged as much through the battle for ideas as through the mobilization of primarily material resources and capacities (2006b:2, mina kursiveringar).

Sum beskriver hur samhällelig förändring avgörs både på ett diskursivt och på ett materiellt plan. Aktörers förmåga att omsätta sina intressen till politiska visioner, projekt och strategier är beroende av materiella resurser och möjligheter, men också av deras förmåga att formulera och få genomslag för idémässiga föreställningsramar. Samhällelig förändring konstitueras genom att grupper av aktörer mobiliserar materiella resurser, men också genom att de förmår utnyttja den makt som ligger i idéer och föreställningar. Aktörers *agency*, dvs. deras handlingsförmåga och handlingsutrymme, är baserad på både diskursiv och materiell grund.

Genom en diskursiv-materiell analys erbjuder CPE en medelväg mellan att å ena sidan ensidigt betona det idéburna och å andra sidan det materiella. CPE vilar således på en ontologi där verkligheten ses som konstituerad i ett samspel mellan meningsskapande och materialitet. Syftet med approachen är att studera relationen och det ömsesidiga beroendet däremellan (jfr Ribera-Fumaz, 2005:145-146; Hay, 2002: kap. 6).

Vad innebär ”det diskursiva” respektive ”det materiella” mer specifikt? Som tidigare framkommit talar CPE-forskare om semiosis som ett samlingsbegrepp

34. Jag använder det idéburna eller det diskursiva som en svensk motsvarighet till de engelska termerna *ideational* och *semiotical*, respektive materialitet eller det materiella som motsvarighet till *materiality* och *material*.

för betydelsen av meningsskapande aktiviteter. Semiosis har stor betydelse för konstruktionen av den sociala verkligheten. I denna avhandling väljer jag att fokusera på diskursiva processer, vilket enbart utgör ett av flera möjliga sätt på vilket meningsskapande sker. Diskurser är intimt sammanlänkade med makt, eftersom de utgör idémässiga föreställningsramar och selektiva verklighetsbeskrivningar som påverkar aktörers föreställningar om ett visst fenomen. Diskurser har en självständig inverkan på den sociala praktiken men är inte det enda som strukturerar denna praktik. Diskurser kan ha icke-diskursiva effekter (Jessop & Oosterlynck, 2008:1157; Sum, 2006a:2; Fairclough et al., 2002:5).

> CPE is not only concerned with how texts produce meaning and thereby help to generate social structure but also how such production is constrained by emergent, non-semiotic features of social structure as well as by inherently semiotic factors. Although every social practice is semiotic (insofar as practices entail meaning), *no social practice is reducible to semiosis*. Semiosis is never a purely intra-semiotic matter without external reference and involves more than the play of differences among networks of signs. […] The play of difference among signifiers could not be sustained without extensive embedding of semiosis in material practice, in the constraints and affordances of the material world (Jessop, 2004:163-164, min kursivering).

Social praktik har en diskursiv dimension men kan inte reduceras till att enbart bestå av meningsskapande aktiviteter. Om meningsskapande skall bli meningsfullt behövs materiell förankring. Utöver fysiska objekt, som t.ex. en byggnad, svarar det materiella närmast mot ett slags institutionell praktik. CPE-förespråkare specificerar inte alltid vad det materiella åsyftar, men ofta likställs materialitet med institutionell praktik (jfr Jones, 2008:384). Den institutionella praktiken består av stigberoende och institutionaliserade sociala, politiska och ekonomiska (makt) relationer. Det är i denna praktik som aktörer verkar med sina politiska projekt och strategier (Jessop & Oosterlynck, 2008:1159; Fairclough et al., 2002:3-6).[35]

Genom åtskillnaden mellan meningsskapande å ena sidan och materialitet å den andra hämtar CPE inspiration från kritisk diskursanalys (CDA).[36] I Faircloughs variant av denna typ av diskursanalys är det *dialektiska förhållandet* mellan diskurser och andra aspekter av den sociala praktiken centralt. Både

35. I sin syn på materialitet som institutionalisering, t.ex. genom organisatorisk förankring, ligger CPE nära nyinstitutionalism (för forskningsöversikt se Lowndes, 2002).

36. CDA är en av flera teoritraditioner från vilken CPE hämtar inspiration men också skiljer sig (se t.ex. Jessop, 2007:257). Det *kritiska* i den kritiska diskursanalysen innebär att den vilar på en kritisk-teoretisk tradition (se t.ex. Calhoun, 1995). För översikt över CDA (som dock har förändrats en del över tid), se t.ex. Chouliaraki & Fairclough, 1999. För översikt över olika inriktningar inom diskursteori- och analys generellt, se t.ex. Howarth, 2000; Alvesson & Kärreman, 2000; Winther Jørgensen & Phillips, 2000; Börjesson, 2003.

CDA och CPE vilar således på en ontologi där både immateriella och materiella processer strukturerar sociala relationer (jfr Sum, 2006a:2-3). Marianne Winther Jørgensen och Louise Phillips beskriver en sådan ontologi som att ”diskursiva praktiker både konstituerar den sociala världen och konstitueras av andra sociala praktiker” (2000:67-68). I kontrast till en del poststrukturalistiska ansatser uppfattas diskurser inte som uteslutande konstituerande för den sociala världen (Jones, 2008:382-386; Ribera-Fumaz, 2005:145-146; Fairclough et al., 2002:7; Hay, 2002:199; Winther Jørgensen & Phillips, 2000:68; 74). I stället för att verkligheten konstitueras som verklighet (enbart) genom det idéburna, betraktas diskurser som *del av* en bredare social praktik. Det diskursiva bör inte underordnas andra dimensioner av den sociala praktiken, men det finns andra relevanta dimensioner utöver meningsskapande.

Bortom idealism och materialism

Kritisk diskursanalys har kritiserats just för att separera icke-diskursiva praktiker från de diskursiva (t.ex. Winther Jørgensen & Phillips, 2000:93-96; Howarth 1995 i Hay, 2002:205), en kritik som också kan riktas mot CPE.[37] Visserligen utgör CPE inte en diskursanalytisk inriktning, utan snarare en diskursiv-materiell approach för att studera hur samhälleliga förändringar blir till och vidmakthålls (Jessop, 2007:61; Ribera-Fumaz, 2005:146). Samtidigt urskiljs icke-diskursiva praktiker genom begreppet materialitet och samma uppdelning som görs inom den kritiska diskursanalysen återfinns följaktligen inom CPE.

Det kan tyckas motsägelsefullt att lyfta fram meningsskapandets betydelse som (delvis) konstituerande för den sociala världen, samtidigt som en dialektisk approach förutsätter att det går att särskilja det diskursiva från något utanför diskurserna – från något som är icke-diskursivt konstituerat. Winther Jørgensen och Phillips frågar sig hur det är möjligt att göra en sådan uppdelning (2000:93). Kritiken återspeglar en fundamental diskussion som pågår inom samhällsvetenskapen och som blivit ytterst aktuell i och med den kulturella vändningen. En av de mest grundläggande frågorna, av vetenskapsteoretisk karaktär och som samtida teoretiker strider om, är nämligen den om hur relationen mellan det idéburna och det materiella egentligen ser ut (Hay, 2002:kap. 6).

Winther Jørgensen och Louise Phillips invändning kan sägas vara uttryckt ifrån en position där det inte existerar någon relation mellan den materiella och ideationella sfären, eftersom det inte existerar en yttre verklighet oberoende av våra föreställningar om denna (Hay, 2002:199; 207). Själva distinktionen upplöses

37. Chouliaraki och Fairclough har bemött kritiken, se 1999: kap. 2 och kap. 7 (och där återfinns också en utvecklad diskussion om vad social praktik innebär).

i denna position; meningsskapande ges företräde och verkligheten ses som konstituerad (enbart) genom diskurser (Hay, 2002:199-209). Vetenskapsteoretiskt brukar denna position kallas för idealism. I denna tradition återfinns t.ex. postmodernism och poststrukturalistisk diskursteori. Idealismen kontrasteras vanligtvis mot materialism, där t.ex. marxismen och *rational choice* återfinns (Hay, 2002:205-207; Jones 2008). Idealismen privilegierar idéers konstituerande och oberoende effekt, medan materialismen prioriterar materiella förklaringsfaktorer och ser idéer enbart som återspeglingar av materiella strukturer (Hay, 2002:205-210; Sum, 2006a:11-12).

Colin Hay identifierar en tredje position utöver den idealistiska och den materialistiska, som han kallar för den konstruktivistiska (2002:199-205).[38] Den konstruktivistiska ansatsen för fram en dialektisk syn på vilken roll det idéburna bör ha i analysen av politik (och här återfinns t.ex. historisk institutionalism, kritisk realism och kritisk diskursanalys). Inom denna position kan CPE placeras. Själva utgångspunkten är att studiet av politisk ekonomi bör ta en kulturell vändning. Vi kan inte förstå politik utan att förstå aktörernas föreställningar om den kontext de verkar i. Idéer spelar en oberoende roll för politisk aktivitet och organiseringen av social praktik. Det idéburna bör alltså inte, likt i den klassiska politiska ekonomin, reduceras till en återspegling av underliggande materiella strukturer (Sum, 2006a:12; Ribera-Fumaz, 2005:145).

Samtidigt distanserar sig CPE-författare från en mer fullskalig idealism (Fairclough et al., 2002; Jessop, 2004; 2007:256-260; Ribera-Fumaz, 2005:144-146). Den idealistiska positionen likställs med semantisk reduktionism och politisk voluntarism. Om politik enbart bör tolkas utifrån meningsskapande kan i princip allting konstrueras genom en välformulerad diskurs. Det blir svårt att ta hänsyn till de processer som möjliggör och begränsar meningsskapandet, vad Jessop och Sum uttrycker som

> … the materiality of social relations and the constraints involved in processes that also operate 'behind the backs' of the relevant agents (2001:94).

CPE-teoretiker argumenterar för att bara de diskurser som har en genklang i materialiteten har potential att bli dominerande. I detta sammanhang introduceras en

38. De positioner som jag, utifrån Hay (2002), väljer att kalla för idealism, materialism och konstruktivism ges olika beteckningar i olika sammanhang. De har att göra med vetenskapsteoretiska ställningstaganden av ontologisk och epistemologisk karaktär (för översikt, se t.ex. Marsh och Furlong, 2002). Hays konstruktivism är inte nödvändigtvis samma sak som socialkonstruktionism, dvs. en relativistisk kunskapssyn. Den kan likaväl ses som en realistisk position, eftersom realismen i dess senare varianter epistemologiskt sett ligger nära relativismen (Marsh & Furlong, 2002:30-32). För den som är intresserad av en utvecklad diskussion om CPE:s vetenskapsteoretiska grunder se Fairclough et al., 2002; Sum, 2004, 2006a; Jessop & Oosterlynck, 2008.

central distinktion. CPE skiljer på ”representation” (eng. *construe*) och ”konstruktion” (eng. *construct*). Vad som helst kan inte konstrueras och det som konstrueras skiljer sig ifrån representationen av detsamma. För att något skall gå från representation till konstruktion – från *construe* till *construct* – krävs materiell förankring. Förutsättningen är respons i en materialitet som visserligen filtreras genom meningsskapande aktiviteter men representerar någonting därutöver.

> Not all possible discursive *construals* can be durably *constructed* materially […]. The relative success or failure of construals depends on how both they and any attempts at construction correspond to the properties of the materials (including social phenomena such as actors and institutions) used to construct social reality. This reinforces my earlier arguments about the dialectic of discursivity and materiality and the importance of both to an adequate account of the reproduction of political economies (Jessop, 2004:164, mina kursiveringar).

Materialiteten har en diskursiv dimension men kan inte reduceras till något enbart semantiskt konstituerat. Diskurser påverkar självständigt materialiteten, men konstrueras samtidigt i samklang med denna materialitet.

> [M]any constructivists would see problems with the rigid demarcation of the realm of the material and the intersubjective or ideational […], preferring instead to explore the dynamic interaction of material and ideational, rather than privileging one moment of the dualism (Hay, 2002:200).

CPE syftar till att skapa en mittposition mellan materialism och idealism; i sin betoning av dialektiken går man bortom själva distinktionen som sådan. När dialektiken är i fokus blir frågan om var gränserna går för det ena eller det andra mindre viktig. Åtskillnaden bör snarast betraktas som en analytisk konstruktion vilken speglar ett ontologiskt antagande om att det idéburna och det materiella i praktiken är sammanvävda.

> Just as structures and agents do not exist in isolation, so too the material and the ideational are complexly interwoven and mutually interdependent. […] Consequently, as with the question of structure and agency, whilst it may be useful to distinguish analytically between the material and the ideational, it is important that an analytical strategy does not see into an ontological dualism (Jessop, 2007:58 refererar Hay, 1996).

Tilltalande med CPE är ett fokus på såväl diskursiva som materiella aspekter av samhälleliga fenomen (t.ex. Sayer, 2001:705; Jessop, 2004; Sum, 2006a; 2006b). CPE vänder sig emot såväl kulturell som ekonomisk reduktionism. Om man inte tar hänsyn till den diskursiva dimensionen av politisk-ekonomiska fenomen riskerar man att naturalisera desamma genom att negligera meningsskapandets betydelse och effekter (Jessop, 2004:171). Om man inte inkluderar en analys av materialitetens betydelse reduceras sociala fenomen till texter och semantiska betydelsebärare; man förmår bara fånga representationen men inte den konstruktion som sker *i ett samspel* mellan det diskursiva och det materiella (Sum, 2006b:2).

Metodologiskt sett leder det dialektiska synsättet till att båda dimensionerna bör tillämpas för ett fruktbart studium av politik. Det är möjligt att analytiskt separera den idealistiska dimensionen från den materiella, men ontologiskt sett är det inte möjligt. Det ideationella och det materiella är i praktiken intimt sammanflätade. Uppdelningen av vad som definieras som diskursivt respektive materiellt representerar en analytisk konstruktion. I praktiken är saker och ting *både och* snarare än det ena eller andra. Att tala om ett samspel däremellan är också en analytisk konstruktion, baserad på en övertygelse om det epistemologiskt sett är intressant att försöka synliggöra detta samspel. Utifrån denna slutsats blir följdfrågan hur samspelet i så fall sker, och det är till denna fråga jag vänder mig i följande avsnitt.

Hur sker det diskursiva-materiella samspelet?

I en artikel om CPE:s potential lyfter geografen Martin Jones fram att dess ambition att fånga dialektiken mellan meningsskapande och materiell praktik både är välbehövd och innovativ (2008). Han menar emellertid att CPE-approachen i dagsläget uppvisar brister när det gäller att precisera *på vilket sätt* detta samspel sker. CPE är för närvarande under utveckling och uppvisar inga anspråk på att komma med en slutgiltig lösning på en av de mest grundläggande vetenskapsteoretiska frågorna i dagens diskussion (jfr Fairclough et al., 2002:2). I kontrast till Jones vill jag emellertid framhålla att samspelet angrips explicit i flera sammanhang. CPE bygger i detta avseende på Jessops strategiskt-relationella approach, vilken vidareutvecklats av Hay och Sum (se nedan). Jessops SRA-teori representerar ett försök att gå bortom distinktionen mellan aktörer och strukturer. Enlig Hay är den mindre välkänd än Giddens struktureringsteori, men desto mer tilltalande (Hay, 2002:117).

Diskussionen om meningsskapande och materialitet leder oss därmed in på ytterligare en av de mest grundläggande vetenskapsteoretiska diskussionerna, nämligen aktör-strukturfrågan.

> Indeed, positions on these two core ontological relationships tend to be closely linked – with those adopting a complex or dialectical view of the relationship between structure and agency also tending to adopt such a view of the relationship between the ideational and the material (Hay, 2002:209).

Det relationella i uttrycket "den strategiskt-relationella approachen" representeras just av detta – att aktörer och strukturer ses som ontologiskt sammanvävda även om det kan vara fruktbart att skilja dem åt på ett analytiskt plan (Hay, 2002:127).[39]

Diskursiv och strategisk/materiell selektivitet

SRA vilar på en dialektisk syn på relationen mellan aktörer och strukturer och kan i mångt och mycket ses som en teori om förbindelselänken däremellan. Jessop introducerar det centrala begreppet *strategisk/materiell selektivitet*. Detta innebär att den omgivning som aktörer verkar i – och påverkar – är strategiskt selektiv. Strukturer möjliggör respektive begränsar ett visst handlande. Strukturerna determinerar emellertid inte aktörerna. Genom sina strategier kan aktörer såväl vidmakthålla som transformera strukturer.

Att använda epitetet strategisk-relationell och att tala om strategisk selektivitet implicerar möjligen att aktörer agerar rationellt och med obegränsat handlingsutrymme, oberoende av strukturer. Att aktörer agerar strategiskt och reflexivt innebär emellertid inte att de aldrig handlar på andra bevekelsegrunder eller att deras handlingar alltid, eller ens ofta, får de avsedda effekterna (Hay, 2002:127-131). Ylva Stubbergaard, som utvecklat March och Olsens nyinstitutionalism med hjälp av SRA, gör följande förtydligande:

> Nu kan begreppet strategier ge intrycket att Jessop har en voluntaristisk och rationell syn på handling. Så menar han dock inte. Med strategier avser Jessop viljeinriktade handlingar och projekt, men både strategierna i sig och handlingarnas möjligheter att leda till det avsedda resultatet är beroende av de förhållanden och relationer, som är sedimenterade eller strukturerade i institutionerna (1996:50).

Vissa strategier privilegieras framför andra, oberoende av vilka intentioner aktörer haft med ett visst handlande (Hay, 2002:208). Strukturer gynnar vissa strategier över andra vilket medför att den uppsättning hinder och möjligheter som olika

39. I avsnittet som följer ger jag bara en kort introduktion till SRA. För en grundlig genomgång av SRA och dess utveckling i olika faser, se Jessop 2007. För diskussion om SRA i relation till March och Olsens nyinstitutionalism, se Stubbergaard, 1996:kap. 2. Jag kommer inte att gå in på Hays kritik av Giddens och varför han i stället lyfter fram Jessops SRA (se Hay, 2002: kap. 3). Jag kommer inte heller försöka mig på att sammanfatta olika positioner i den tämligen omfattande aktör-strukturdebatten (se i stället t.ex. Ritzer, 1996: kap. 14; Hay, 2002: kap. 3).

aktörer möter ser olika ut. Beroende på strukturella förhållanden får olika aktörers strategier olika effekter, men det innebär fortfarande att aktörer har förmåga att förändra strukturer.

Stubbergaard landar i att Jessops teori egentligen inte på något avgörande sätt skiljer sig ifrån nyinstitutionalism eller Giddens struktureringsteori. Hon framhåller dock att

> [v]ad Jessop bidrar med genom antagandet om strategisk selektivitet är betonandet av hur strukturerna verkar till fördel för vissa intressen och till nackdel för andra i kampen om att forma de politiska institutionerna och att formulera föreställningarna om de politiska institutionerna (1996:50).

Inom ramen för en CPE-ansats har dessutom Jessops SRA-teori utvecklats genom att begreppet *diskursiv selektivitet* introduceras. Den kontext aktörerna verkar i är inte enbart strategiskt utan också diskursivt selektiv. Strategier uppkommer inte av sig själva utan formuleras inom en viss idémässig föreställningsvärld eller som ett aktivt förhållningssätt till densamma (jfr Fairclough, 2006:21). Denna vidareutveckling av SRA, genom ett samspel mellan diskursiv respektive strategisk/materiell selektivitet, diskuteras i följande avsnitt.

Ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet

Hay introducerar begreppet diskursiv selektivitet. Begreppet syftar till att fånga hur idémässiga föreställningsramar – med avhandlingens terminologi diskurser – påverkar formuleringen av strategier. Hay uttrycker detta med egna ord som att "*[i]deas provide the point of mediation between actors and their environment*" (Hay, 2002:209-210, kursivering i original). Den kontext som aktörerna verkar i är i ständig förändring och präglad av komplexa nät av institutioner och interaktioner. Aktörer har ingen möjlighet att ha tillgång till perfekt och korrekt information om omgivningen. I stället tolkas och filtreras omgivningen diskursivt.

> Just as it imposes a strategic selectivity, then, the context also imposes a *discursive selectivity*, selecting for and selecting against particular ideas, narratives and construction (Hay, 2002:212).

> Yet this is but half of the dialectical relationship between the ideational and the material. For it is not just the context which shapes our ideas. Those ideas, however misinformed they may prove to have been, exert their own effect upon the development of the context over time through the strategic action they inform. In this way, the ideational and material are related dialectically (Hay, 2002: 214).

Vad man kan kalla för förbindelselänken mellan det idéburna och det materiella representeras av ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet. På hög abstraktionsnivå representerar CPE på så vis en förbindelseteori, dvs. en teori om länken mellan idéer och materialitet (och även mellan aktörer och strukturer). När Sum beskriver hur nya sociala praktiker uppkommer sammanfattar hon denna förbindelseteori:

> In short, new social relations can be reinforced insofar as devices exist that (a) privilege these discourses and their associated practices; and (b) filter out contrary discourses and practices. This can involve both *discursive selectivity* (discursive chains, identities and performance) and *material selectivity* (the privileging of certain sites of discourse and strategies of strategic actors and their mode of calculation about their 'objective interests', and the recursive selection of these strategies) (2006b:8; mina kursiveringar).

Förbindelselänken är en ständigt pågående cirkelrörelse mellan å ena sidan aktörers tolkning av kontexten och å andra sidan aktörers handlande i en kontext som påverkas av – men också selekterar – ett visst handlande framför annat. Tolkningarna av omgivningen är diskursivt formade och måste ha genklang i kontexten. Aktörers handlande är baserat på dessa tolkningar och påverkar omgivningen, samtidigt som omgivningen i sig möjliggör respektive försvårar vissa tolkningar och ett visst handlande. Detta är innebörden av samspelet mellan strategisk/materiell och diskursiv selektivitet.

Hur skall vi förstå att vissa idékomplex blir till ny politik medan andra försvinner och aldrig får förankring? Jessop försöker att svara på denna fråga genom att mer i detalj utveckla hur idéer och materialitet samverkar i etableringen av nya sociala praktiker. Enligt Jessop sker den diskursiva och materiella selekteringen av diskurser genom tre olika moment, vilka representerar en konkretisering av samspelet mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet. De tre momenten formuleras på originalspråk som *variation*, *selection* och *retention*. Enbart de diskurser som genomgår samtliga moment skapar samhällelig (om)strukturering.

I texten som strax följer återfinns en beskrivning av dessa moment i originalversion (i en förkortad variant baserad på Jessop & Oosterlynck, 2008:1159; Jessop, 2004:164-165; Fairclough et al., 2002:5-6; delvis mina kursiveringar).[40] Jag har valt att återge momenten såsom de direkt formuleras av Jessop eftersom de utgör en precisering av förbindelselänken mellan diskurser och materialitet och

40. I en del av Jessops texter förekommer ytterligare två moment, nämligen *reinforcement* respektive *selective recruitment*. Dessa moment kan betraktas som olika steg i en institutionaliseringsprocess och därmed som en undervariant till institutionaliseringsmomentet. De är dessutom svåra att åtskilja och inkluderas därför inte i avhandlingens analys.

därmed, vilket även Jones påpekar (2008:384), bryter ny mark. Dessutom utgör de ett avstamp för den utveckling av avhandlingens operativa begreppsapparat som sker i senare delar av detta kapitel. Meningsskapande och materialitet samverkar enligt Jessop i tre moment:

> I. Continuing *variation* in discourses and practices, whether due to their incomplete mastery, their skilful adaptation in specific circumstances, new challenges or crises, or other semiotic or material causes.
>
> II. *Selection* of particular discourses (the privileging of just some available, including emergent discourses) for interpreting events, legitimizing actions, and (perhaps self-reflexively) representing social phenomena. *Semiotic factors* operate here by influencing the resonance of discourses in personal, organizational, institutional, and broader meta-narrative terms […]. *Material factors* also operate here through conjunctural or institutionalized power relations, path-dependency, and structurally-inscribed selectivities.
>
> III. *Retention* of some resonant discourses (for example, inclusion in an actor's habitus, hexis, and personal identity, enactment in organizational routines, integrated into institutional rules, objectification in the built environment, material and intellectual technologies, and articulation into widely accepted accumulation strategies, state projects, or hegemonic visions).

Det första momentet – *variation* – saknar en lämplig översättning till svenskt språkbruk men beskriver uppkomsten av diskurser. Ett antal diskurser florerar ständigt på samhällsagendan, på olika samhälleliga nivåer och i olika samhällssfärer. Under olika tidsperioder har det t.ex. funnits ett antal konkurrerande idékomplex kring vad som egentligen är en önskvärd stadsutveckling.

Under det andra momentet – *selection* – sätter en urvalsprocess igång. Av de olika diskurser som förekommer kring ett visst fenomen är det enbart vissa som väljs ut – selekteras – och påverkar den sociala praktiken. Det finns en rad uppdykande diskurser som selekteras bort och aldrig får genomslag. Varför vissa idékomplex privilegieras på bekostnad av andra har att göra med deras diskursiva och materiella resonans. Enbart de diskurser som ges gensvar både på ett idémässigt och institutionellt plan selekteras och institutionaliseras. Detta gensvar krävs och motsvarar det som tidigare beskrivits som ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet.

För att en diskurs skall få reell inverkan på den sociala praktiken krävs slutligen att den institutionaliseras. Jessop beskriver detta sista moment som *retention*, ett begrepp som också saknar direkt svensk översättning men närmast motsvaras

av institutionalisering (jfr Jones, 2008:384). Här handlar det om att en diskurs institutionaliseras exempelvis genom att den förankras i organisatoriska rutiner, manifesteras i den fysiska miljön eller översätts till policy, projekt och strategier.

Varför CPE?

Om man vill förstå hur ny politik uppkommer och institutionaliseras är CPE en tilltalande ansats eftersom varken det idéburna eller det materiella privilegieras. CPE:s dialektiska förhållningssätt syftar till att överbrygga de omfattande vetenskapsteoretiska diskussionerna om å ena sidan idealism och materialism och å andra sidan aktörer och strukturer. Betydelseskapande är varken negligerat eller den enda meningsfulla dimensionen i studiet av politik. CPE har uppkommit som en reaktion gentemot å ena sidan klassisk politisk ekonomi och å andra sidan de mest radikala varianterna av social konstruktionism. Politisk-ekonomisk teori i allmänhet, och marxistisk teoribildning i synnerhet kritiseras för att reifiera de objekt som studeras och leda till ekonomisk och strukturalistisk determinism (t.ex. Jessop, 2007:256-266). De radikala varianterna av socialkonstruktionismen, i synnerhet diskursteori, kritiseras för ett synsätt där det varken är möjligt eller meningsfullt att särskilja något annat än diskursiva processer som strukturerande för social praktik (ibid.). CPE blir ett sätt att kunna ta hänsyn till den sociala konstruktionen av den ekonomiska och den politiska sfären, utan att betrakta samhällelig förändring som i huvudsak idéburen eller reducera idéers betydelse till en återspegling av aktörers materiellt och objektivt givna intressen. På så sätt betraktas diskursiva processer som en av flera möjliga dimensioner av – snarare än att vara synonym med – social praktik (jfr Marsh & Furlong, 2002:32; Howarth, 2000:8).

Att det görs en precisering av på vilket sätt det diskursiva och det materiella är intimt sammanlänkade skulle jag vilja hävda utgör ett av CPE-approachens främsta bidrag. CPE-teoretiker stannar inte vid vetenskapsteoretiska konstateranden om vikten av ett dialektiskt förhållningssätt, utan utvecklar hur dialektiken tar sig uttryck genom ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet. CPE kan därmed användas som ett teoretiskt ramverk för att fånga den process genom vilken idéer eller diskurser (eller vad vi nu väljer att kalla det idéburna för) selekteras, omskapas, får förankring och blir till konkret politik. Alla uppdykande diskurser får inte förankring eftersom samspelet med materialiteten, vilken skall förstås i institutionella termer, är av avgörande betydelse.

En ytterligare fördel med CPE, i motsats till den kritik som formulerats gentemot en del diskursteori- och analys, är att den ger ett tydligt utrymme för *agency* (se t.ex. Jessop, 2008:15; Sum, 2006b:12; Jessop & Sum, 2001:93). Samspelet mellan

diskursiv och strategisk/materiell selektivitet är ingalunda en passiv process, där den strukturellt betingade institutionella kontexten ensidigt står för selekteringen. Aktörer är närvarande både i den diskursiva och i den strategiska/materiella selektionen. Aktörer tolkar verkligheten, formulerar strategier och gynnar vissa diskurser framför andra. Aktörer omtolkar diskurser, vilka reproduceras men också *anpassas* och översätts till den befintliga institutionella materialiteten. Inom CPE-approachen beskrivs detta som *re-kontextualisering.*

> Re-contextualization, which is a concept developed by Bernstein (1996), is the modification of a discourse to fit into the moral and social context of the acquiring conjuncture. Discourses thereby become resources in constituting and maintaining certain social relations (Sum, 2006b:27).

I min tolkning åsyftar re-kontextualisering den ”nedplockning” som görs av en diskurs i olika kontexter. Det som sedan institutionaliseras är vad jag väljer att kalla för *en mikrodiskurs* – det översatta, lokala uttrycket för en metadiskurs. Institutionaliseringen av mikrodiskurserna sker genom att de översätts till institutionell praktik genom aktörer, t.ex. i form av politiska projekt och strategier eller organisatoriska procedurer. Således spelar aktörer en väsentlig roll för såväl vidmakthållandet som förändringen av den existerande sociala praktiken och utrymme ges för alternativa diskurser och motståndsaktiviteter.[41]

Dessutom är CPE-approachens ambition att länka meta- och mikroprocesser genom begreppet re-kontextualisering tilltalande. Detta är i och för sig inget unikt för just denna samhällsvetenskapliga teori, men att man gör det med hjälp av ett explicit begrepp finner jag vara fruktbart. Den diskursiva-materiella approchen inkluderar således ett tydligt utrymme för aktörers handlingsförmåga och lyfter fram re-kontextualisering som en central princip. När stadspolitik analyseras genom en sådan ansats undviker man att hamna i deterministiska utsagor om att t.ex. alla städer i västvärlden bedriver stadspolitik – och det under samförstånd och på precis samma sätt. I stället för en passiv och allomfattande anpassning till den stadspolitiska logiken finns ett tydligt utrymme för lokal omtolkning och översättning, och därmed också för variation mellan olika kontexter.

Förändringar på den diskursiva nivån är ibland större än på den praktisk-politiska (men för den sakens skull inte mindre betydelsefulla eller ”reella”). I en studie av urban utveckling i ett antal europeiska städer, där CPE-ansatsen kombineras med urban regimteori, drar Frank Moulaert m.fl. följande slutsats:

41. Genom begreppet re-kontextualisering ligger CPE nära litteraturen kring policydiffusion (se t.ex. Czarniawska & Sevón, 2005). För en utvecklad diskussion av det faktum att det alltid finns alternativa diskurser och strategier samt möjlighet till motstånd gentemot en specifik *economic imaginary*, se Jessop & Sum, 2001; Jessop, 2004; Sum, 2006b; Moulaert, et al., 2007.

> [I]n most cities, even if NUP [New Urban Politics, min anm.] and the neo-liberal discourse have become *discursively* hegemonic, actual policy practices remain much more pragmatic and dependant on governance paths than the hegemonic discourse would suggest or demand (2007:201-202).

Det är således viktigt att påpeka att institutionaliseringen av en viss diskurs inte leder till att den fullständigt tar över den sociala praktiken. Moulaert m.fl. beskriver hur en sammanblandning av nya och befintliga praktiker uppkommer

> … in the course of their implementation new discourses must often comply with existing institutions and agencies. In other words, institutional *change is path-dependent* – whether driven by hegemonic or counter hegemonic forces. In the contemporary neo-liberal restructuring processes launched by hegemonic capitalist forces worldwide, new regulations and policies have to come to terms with existing structures and procedures, often through institutional compromises and hybrid policy frameworks (2007:206).

Genom att lyfta fram materialitetens betydelse blir stadspolitikens konkreta uttryck en blandning av praktiker vilka samtidigt är karaktäriserade av *path-shaping* och *path-dependency* (jfr Sum, 2004:6; Healey et al., 2003:64;87). På så vis blir det möjligt att ta hänsyn till aktörers – och politikens – handlingsutrymme och förmåga till omskapning i en institutionell och organisatorisk praktik. Det blir lättare att fånga att olika principer för politisk organisering samexisterar, snarare än att diskurser är så allomfattande och kraftfulla *i sig själva* att de totalt strukturerar den politiska praktiken.

Politik som governance och skalpolitik

CPE-approachen utgör avhandlingens övergripande teoretiska ramverk, dvs. den ansats genom vilken politik förstås och det styrande perspektiv under vilket övrig teorianvändning införlivas. CPE kan förstås som en teori vars politikuppfattning är baserad på vikten av politikens meningsskapande och dess institutionella materialitet. Om vi skall förstå hur ny politik görs måste vi alltså rikta uppmärksamheten mot ett samspel mellan diskursiva och materiella processer. CPE-approachen befinner sig emellertid högt uppe på en teoretisk abstraktionsstege. Den erbjuder grundläggande ontologiska begrepp för hur samhällsförändringar konstitueras och samhälleliga relationer reproduceras. CPE har kritiserats för att vara en alltför generell teori, som enbart är lämplig för att genomföra analyser på

makronivå. I en nyligen publicerad artikel i tidskriften *Political Geography* menar Martin Jones att CPE metodologiskt sett inte är speciellt utvecklad och därmed inte heller tillämpad på empiriskt material i någon större utsträckning (2008). På ett liknande sätt lyfter Sarah González fram att reguleringsteorin, en av de teoretiska skolor ur vilken CPE härstammar, är för abstrakt (2006).

Jag instämmer inte helt i denna kritik eftersom ett antal operativa begrepp erbjuds och flera exempel på empirisk tillämpning framkommit på sistone (Jessop 2004; Jessop & Oosterlynck 2008; Jessop et al., 2008; Sum 2007; 2008; González, 2006; Moulaert et al., 2007). Jones respektive González har dock en poäng i att CPE-approachen befinner sig på en hög abstraktionsnivå. Därmed blir det nödvändigt att den konkretiseras och vidareutvecklas och hädanefter kommer CPE att kompletteras med hjälp av andra teoritraditioner. Jag vänder mig till forskning som på olika sätt studerar *governance*-processer, eftersom en av det senaste årtiondets mest omfattande politikdiskussion inom statsvetenskapen återfinns inom detta fält. Jag argumenterar för att *governance*-forskning i sin tur behöver berikas med den teoriutveckling som skett av de forskare – företrädesvis inom ekonomisk och politisk geografi – som använder sig av begreppet *skalpolitik*. Den politikförståelse som avhandlingen lyfter fram är således baserad på CPE, men också på de centrala insikter som forskning om *governance* och skalpolitik har att komma med.

Governance – bakgrund

Att studera *governance*-processer har blivit mycket populärt inom samtida samhällsvetenskaplig forskning. Forskningen har nästintill exploderat och utvecklats till olika subgrenar såsom exempelvis *urban/local governance*, *global governance*, *multi-level governance* och *democratic governance*.[42] Dessutom studeras governance inom speciella politikområden, t.ex. inom svensk regionalpolitik (Hudson, 2005; Brynielsson, 2003; Magnusson, 2001) eller från ett förvaltningsperspektiv, t.ex. genom privat-offentliga partnerskap som en specifik organisationsmodell (t.ex. Mörth & Sahlin-Andersson, 2006; Elander, 2002).[43]

42. Med tanke på forskningens omfattning och karaktär är det missvisande att tala om en sammanhållen *governance*-forskning. Följande avsnitt är inte ett försök till en heltäckande forskningsöversikt över generell *governance*-teori (se i stället Pierre, 2000; Kjær, 2004; Torfing, 2005; Peters & Pierre, 2008) eller forskningen om *governance* på lokal nivå (se Andrew & Goldsmith, 1998; Bogason, 2000; John, 2001; Lund Hansen et al., 2001). Fokus är i stället den politikuppfattning som kan associeras med *governance*-forskning och som kan ses som dess minsta gemensamma nämnare.

43. Partnerskapsbegreppet (eng. *public-private partnerships*) är mer policynära än *governance*-begreppet och används flitigt av praktiker. Det har, vid sidan av nätverk, kommit att bli något av ett positivt laddat modeord (jfr Hall & Löfgren, 2006:87). Partnerskapsbegreppet används för att beskriva när beslutsfattare medvetet styr via formaliserade policynätverk, t.ex. på europeisk eller regional nivå (för exempel se Elander, 2002:192-199).

Hur *governance*-begreppet skall definieras är omdiskuterat. Det har kritiserats för att vara ett vagt modeord inom samhällsvetenskaplig forskning och i policynära sammanhang (t.ex. Lundquist, 2009; Hall & Löfgren, 2006:94-96). Gemensamt för olika definitioner är att *governance* beskrivs som en styrnings- och organiseringsform vilken är nära associerad med nätverksbegreppet.[44] En vanligt förekommande definition av *governance* har kommit att bli just ”politisk styrning via policynätverk” (Granberg, 2004:68; se även Hall & Löfgren, 2006:85; Peters & Pierre, 2006:209; Stoker, 1998:18). *Governance* som begrepp har växt fram i nära växelverkan med litteraturen om policynätverk, vilken har sitt ursprung i statsvetenskaplig policyforskning och organisationsteori (för översikt se Hall & Löfgren, 2006: kap. 6; Björk et al., 2003: kap. 4 & 5; Elander, 2002). Nätverkstanken introducerades av R. A. W. Rhodes i början av 1980-talet (Björk et al., 2003:95). Rhodes definierar policynätverk ”as a cluster or complex of organizations connected to one another by resource dependencies” (1997:37). I Rhodes fotspår framhåller litteraturen om policynätverk att policyprocesser alltmer koordineras, styrs och organiseras i nätverksliknande former. De samverkansformer som uppkommer kan karakteriseras som informella och flexibla, och är vanligtvis oreglerade eller horisontellt koordinerade.

Governance-begreppet har kommit att associeras med forskning som inte enbart fokuserar på offentliga aktörer utan inkluderar icke-offentliga aktörer i analysen. I detta sammanhang åsyftar *governance*-relationer olika former av gränsöverskridande samverkan mellan offentliga och privata aktörer. De privata aktörerna representerar organiserade intressen, såsom exempelvis företag eller frivilligorganisationer. Även om offentliga aktörer vanligtvis är koordinatörer eller den drivande parten i *governance*-relationer (Mayer, 1994:321), betraktas det offentliga inte som en enhetlig aktör utan som ”en fragmenterad organisation som består av en samling av olika myndigheter, avdelningar, sektioner, individer och så vidare” (Björk et al., 2003:100). De samverkansformer som uppkommer befinner sig i gränslandet mellan offentligt och privat, vilket tenderar att luckra upp gränsen däremellan (t.ex. Stoker, 1998:21-22).

Governance-forskningen har utvecklats till olika subdiscipliner med inomvetenskaplig specialisering som följd. Parallellt har en kritisk diskussion uppkommit riktad gentemot forskningens anspråk. En del menar att *governance* inte representerar ett nytt perspektiv inom samhällsvetenskapen. T.ex. Lennart Lundquist lyfter fram att nätverksanalysen slog igenom redan under 1970-talets slut men att den tillämpats ännu tidigare än så (2009; 1997:15-17; se även Peters & Pierre, 2008; Pierre, 1992).

44. För en sammanställning av de olika definitioner som förekommer, se Torfing et al., 2003. För typologier över olika *governance*-modeller, se Rhodes, 1997: kap. 3; Björk et al., 2003; Peters & Pierre, 2006.

En kritisk diskussion är nödvändig. Det finns emellertid risk för att den leder uppmärksamheten bort från *governance*-forskningens ursprungliga poänger. Även om flera av de insikter forskningen kommer med inte nödvändigtvis är nya inom statsvetenskapen är det först på senare tid som det går att tala om en mer sammanhållen *governance*-approach. Med sammanhållen avser jag att forskningen ofta uppvisar en uttalad ambition att rikta uppmärksamheten mot de implicita föreställningsramar som präglat vårt tänkande kring politik. Maarten Hajer och Hendrik Wagenaar är inne på samma linje:

> One of the virtues of the vocabulary of 'governance' is the way it opens up the cognitive commitments implicit in the thinking about governing and political decision-making (2003:2).

Governance bör betraktas som ett teoretiskt perspektiv vilket säger något fundamentalt om hur politik görs i praktiken och det är så det kommer att behandlas i denna avhandling.[45] Snarare än att enbart tala om *governance* i allmänhet kommer jag att fokusera på hur perspektivet utvecklats dels inom urban regimteori, dels inom Maarten Hajers arbete om diskurskoalitioner. En politikförståelse utifrån *governance* och det skalpolitiska perspektivet kombineras till *tre politikteman*. Dessa framvaskas ur respektive teoritradition och utgör väsentliga insikter om hur politik går till. Tillsammans med CPE representerar dessa politikteman avhandlingens teoretiska politikförståelse och de kommer att utarbetas längre fram i detta kapitel. Först följer dock en diskussion om på vilket sätt *governance* kan betraktas som en politikförståelse och varför perspektivet bör kombineras med ett skalpolitiskt perspektiv. Jag resonerar också kring den kritik som riktats gentemot *governance*-forskning och föreslår urban regimteori och Maarten Hajers koalitionsanalys som ett sätt att komma ifrån kritiken.

En politikförståelse utifrån governance och skalpolitik

> The rise of a vocabulary of governance indicates a shift away from well-established notions of politics and brings in new sites, new actors and new themes (Hajer & Wagenaar, 2003:3).

Jag skulle vilja hävda att *governance* kan ses som en politikförståelse företrädesvis i två avseenden. Utgångspunkten för *governance*-forskning är vanligtvis den

45. Följaktligen är jag inte intresserad av att göra ett inlägg i diskussionen om *governance* utgör ett nytt perspektiv inom statsvetenskapen, om *governance*-processer egentligen är nya, om *governance* som styrform kan uppnå vissa värden inom det offentliga eller om de demokratiteoretiska implikationerna av *governance*-processer. I fokus står i stället vad forskningen kan bidra med vad gäller vår förståelse för hur politik går till.

att om man vill förstå hur politik går till räcker det inte med att studera formella institutioner utan man måste försöka komma åt informella makt- och organiseringsstrukturer (t.ex. Peters & Pierre, 2008: 244; Painter, 1998:264). Ett tänkande på politik utifrån *government* har emellertid präglat samhällsvetenskapen i allmänhet och statsvetenskapen i synnerhet (jfr Hajer & Wagenaar, 2003). *Government* används för att beteckna ett styrelseskick baserat på en hierarkisk modell med tydligt definierade och avgränsade ansvarsnivåer, där politiken avgörs och äger rum inom de formella, politiska institutionerna (John, 2001:17).

Om man talar i termer av idealtyper kan *government* ses som idealtyp för en politikförståelse baserad på betydelsen av beslutsprocesser i politikens formella institutioner. Politik betraktas som en institutionalisering av partipolitiska konflikter och partier utgör den viktigaste aktören inom politiken. Politik som *government* definieras utifrån en uppsättning givna gränser, t.ex. mellan offentligt och privat eller mellan politikens olika nivåer.

Låt mig för ett ögonblick återgå till vad jag talade om i kapitel ett. Min övergripande ambition formulerades där som att jag vill bidra till en omformulering av vår förståelse av lokal politik. Ambitionen uttrycktes som att skifta fokus från kommunal- till stadspolitik. Kommunalpolitik motsvarar en *government*-präglad förståelse av lokal politik. Som grund för en sådan förståelse står kommunen som en formell politisk organisation inom den representativa demokratins ramar, definierad utifrån fasta gränser gentemot omvärlden och andra politiska nivåer. Frågor om lokal självstyrelse, decentralisering och inomstatliga relationer står i fokus. Kommunalpolitiska forskningsfrågor av detta slag utreddes t.ex. i de omfattande svenska kommunalforskningsprogram som kom att prägla statsvetenskaplig forskning om lokal politik under lång tid (se t.ex. Strömberg & Westerståhl, 1983; Pierre & Montin, 1991; Johansson et al., 2001). Mer generellt har nordisk forskning om lokal politik ofta fokuserat på kommunen som en serviceproducent av statlig välfärdspolitik, med en given uppsättning tydligt urskiljbara verksamhetsområden (jfr Baldersheim, 2005:104). Ser vi lokal politik som *government* bortfaller emellertid en rad intressanta politiska företeelser – som t.ex. stadspolitik.

Först med en kontrastering gentemot *government* blir det intressant att tala om *governance*. *Governance* signalerar ett annat sätt att tänka politik jämfört med en politikuppfattning, medveten eller omedveten, styrd av *government*. På så sätt ser man ”olika saker i verkligheten, beroende på om man använder governance- eller government-slipade ’glasögon’” (Hall & Löfgren, 2006:86). Om man vill förstå hur politik görs måste man skifta fokus från politikens formella institutioner till informella strukturer. Dessutom öppnar ett *governance*-perspektiv upp för en

analys av politik centrerad kring nya arenor, nya aktörer och nya teman, så som Hajer och Wagenaar formulerar det i inledningen till detta avsnitt.

Den andra dimension som *governance*-forskning kan bidra med till vår politikförståelse synliggör de gränsdragningar som präglat densamma. Som grund för nätverkstanken ligger ofta en strävan efter att gå bortom traditionella gränsdragningar. I en forskningsöversikt sammanfattar Peder Björk m.fl. vad *governance*-forskning har att bidra med i detta avseende:

> Government som analytiskt perspektiv fokuserar *gränser.* […] Governance kan utmana en analys av samhället utifrån ett perspektiv som bygger på gränser (2003:137-138).

Governance innebär inte enbart ett gränsöverskridande mellan offentligt och privat utan också mellan politikens olika nivåer. Denna infallsvinkel på politikens gränsöverskridande karaktär är betydligt mindre uppmärksammad. Peter John utgör dock ett undantag. Han definierar *governance* enligt följande:

> The concept conveys the idea that public decisions rest less within hierarchically organized bureaucracies, but take place more in long–term relationships between *key individuals* located in a diverse set of organizations located at *various territorial levels* (2001:9, min kursivering).

Formuleringen om att politik formas i ett samspel mellan nyckelpersoner från olika territoriella nivåer är väsentlig. Jag vill emellertid hävda att diskussionen måste föras ett steg vidare. Det blir viktigt att försöka gå bortom en territoriell politikuppfattning som sådan, med givna politiska nivåer och givna inbördes relationer mellan dessa nivåer.

Ambitionen att utmana de rumsliga föreställningsramar som strukturerat vårt tänkande kring politik har, jämfört med *governance*-forskning, kommit betydligt längre inom skalpolitisk teoribildning. Forskare verksamma inom denna tradition ställer frågor om den territoriella organiseringen av politiken och problematiserar olika territorialitetsuppfattningar (t.ex. LeGàles, 1998; Sassen, 2000; Brenner, 1999a; Brenner et al., 2003; Brenner, 2004). Från en skalpolitisk forskningsansats studeras hur olika politiska rum konstrueras centrerade kring en viss skalnivå. Skala, eller skalnivå (eng. *scale*), är ett geografiskt begrepp som inte har sin direkta motsvarighet inom statsvetenskapen. Det refererar till den rumsliga omfattningen eller utsträckningen av ett visst fenomen (Perkmann & Sum, 2002:11; Marston, 2000:220) och kan förstås som den tillfälliga lokaliseringen av ett sociopolitiskt fenomen i en viss geografisk och historisk kontext. Med referens till Jamie Peck

formulerar Sarah González detta som ”the scalar localization of socio-political functions” (2006:838 refererar Peck, 2002).[46]

Genom en skalpolitisk politikförståelse skiftas fokus från befintliga politikområden och tydliga gränser mellan olika politiska nivåer till konstruktionen av nya politikområden och nya politiska rum. En sådan politikförståelse kan användas för att studera hur nya politiska rum konstrueras. Exempel skulle kunna vara ”det transnationella” eller ”det urbana”, som inte har en naturlig återspegling i de befintliga politiska nivåerna. Dessutom uppkommer helt nya politikområden, som t.ex. *life science* eller för den delen stadspolitik, vilka inte enkelt låter sig inordnas under politikens traditionella sektorsindelningar (jfr Healey et al., 2003). En skalpolitisk politikförståelse kan sägas utmana en traditionell, *government*-baserad förståelse av politik som territoriellt definierad och avgränsad (jfr Hajer & Wagenaar, 2003). Först genom att införliva centrala skalpolitiska insikter kan *governance* som perspektiv på allvar utmana en analys av politik som baserad på fasta gränser mellan olika typer av aktörer, politikområden och territoriellt definierade politiknivåer.

Governance-forskningens anspråk

Sedan några år tillbaka har en kritisk diskussion uppkommit gentemot *governance*-forskning, riktad mot dess empiriska anspråk och normativa undertoner (t.ex. Lundquist, 2009; Peters & Pierre, 2008; Klijn & Skelcher, 2007; Bogason & Musso, 2006; Torfing, 2005). *Governance*-forskning vilar ofta på ett underliggande antagande om att det offentliga måste samarbeta med privata aktörer, eftersom samhällsprocesser är alltmer svårhanterliga och offentlig verksamhet präglas av resursbrist. Kritiken går ut på att empiriska utsagor och normativa anspråk sammanblandas. Vad som beskrivs som en ökad nätverksstyrning ses som såväl ofrånkomligt som önskvärt. Erik-Hans Klijn och Chris Skelcher påpekar emellertid att relationen mellan *governance*-processer och den representativa demokratin, eller andra demokratiteoretiska ideal, är underutforskad (2007). Snarare än att tillskriva *governance*-relationer en demokratisk potential, vilket forskningen inom *democratic governance* tenderar att göra, måste dessa relationer problematiseras i relation till klassiska demokrativärden (ibid; Bogason & Musso, 2006; Torfing, 2005). *Governance* bör således inte betraktas som ett neutralt sätt att organisera utan representerar en specifik styr- och organiseringsform vilken syftar till att uppnå vissa mål och värden för det offentliga (jfr Lundquist, 2009; 1998; 1997).

46. En skalnivå kan både representera en institutionaliserad politisk-administrativ nivå eller ett politiskt rum utan direkt återspegling i det politiska systemet. Skalnivå är ett underbegrepp till begreppet politiskt rum (eng. *political space*) (Jessop, 2005:225).

I anslutning till problematiseringen av *governance* ur ett demokratiskt perspektiv kan kritik formuleras utifrån ett maktperspektiv. Nätverksbegreppet åsyftar horisontell snarare än hierarkisk styrning och implicerar en frånvaro av maktrelationer mellan de inblandade aktörerna. *Governance*-relationer behöver emellertid inte innebära att en rad olika gruppers intressen inkluderas i politiken eller att relationen mellan aktörerna kännetecknas av jämlikhet. I detta sammanhang är den urbana regimteorin mycket tilltalande. Clarence N. Stones arbete, och den teoribildning som följt efter honom, synliggör att informella relationer och koalitionsbyggande vanligen normaliserar resursstarka gruppers inflytande över lokal politik (t.ex. Stone, 1989; Stoker, 1995). Till skillnad från en del andra inriktningar inom samtida *governance*-forskning anlägger regimteorin ett tydligt maktperspektiv på *governance*-relationer.

Urban regimteori och Hajers koalitionsanalys

Urban regimteori är en teoritradition inom amerikansk statsvetenskap. Den var ursprungligen ett inlägg i den så kallade lokalmaktsdebatten (Baldersheim, 2005).[47] Denna debatt fördes mellan de så kallade elitisterna och pluralisterna och kom med start under 1950-talet att prägla amerikansk statsvetenskap under lång tid. Elitteorin tog sin början med Floyd Hunters klassiska studie av Atlanta (1953), vilken visade att staden styrdes av en liten och väl sammansvetsad elit. Pluralismen, med Robert A. Dahls studie av New Haven i spetsen (1961), gick i polemik mot elitteorin och hävdade i stället att makten är jämnt fördelad eftersom många olika grupper har inflytande över den lokala politiken (Judge et al., 1995:11-12). När väl regimteorin gjorde sitt inträde på den vetenskapliga dagordningen i mitten av 1980-talet, efter att marxistisk teori kommit att prägla studiet av urban politik under 1970-talet, försökte man gå bortom såväl ekonomisk determinism som en elitistisk eller pluralistisk maktuppfattning (Mossberger & Stoker, 2001:812). Regimteorins inträde gjorde att maktdiskussionen ändrade inriktning, vilket Gerry Stoker beskriver enligt följande:

> Regime theory changes the focus of the pluralist-elitist debate from 'social control' or 'power over' to 'social production' or 'power to'. It directs our attention away from the question of 'who rules' to the question of how public purposes are accomplished and, in particular, to how long term effective governing coalitions to achieve such purposes are constructed and sustained (1995:6).

47. Observera att det även finns en regimteoretisk teoribildning inom IP-forskning som skiljer sig från den som diskuteras här. För översikt över olika teoritraditioner inom amerikansk statsvetenskaplig forskning om urban politik och diskussionen kring lokal makt, se Judge et al., 1995; Lyngstad, 2003; Baldersheim, 2005; Goldsmith, 2006; Imbroscio & Davies, 2009.

Sedan början av 1990-talet har användandet av regimteori ökat dramatiskt och den har kommit att bli det dominerande paradigmet inom amerikansk statsvetenskaplig urbanforskning (Mossberger & Stoker, 2001:810; Imbroscio, 1998:233; Lauria, 1997:1-2).[48] Numera används regimteorin dessutom flitigt i europeisk forskning, vilket gett upphov till en stor diskussion om skillnader mellan lokal politik i en europeisk och nordamerikansk kontext (t.ex. Clarke, 2006; Baldersheim, 2005:101-103; Mossberger & Stoker, 2001). Efter en omfattande debatt om de olika förutsättningar som gäller i respektive kontext får det numera anses vara tämligen väletablerat att regimteorin både är giltig och relevant i ett europeiskt sammanhang (t.ex. Clarke, 2006:41-43; Mossberger & Stoker, 2001:818-821).

Det har emellertid varit förvånansvärt tyst i nordisk forskning. Trots att regimteorin har en så stark ställning inom internationell statsvetenskap har dess tillämpning på nordiska förhållanden, med vissa undantag, varit nästintill frånvarande (Baldersheim, 2005:103-111). Ingemar Elander utgör det främsta undantaget. Han har, i olika konstellationer tillsammans med historikern Thord Strömberg och kulturgeografen Ann-Cathrine Åquist (senare Andersson), lyft fram att urban regimteori kan bidra till fördjupad förståelse även i en svensk kontext (Andersson & Elander, 2005:5-16; Elander & Åquist, 2001; Strömberg & Elander, 2001; Elander, 1997).[49] Fler exempel på empirisk tillämpning respektive mer omfattande och systematiska studier saknas emellertid. Därmed finns en poäng med att synliggöra regimteorins potential i ett svenskt sammanhang.

Urban regimteori utgör en av de specifika *governance*-teorier som bildar bas för min diskussion om vad en politikförståelse utifrån *governance* egentligen innebär. Jag har argumenterat för att den är fruktbar att tillämpa på svenska förhållanden och att dess maktperspektiv gör den mer tilltalande än en mer allmän *governance*-teori. Dessutom utgör urban regimteori ett lämpligt verktyg när man vill konkretisera CPE-approachen, eftersom dess fokus på betydelsen av informell organisering, institutionell kapacitet samt aktörers makt att agera blir ett sätt att fånga politikens materialitet.[50]

---

48. Litteraturen om den urbana regimteorin är mycket omfattande. För diskussion om dess utveckling, se Stoker, 1995, Mossberger & Stoker, 2001. För olika typer av regimer, se Stoker & Mossberger, 1994. Regimteorin har kritiserats t.ex. för att behandla lokal politik som om den befann sig i ett vakuum utan kopplingar till andra politiska nivåer eller större politisk-ekonomiska processer (Moulaert et al., 2007; Lyngstad, 2003; Imbroscio, 1998; Goodwin & Painter, 1997). En av de tongivande teoretikerna inom regimteorin, Clarence N. Stone, har i sin tur bemött kritiken i olika omgångar och vidareutvecklat teorin (2005). Den har dessutom rekonstruerats av andra författare (Lauria, 1997).

49. I ett norskt perspektiv utgör statsvetaren Rolf Lyngstad ett undantag. Han har studerat kommunala utvecklingsprocesser med regimteoretiska glasögon (t.ex. 2003).

50. För rättvisans skull bör det tilläggas att kombinationen av urban regimteori och CPE-approachen ursprungligen har föreslagits och påbörjats av Frank Moulaert m.fl. i en artikel i *European Urban and Regional Studies* (2007). Jag använder mig av deras arbete men integrerar även skalpolitisk teoribildning.

Regimteorin har emellertid stött på kritik för att vila på en rationalistisk grund (t.ex. Lauria, 1997:8). Aktörer kalkylerar rationellt med vilka resurser de behöver utifrån sina på förhand givna intressen och väljer därefter att samarbeta med andra aktörer för att uppnå gemensamma och tydligt definierade mål. Joe Painter instämmer i kritiken. Han framhåller att aktörer ingår i koalitioner av en mängd olika anledningar som inte nödvändigtvis kan betraktas som rationella, men också att det finns olika sorters rationalitet (1998:264). Painter betonar att koalitionsbyggande och tillväxtorientering konstrueras som något rationellt och institutionaliseras genom politisk socialisation, vilket han kärnfullt uttrycker som att ”entrepreneurs are made, not born” (ibid.:260).

Det finns teoretiker inom *governance*-forskning som, i linje med Painters resonemang, har utvecklat en diskursiv syn på policynätverk. Att lyfta frågan om aktörers konstruerade uppfattningar och föreställningar, snarare än på förhand givna intressen, är en av poängerna med Maarten Hajers koalitionsbegrepp (Hajer, 1993; 1995; 2005). Hajer kritiserar mycket av befintlig diskursteori- och analys för att vara för abstrakt och svår att tillämpa i konkreta, empiriska analyser (Hajer, 1995: kap. 2). Mot bakgrund av denna kritik lanserar Hajer begrepp som befinner sig på en lägre abstraktionsnivå. Diskurskoalition är det viktigaste av dessa begrepp och ges en central plats i denna avhandlings operativa begreppsapparat.

Hajer arbetar inom det som kommit att beskrivas som den tolkande inriktningen inom policyforskningen. Denna inriktning återspeglar den språkliga vändning som delar av samhällsvetenskapen tagit de senaste decennierna. Inom den tolkande inriktningen av policyforskningen ses, som dess benämning antyder, policyprocesser som intimt sammanlänkade med betydelseskapande. Hajer, som en av dess främsta företrädare, menar att policies är betydelsebärare och har en meningsskapande funktion, även om han tillägger att det nästan kommit att bli en kliché att beskriva politiska problem som socialt konstruerade (1995:21-22; 42-47).

> In a constructivist approach policy-making is not seen simply as a matter of which I call ‘problem closure’: defining a set of socially acceptable solutions for well-defined problems. It is, first and foremost, an interpretative activity in which different, and often contradictory claims as to what is the case are to be judged, compared, combined, and acted upon (1995:21-22).

Själva definitionen och inramningen av ett politiskt problem – den sociala konstruktionen – betraktas som ett av de mest centrala momenten i politiska processer (t.ex. Hajer, 1993:45). Hajer betraktar närmast en policy som en diskurs; som en speciell

samling idéer, begrepp och kategoriseringar vilka ger mening åt verkligheten och vilka produceras, reproduceras och förändras i en viss praktik (Hajer, 1995:44).[51]

I linje med en CPE-ansats bör koalitionsbegreppet utvecklas till att innefatta både en diskursiv och en institutionell-materiell dimension. Urban regimteori visar att koalitionsbildande syftar till att skapa handlingskraft genom institutionell kapacitet. I Hajers arbete framhålls att en koalition inte nödvändigtvis behöver mobiliseras kring att realisera ett tydligt utstakat och gemensamt mål, utan lika väl kan samlas kring en viss diskurs. Hajers begrepp är fruktbart om man vill konkretisera CPE-ansatsen, eftersom det kompletterar regimteorins materiella syn på koalitioner. Karin Bäckstrand och Eva Lövbrand, som använt Hajers begreppsapparat inom miljöforskningen, lyfter fram att det genom den tolkande inriktningen blir möjligt att överbrygga ”the gap between the linguistic aspects and institutional dimensions of policy-making” (2006:52; se även Lundqvist, 2004). Hajers arbete om diskurskoalitioner kan således integreras i en analysmodell som tar hänsyn såväl till politikens diskursiva dimension som till dess institutionella materialitet.

I följande avsnitt har det blivit dags att kombinera forskning kring *governance* respektive skalpolitik till tre politikteman som konkretiserar den politikförståelse jag diskuterat i föregående del av kapitlet. Dessa tre teman är *handlingskraft, organisering och skalpolitik* och de representerar en sammanfattning av de viktigaste insikter som respektive teoritradition kommit fram till.

Politiktema ett: Handlingskraft

Det första politiktemat är *handlingskraft*. I avhandlingens teoretiska ramverk ges ett tydligt utrymme för aktörers handlingskraft, vilken är själva förutsättningen för att en diskurs skall institutionaliseras. Såväl urban regimteori som Hajers arbete kring diskurskoalitioner kan användas för att konkretisera detta. Uppdykande diskurser selekteras inte i kraft av sin egen inneboende styrka utan de måste ges institutionell resonans och förankras genom kraftfulla aktörer som formar koalitioner på informell basis.

Urban regimteori har flera teoretiska förgrundsgestalter, men Clarence N. Stone med sin mycket inflytelserika studie av Atlanta (1989) lyfts vanligen fram som dess upphovsman (t.ex. Stoker, 1995:55). Stones studie fokuserar på hur koalitioner bortom de formella politiska institutionerna skapas i syfte att generera handlingskraft inom politiken.

51. Detta har gett upphov till begreppet policydiskurs, vilket en del forskare använder sig av för att beskriva hur politiska problem formuleras och inramas (Rein & Schön, 1993; Fisher & Forester, 1993; Hajer & Wagenaar, 2003). För översikt över andra sätt att se på policybegreppet, se Hall & Löfgren, 2006:25-30; Björk et al., 2003:96-98.

> A coalition is powerful in that sense; coalescence enables it to act (Stone et al., 1986:197).

En urban regim representerar en koalition som stabiliserats över tid ”kring en gemensam agenda, en idé om den framtida utvecklingen och de gemensamma intressena samt hur dessa kan förverkligas” (Granberg, 2004:71). En urban regim är resultatet av ett långtgående samarbete där mycket av politiken i staden utformas och beslutas av regimen. För att kunna karakteriseras som en regim måste en koalition ha uppnått stabilitet och varaktighet över tid (Strömberg & Elander, 2001:171; se även Mossberger & Stoker, 2001:821). Lösare sammanslutningar, med samarbete över en kortare tidsperiod, beskrivs som koalitioner eller uppkommande regimer (Mossberger & Stoker, 2001:830).

Vad innebär koalitionsbegreppet inom policyanalysens tolkande tradition? Hajer definierar begreppet diskurskoalition enligt följande:

> The argumentative approach holds that in the struggle for discursive hegemony, coalitions are formed among actors (that might perceive their positions and interests according to widely different discourses) that, for various reasons (!) are attracted to a specific (set of) story-lines. Discourse coalitions are defined as the ensemble of (1) a set of story-lines; (2) the actors who utter these story-lines; and (3) the practices in which this discursive activity is based (Hajer, 1995:65).

Som framgår av citatet har så kallade *storylines* en central position i diskurskoalitionerna. Det som binder samman koalitionen är en diskurs, uppbyggd av olika *storylines*. Med Hajers ord utgör *storylines* ”the discursive cement that keeps the discourse-coalition together” (1995:65).

En av poängerna med begreppet diskurskoalition är att det synliggör att det som aktörer samlas kring inte behöver vara gemensamma intressen eller en specifik policy, utan det kan likaväl vara en (större och lösare) diskurs. Diskursen är så pass allmän att den kan mobilisera olika typer av aktörer. Hajer uttrycker detta som att diskursens *storyline*

> … allows the scientist, environmentalist, politician, or whoever, to illustrate where his or her work fits into the jigsaw (1995:63).

Om man skall analysera diskurskoalitioner bör analysen inte begränsas till de aktörer som ingår i politikens *government*-strukturer. Det innebär en snäv syn på politik. I linje med Hajers resonemang bildar offentliga aktörer koalitioner runt *storylines* tillsammans med andra aktörer, exempelvis forskare eller journalister, vilka blir till diskursproducenter (Hajer, 1995:66).

Från Hajer tar jag med mig att koalitionens aktörer inte nödvändigtvis behöver ha tydliga och förenliga intressen eller sträva mot ett gemensamt mål, utan det ”räcker” att de delar vissa gemensamma föreställningar. Det innebär att värderingar, intressen och uppfattningar inte ses som någonting statiskt och på förhand givet. Det är just detta som gör att begreppet diskurskoalition skiljer sig från andra mer traditionella begrepp inom policynätverksfamiljen:

> … in its emphasis on the linguistic basis of the coalition: story-lines, not interests, form the basis of the coalition (Hajer, 1995:66).

Inom den tolkande inriktningen av policyanalysen begreppsliggörs politik som en kamp om diskursiv hegemoni, i vilken olika aktörer försöker vinna stöd för just sin verklighetsbeskrivning (Hajer, 1995:59). Att mobiliseras kring en viss diskurs skapar handlingskraft för att realisera projekt och strategier inom diskursens ramar. Handlingskraft har på sätt en diskursiv dimension.

Hajers koalitionsbegrepp kan samtidigt sägas ha en diskursiv slagsida, med svag koppling till politikens materialitet. Regimteorin må ha en instrumentell och rationalistisk syn på aktörer och deras intressen, men den ger oss insikten om att politik inte enbart är kampen om verklighetsdefinitioner utan också skapandet av institutionell kapacitet i syfte att generera handlingskraft. Regimteorins maktuppfattning är intimt sammanlänkad med handlingskraft, vilket Stone i ett klassiskt citat beskriver så här:

> The power struggle concerns, not control and resistance, but gaining and fusing a capacity to act – *power to*, not *power over* (Stone, 1989:229).

Makt att agera är makt baserad på aktörers lokalisering i institutionella strukturer och förmåga att mobilisera de andra aktörer och resurser som krävs för att få någonting gjort. Från detta perspektiv handlar politik om att uppnå handlingskapacitet snarare än att förverkliga partipolitiska preferenser, bevara en hegemonisk elits position, balansera olika gruppers intressen mot varandra eller skapa diskursiv hegemoni för en viss verklighetsbeskrivning. På så sätt synliggör Stones regimteori att handlingskraft inte bara har en diskursiv dimension utan att den även måste vara materiellt-institutionellt baserad.

Politiktema två: Organisering

Inom det offentliga spelar organisering stor roll. Statsvetare påpekar ofta att politik är organisation och organisering (t.ex. Rothstein, 2001; Lundquist, 1998). Resurser

är ofta organisatoriskt bundna, t.ex. i form av den expertis som tjänstemän besitter. Genom tillsättning av nya tjänster, rekrytering av personal med en viss kompetens eller bildande av nya organisatoriska enheter skapas organisatoriska resurser för att institutionalisera en viss diskurs. Organisering skapar i sin tur institutionell kapacitet, t.ex. genom att ge tillgång till formella resurser för att genomdriva och implementera ett visst projekt.

I en politikförståelse utifrån *governance* spelar även *informell organisering*, dvs. informella makt- och beslutsstrukturer, stor roll för genomdrivandet av politik. Gerry Stoker uttrycker detta som att

> [g]overnance recognizes the capacity to get things done which does not rest on the power of government to command or use its authority (1998:18).

Regimteorin synliggör att koalitionsbyggande vilar på informell organisering, vilket är en av dess främsta styrkor (Mossberger & Stoker, 2001:829-830; Painter, 1998:264). Koalitionerna är ofta informella till sin karaktär, eftersom de bygger på aktörers informella relationer och inte återspeglas i politikens formella strukturer. I analyser av politik blir det därmed viktigt att skifta fokus från formell till informell organisering, vilket Hajer och Wagenaar formulerar så här:

> … this new understanding of political processes as potential generator of trust sheds new light on the range of 'interactive', 'consensus-building' and 'round table' practices that have emerged (2003:12).

Genom ett politiktema som betonar betydelsen av informell organisering uppenbaras det informellas betydelse för att skapa handlingskraft inom politiken genom samsyn i sakfrågor och perspektiv. Fokus skiftas från att artikulera partipolitiska konflikter genom beslutsstrukturer i de formella politiska institutionerna till att skapa konsensus och förtroende mellan aktörer i informella nätverk delvis utanför dessa institutioner (jfr Hall & Löfgren, 2006:89-92; Lundquist, 1997). I denna kompletterande organisering äger mycket av de avgörande politiska processerna rum.

Att kontrastera *governance* gentemot *government* implicerar emellertid att en förskjutning skett till förmån för det förstnämnda. Huruvida *governance* helt eller delvis ersätter mer traditionella styrelseformer är dock en omstridd fråga och långt ifrån systematiskt kartlagt. Enligt Patrik Hall och Karl Löfgren är litteraturen delad i två olika läger (2006: kap. 5). Skiljelinjen går mellan om *governance* betraktas som ett nytt empiriskt fenomen, vars förekomst ökat markant, eller som ett nytt samhällsvetenskapligt perspektiv på fenomen som alltid, i större eller mindre utsträckning, förekommit (ibid.:86).

En rimlig utgångspunkt är att *governance*, t.ex. i form av informella nätverksstrukturer, inte representerar något nytt utan alltid har funnits (jfr Lundquist, 1997:15-16; se även 2009). *Governance*-relationer har emellertid inte begreppsliggjorts på ett tillräckligt systematiskt sätt tidigare (Hall & Löfgren, 2006:86 refererar Jessop 2003). Dessa relationer har också intensifierats de senaste decennierna, vilket innebär att vissa av de traditionellt sett kraftfulla politiska strukturerna (som t.ex. partisystemet) relativt sett förlorat i betydelse, t.ex. på grund av bristande legitimitet eller minskande deltagande (Hajer & Wagenaar, 2003).[52] En rimlig utgångspunkt är att *governance* inte representerar ett nytt fenomen men av olika anledningar intensifierats, vilket gör att det finns desto större anledning att omformulera en traditionell politikuppfattning baserad på *government*.

Trots betydelsen av informella strukturer har politikens formella institutioner inte spelat ut sin roll.

> This [governance] does not imply that 'classical-modernist' institutions, characterized and maintained by codified, well-established patterns of governing, simply fade away. Clearly, much of the business of governing is still effected by the traditional hierarchical institutions of government (Hajer & Wagenaar, 2003:3).

Att synliggöra vikten av *governance* behöver inte resultera i antaganden om att det offentliga inte längre förmår styra eller att hierarkisk styrning upphört att existera (t.ex. Peters & Pierre, 2006; Hall & Löfgren, 2006). Det intressanta är i stället att olika styr- och organiseringsformer existerar samtidigt och förutsätter varandra. Det är också här den senaste *governance*-forskningen befinner sig, centrerad kring en ambition vilken uttrycks som "bringing government back in governance" (t.ex. (Peters & Pierre, 2008; Hudson, 2005; Pierre, 2005:453; Torfing, 2005). Snarare än att ersätta andra styr- och organiseringsformer samexisterar *governance* med *government*.

> Formal rules continue to play a role in the development of network structures by enhancing the density of communication; 'the informal, emerging patterns of interaction which create interorganizational networks cannot completely be separated from formal structures of decision making and governance' (Misztal, 2000 citerar Benz 1993:171).

På så sätt innebär *governance* att olika institutionella lager av styrning och organisering tenderar "att läggas på varandra likt kulturskikt på en arkeologisk

52. För bakgrundsdiskussioner om varför de trender som associeras med *governance* ökat i betydelse, se John 2001:kap. 1; Hajer & Wagenaar, 2003; Hall & Löfgren, 2006:90-96.

utgrävningsplats" (Hall & Löfgren, 2006:86). Aktörer agerar inte i ett organisatoriskt vakuum utan har en organisatorisk tillhörighet av ett eller annat slag och befinner sig i en väv av mellanorganisatoriska relationer. *Governance* flyter inte fritt utan är beroende av formell organisering.

Politiktema tre: Skalpolitik

Det tredje politiktemat är *skalpolitik*. Precis som geografer tänker statsvetare ofta på politik i skaltermer, även om det ofta sker omedvetet. Själva skalbegreppet brukar inte användas.

> Geographical scale, referring to the nested hierarchy of bounded spaces of differing size, such as the local, regional, national and global, is a familiar and taken-for-granted concept for political geographers and political analysts. In much contemporary analysis of political organization and action, geographic scale is treated simply as different layers of analysis (from local to global) in which the investigation of political processes is set (Delaney & Leitner, 1997:93).

Traditionellt likställs skalnivåer med de befintliga politiska nivåerna, specificerade till den lokala, regionala, nationella, internationella och globala. Här handlar det om ett avgränsat politiskt rum som definieras enligt en territoriell princip (Perkmann & Sum, 2002:11). Den skalpolitiska forskningsansatsen syftar till att problematisera skalbegreppet som en på förhand given ontologisk kategori (för översikt se Delaney & Leitner, 1997; Marston, 2000; McCann, 2003; Brenner, 2004: kap. 1; González, 2006). För det första handlar det om att synliggöra hur fasta och givna skalnivåerna har varit i vårt tänkande kring politik och vilka konsekvenser detta fått (t.ex. Marston, 2000:221; Swyngedouw, 1997:140).

> 'Scale', then, is not simply an external fact awaiting discovery but a way of framing conceptions of reality (Delaney & Leitner, 1997:94-95).

För det andra handlar det om en socialkonstruktionistisk omformulering av själva skalbegreppet som sådant. Ett skalpolitiskt forskningsperspektiv utgår inte ifrån ett befintligt lager av givna politiska nivåer utan ser till den sociala konstruktionen av skalnivåer och politiska rum. En av de tidiga forskarna inom området, geografen Erik Swyngedouw, formulerar detta så här:

> … scale is neither an ontologically given and a priori definable geographical territory nor a politically neutral discursive strategy in the construction of narratives. […] In other words, spatial scale is what need to be understood

> as something that is produced; a process that is always deeply heterogeneous, conflictual, and contested. Scale becomes the arena and moment, both discursively and materially, where sociospatial power relations are contested and compromises are negotiated and regulated. Scale, therefore, is both the result and the outcome of social struggle for power and control (1997:140).

I linje med Swyngedouw och en CPE-ansats bör forskning skifta fokus från att behandla skalnivåer som på förhand givna ontologiska kategorier till hur dessa kategorier konstrueras diskursivt och materiellt i skalpolitiska processer. Det är viktigt att påpeka att skalproduktionen inte enbart äger rum på en diskursiv nivå, utan även sker materiellt-institutionellt och får avgörande maktpolitiska konsekvenser (jfr Swyngedouw, 1997:139-142; Marston, 2000:221; González, 2006:838). Politisk analys måste innefatta hur denna skalproduktion går till. Det innebär exempelvis att man måste studera de processer där offentliga aktörer institutionaliserar en viss skalnivå genom att göra den till föremål för politisk reglering, t.ex. genom specifika strategier, projekt och policyprogram (jfr Perkmann & Sum, 2002:11).

Begreppet skalpolitik skall man förstå som den politiska process där olika grupper definierar, strider om och förändrar skalsystemets makt och betydelse (Swyngedouw, 1997:137-143). Swyngedouw exemplifierar med den pågående kampen inom EU om huruvida den politisk-ekonomiska regleringen av det ekonomiska, sociala, arbetsmarknadspolitiska och miljöpolitiska området huvudsakligen skall vara en lokal, regional, nationell eller europeisk angelägenhet (1997:141). Kopplingen mellan ett visst politiskt projekt och en viss skalnivå är inte given utan en politisk fråga som avgörs mellan grupper av aktörer i spänningsfyllda politiska processer. Att tala om skalpolitik riktar på så sätt uppmärksamhet mot hur en viss skala konstrueras genom olika aktörers diskursiva strategier (González, 2006:838).

> Politics of scale are, therefore, those strategies used by actors to explain, justify, defend and even try to impose the link between a particular scale or scalar configuration and a political project. Logically, not all actors will necessarily agree about the scale at which a particular political project should take place and therefore a process of collaboration, negotiation, exchange, contestation or struggle might happen. In this process, actors engage in a discursive strategy to make their scalar political project seem as natural, normal and legitimate as possible (2006:838).

Skalpolitik är en diskursiv – ofta spänningsfylld – kamp om tolkningsföreträde för kopplingen mellan ett politiskt projekt och en viss skalnivå. Ett sätt att studera

skalpolitiska processer är genom att analysera den diskursiva och materiella selektionen av så kallade *skalnarrativ* (eng. *scalar narratives*). Här utmärker sig framförallt Sarah González, vars forskning är ett exempel på hur man konkret kan studera skalpolitik.[53] I en fallstudie av den spanska staden Bilbao analyserar González stadspolitik mot bakgrund av förekomsten av ett antal skalnarrativ.

> In the last few years, a series of scalar narratives have become hegemonic among academic and policymaker communities. With the end of the Fordist consensus and the questioning of the nation state as the primary scale of accumulation and legitimation, a plethora of scalar narratives have emerged to try explain the rescaling of economic, cultural and political functions (2006:842).

Ett skalnarrativ utgör en samling föreställningar om vilken skalnivå som är den mest lämpliga för styrningen av politisk-ekonomisk aktivitet. González menar att lokala beslutsfattare legitimerar stadspolitiska strategier med hjälp av olika skalnarrativ.

> Scalar narratives such as 'end of nation state' or 'new regionalism' are providing necessary explanatory discourse to justify entrepreneurial and risk-taking styles in urban policy. Many local policymakers and politicians are arguing that in order to capture even more footloose capital in a borderless world, they need to make big investments in grand projects or gentrify historic centers. […] This type of policy allocates public finance for capital accumulation in the face of 'imagined, assumed, or real requirements of a deregulated international economic system' (2006:842).

Stadspolitik i Bilbao har genomdrivits med referenser till tre olika skalnarrativ: Baskien som en ”global stadsregion”, Bilbao som en ”glokal stad” och Bilbao som ”nod i flödesekonomin”. Dessa skalnarrativ är inte enbart förbehållna Bilbao-kontexten utan allmängiltiga (2006:845). Sammanfattningsvis lyfter González fram att olika aktörer mobiliseras kring formuleringen av skalnarrativ, vilket kan beskrivas som en skalpolitisk process. Det är sällan självklart på vilken politisk nivå en politisk fråga eller ett politiskt projekt hör hemma. Det handlar om skalpolitik i en diskursiv kamp mellan aktörer som på olika sätt försöker lansera och institutionalisera ett visst skalnarrativ som det mest naturliga.

---

53. Vad gäller det skalpolitiska politiktemat vidareutvecklar jag det arbete som González påbörjat. Den linje min forskning följer liknar i stort hennes. I en artikel i *International Journal of Urban and Regional Research* (2006) kombinerar också González en skalpolitisk forskningsansats med CPE. Mitt arbete är emellertid annorlunda i och med att jag också sammanför CPE med andra teoritraditioner. Till skillnad från González analyserar jag dessutom, i och med selekteringsmomentet, inte enbart den diskursiva selektiviteten utan även den strategiska/materiella och jag analyserar fram olika institutionaliseringsteknologier.

Avhandlingens operativa ramverk

Tre moment för hur ny politik görs

I kapitlets avslutande del arbetar jag fram ett operativt teoretiskt ramverk genom att jag utvecklar en konkret begreppsapparat. Begreppsapparaten utgör en konkretisering och operationalisering av den politikförståelse som utmejslats i de föregående delarna av kapitlet. Den består av tre moment för hur ny politik görs, vilka preciseras till *selektering*, *formande av diskurskoalitioner* och *institutionalisering*. Momenten bildar ett analysschema för att studera hur politik utformas i ett samspel mellan diskursiva och materiella processer och bortom den politik som enbart associeras med *government*. De representerar en bearbetning av nyckelbegrepp inom CPE, *governance*-forskning och ett skalpolitiskt forskningsperspektiv. Enbart de diskurser som passerar genom samtliga moment får förankring och förverkligas till konkret politik.

Till skillnad från den linjära process som impliceras när man talar om ”faser” eller ”steg” signalerar användandet av moment en ständigt pågående växelverkan. Att aktörer formar diskurskoalitioner är väsentligt för både selekteringen och institutionaliseringen av diskurser. Det kan ses som en länk mellan de andra momenten. Dessutom påverkar vad som tidigare institutionaliserats selekteringen av nya diskurser. I praktiken flyter momenten in i varandra. Åtskillnaden dem emellan görs teoretiskt och analytiskt, i syfte att skapa struktur på analysen av empirin.

Att tänka i termer av moment emanerar från Jessops tankefigur att enbart de diskurser som går igenom en process av *variation*, *selection* och *retention* bidrar till formandet av social praktik och skapar samhällelig omstrukturering. Detta tänkesätt är också inspirerat av Sum respektive Moulaert m.fl. Sum har arbetat vidare med konkretiseringen av det diskursiva-materiella samspelet. Dels presenterar hon ett embryo till ett schema över sex olika moment för selekteringen av diskurser, dels utvecklar hon Foucaults begrepp *technique/technology of power* (Sum, 2004; 2006a; 2006b). Stadsforskarna Frank Moulaert m.fl. har dessutom tillämpat Sums schema på urbana förhållanden (2007).

Mina moment skiljer sig emellertid från CPE-teoretikernas förlagor. I min variant har momenten konkretiserats, utvecklats och dragits samman till ett operativt analysschema. De är kryddade med begrepp från de teoritraditioner som impregnerar min politikförståelse och jag tydliggör hur de olika begreppen hänger samman. Till skillnad från CPE-teoretikerna väljer jag dessutom att urskilja formandet av diskurskoalitioner som ett eget moment. Eftersom vikten av *agency* betonas i politikförståelsen finns det en poäng i att även operativt göra

en markering av aktörers betydelse. Vidare inkluderas inte Jessops första moment, *variation*, eftersom mitt fokus i avhandlingen är på *hur* politik görs. Selekteringen av stadspolitik har redan skett på andra samhälleliga nivåer. Den process där olika diskurser uppkommer från första början står inte i centrum.

ETT: SELEKTERING

> Faced with economic crises and pressures to restructure, actors at different scales and sites seek new opportunities for economic action. This often involves struggles and/or cooperation to remake extant objects of governance and/or introduce new objects. This involves a new repertoire of discourses and is most likely to succeed where a new discursive chain is established that reinforces these objects of governance (Sum, 2006b:6).

Det första momentet innebär att det ständigt uppkommer och florerar ett antal diskurser, varav enbart vissa *selekteras*. Förekomsten av olika, alternativa diskurser är det moment som föregår selekteringen av en eller flera av dessa diskurser. Bakgrunden till att en selekteringsprocess tar vid kan vara, som Sum menar, att krav formuleras på politisk-ekonomisk omstrukturering. Aktörer träder in och försöker förändra den övergripande riktningen för politiken, vad det offentliga egentligen skall syssla med och vilket dess styrelseområde skall vara. En repertoar av alternativa diskurser kring möjliga sätt att omstrukturera finns tillgängliga. I den lokala politiken kan det exempelvis handla om ”den trygga staden”, ”den multikulturella staden” eller ”den socialt innovativa staden” (Moulaert et al., 2007:200).

Vilka diskurser som selekteras beror på ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet. *Diskursiv selektivitet* innebär att vissa diskurser privilegieras eftersom aktörers tolkningar av omgivningen, uppdykande diskurser eller de idékomplex som tidigare institutionaliserats ger nya diskurser ett idémässigt stöd (Hay, 2002). Vilka diskurser som selekteras fram beror på det diskursiva selekteringsmomentets samspel med den *strategiska/materiella selektiviteten*. Genom den institutionella materialiteten, i vilken aktörer verkar med sina strategier, selekteras vissa idékomplex framför andra. Institutionell materialitet kan beskrivas som den befintliga sociala praktiken i en viss kontext. Den består bl.a. av institutioner, organisatorisk praktik samt aktörers projekt och strategier. Befintliga diskurser, maktstrukturer, institutionella och organisatoriska praktiker, samt aktörers agerande och deras institutionaliserade maktpositioner, identiteter och (diskursivt filtrerade) intressen avgör vilka diskurser som ges resonans.

Genom den diskursiva selektionen är de diskurser som selekteras i en viss kontext beroende av andra diskurser. Annorlunda uttryckt är den repertoar av

diskurser som aktörer förhåller sig till präglad av de diskurser som förekommer på andra samhälleliga nivåer. Genom en process av *re-kontextualisering* plockas diskurser ned och översätts till kontextspecifika uttryck. Re-kontextualisering kan betraktas som en metodologisk princip utifrån vilken forskaren kan gå på jakt efter den process där aktörer översätter meta- och mesodiskurser, vilka florerar på ett samhälleligt makro- och mesoplan, till mikrodiskurser i den aktuella kontexten.

I min begreppsapparat urskiljs tre olika typer av diskurser, i syfte att synliggöra kopplingen mellan processer på makro-, meso- och mikronivå. En *metadiskurs* skall förstås som de diskurser forskare tidigare beskrivit som *grand discourses* (t.ex. Cameron & Palan, 2004) eller *meta narratives* (t.ex. Patterson & Monroe, 1998). Enligt Margaret R. Somers och Gloria D. Gibson tillhör ett metanarrativ

> … the grand narratives of our time in which we are embedded as social actors and social scientists – especially narratives of mastery and progress, such as economic development or the expansion of human rights (Patterson & Monroe, 1998:326 refererar Somers & Gibson, 1994).

En metadiskurs motsvarar ett idékomplex av dignitet som re-kontextualiseras i en mängd olika sammanhang.[54] ”Den kunskapsbaserade ekonomin” (KBE) är ytterligare ett exempel. Metadiskursen om den kunskapsbaserade ekonomin ges olika uttryck i olika kontexter. Den är ett idékomplex som t.ex. översätts till idéer om ett konkurrenskraftigt universitet, en kunskapsbaserad regional utveckling eller en kunskapsorienterad nation. När en metadiskurs innehåller specifika föreställningar om ekonomins karaktär och funktionssätt kan den beskrivas som en *economic imaginary*. Följaktligen utgör metadiskursen om den kunskapsbaserade ekonomin en *economic imaginary* och ”upplevelseekonomin” skulle kunna vara ett annat exempel.

Metadiskurser och materiella trender på makronivå samspelar till diskurser som befinner sig på en samhällelig mesonivå. Stadspolitik som diskurs kan sägas vara en *mesodiskurs*, eftersom den är del av en större trend kring stadsutveckling och ges olika uttryck i städer världen över. Den övergripande mesodiskursen om stadspolitik re-kontextualiseras, dvs. omtolkas och omskapas, till olika *mikrodiskurser* i olika sammanhang. Det är mikrodiskurserna, dvs. de kontextspecifika diskurserna, som sedan selekteras och institutionaliseras. Re-kontextualiseringen sker följaktligen på olika plan. Stadspolitiken blir till olika mikrodiskurser i olika sammanhang, och representerar i sin tur en re-kontextualisering av andra

54. För begreppslig konsekvens hade det möjligen varit mer lämpligt att tala om en makrodiskurs, men begreppet metadiskurs återspeglar bättre de anglosachsiska förlagorna. Här likställer jag också begreppet diskurs och narrativ. För en diskussion om likheter och skillnader mellan dessa båda begrepp, se t.ex. Scuzzarello, 2007.

metadiskurser såsom exempelvis ”globalism”, ”nyliberalism” och ”tredje vägens socialdemokrati” (se kapitel tre).

Ett ytterligare diskursbegrepp som används i den operativa begreppsapparaten är *skalnarrativ.* Vad innebär ett skalnarrativ i relation till den terminologi jag nyss diskuterat? Ett skalnarrativ kan förstås som en metadiskurs kopplad till en specifik skala. Låt mig exemplifiera. Globalism kan beskrivas som globaliseringens diskursiva dimension och innehåller en sammanblandning av empiriska och normativa utsagor. Globalism innefattar föreställningar om ”geografins död” och globaliseringen som en yttre, oundviklig kraft vilken kräver att politiken anpassar sig (t.ex. Cameron & Palan, 2003; 2004; Marsh & Furlong, 2002). Globalism är en metadiskurs eftersom den får återverkningar på olika samhällsområden, t.ex. i idén om fri rörlighet av kapital och arbetskraft. När globalism kopplas till nationalstaten som skalnivå ger den upphov till ett skalnarrativ om ”nationalstatens död”. Enligt denna föreställning har ett upplösande av geografiska gränser lett till att nationalstaten förlorar alltmer makt, och därmed inte längre är en önskvärd politisk organiseringsform. När globalism sammanlänkas med regionen som skalnivå uppkommer ett skalnarrativ om ”nyregionalism”, dvs. en idéströmning om det eftersträvansvärda i regionens förnyade politiska och ekonomiska betydelse (t.ex. Wieslander, 1996). När globalism re-kontextualiseras till staden som skalnivå blir den del av den övergripande diskursen om det nödvändiga i att bedriva stadspolitik. Ett skalnarrativ är således *skalspecifikt* och fungerar diskursivt eftersom det innehåller föreställningar om det naturliga och nödvändiga i att en viss politik bedrivs på en viss skalnivå.

Aktörer lanserar diskurser och bygger upp *diskursiva kedjor* i syfte att stödja en förändring av politikens styrelseområde, enligt Sum respektive Moulaerts m.fl. beskrivning av selekteringsmomentet (för exempel, se Moulaert et al., 2007:200). Genom diskursiva kedjor kopplas olika diskurser till varandra och diskurserna ger varandra inbördes stöd. Begreppet diskursiv kedja har stor likhet med vad jag tidigare beskrivit som en *storyline.* En diskurs är uppbyggd kring en eller flera *storylines*. Ett exempel skulle kunna vara att inom ”den kunskapsbaserade ekonomin” gäller det såväl för individen som för staten att satsa på konkurrenskraft genom kunskap om man inte vill hamna på efterkälken i kunskapssamhället. Diskursens *storyline* talar om för oss att eftersom verkligheten ser ut som den gör måste individen eller politiken agera på ett visst sätt. Både diskursiva kedjor och *storylines* fungerar selektivt eftersom de ger företräde åt vissa representationer av verkligheten framför andra (jfr Sum, 2006b:6). Den möjliga skillnad som kan urskiljas mellan de båda begreppen är att en diskurs konstrueras kring en eller flera *storylines*, medan begreppet diskursiv kedja åsyftar den *diskursiva länkning* som görs mellan olika diskurser.

Operativt innebär selekteringsmomentet att jag försöker urskilja de *storylines* kring vilka mikrodiskurserna i Malmö är uppbyggda. Jag riktar uppmärksamhet mot de diskurser, samt politiska beslut och strategier i den befintliga institutionella praktiken, som gör att vissa idékomplex ges bättre resonans än andra. Till vilka mikrodiskurser re-kontextualiseras den övergripande mesodiskursen om stadspolitik? Kring vilka *storylines* är dessa uppbyggda? Till vilka metadiskurser, som kan ta formen av *economic imaginaries*, skalnarrativ eller vara mer allmänna, görs en diskursiv länkning? Hur samspelar den diskursiva selekteringen av stadspolitik med den befintliga materialiteten, genom aktörers strategier, avgörande politiska beslut och befintliga institutioner?

TVÅ: FORMANDE AV DISKURSKOALITIONER

> It also involves the mobilization of new networks of actors. […] The embedding of actors in different sets of social relations affects their capacities to develop discursive chains to build new objects of governance through the selective articulation of diverse discourses and signs (Sum, 2006b:6).

> Most powerful actors and their governance networks select and privilege certain objects of governance: 'new economy' entrepreneurship, housing associations, elite cultural development, higher education, business-style public administration (Moulaert et al., 2007:200).

Här fortsätter Sum respektive Moulaert m.fl. att beskriva selekteringsprocessen och de moment som följer därefter. Diskurser får inte liv av sig själva utan det krävs att nätverk av aktörer mobiliseras. Begreppet diskurskoalition synliggör hur en viss diskursiv ordning skapas, vidmakthålls och institutionaliseras genom aktörer. Genom övertalning och diskussion, men även genom maktutövande, försöker aktörer lansera vissa verklighetsbeskrivningar som mer sanna och givna än andra (Hajer, 1993:45). Diskurser behöver *diskursiva bärare*. Diskursernas *storyline* skapar en utgångspunkt för aktörers handlingskraft. Hajer uttrycker det som att "finding the appropriate story-line becomes an important form of agency" (1995:56).

Diskurskoalitioner är ett begrepp som väl konkretiserar en av de teoretiska huvudpoängerna i avhandlingen, nämligen den om aktörers betydelse för selekteringen och institutionaliseringen av en ny politik. Styrkan i begreppet ligger i att det synliggör diskursiva konstruktioners betydelse och mobiliserande kraft, men samtidigt ger ett tydligt utrymme för aktörer och handlingskraft (jfr Bäckstrand & Lövbrand 2006:51-52). Genom att införliva begreppet

diskurskoalition som del av avhandlingens operativa begreppsapparat blir det möjligt att besvara den frågeställning som är centrerad kring vilka aktörer som samlas kring bedrivandet av stadspolitik.

Samtidigt är aktörer inte enbart diskursiva *bärare*, eftersom det signalerar passivitet. För att en ny politik skall få liv krävs aktiva, *förändringsdrivande nyckelaktörer*. Patsy Healey m.fl., som representerar urbanteoretiker verksamma inom den tolkande policyanalysen, lyfter fram detta (2003). Healey m.fl. talar om *key change agents*, vilket åsyftar förekomsten av nyckelaktörer som skapar möjligheter och driver på förändringar på olika institutionella arenor i samklang med andra nyckelaktörer (2003:65-67). För att institutionell förändring skall kunna drivas igenom spelar aktörers förmåga att absorbera nya idéer, artikulera politiska möjligheter och problem samt förmedla dessa till andra aktörer stor roll.

Därtill är det viktigt att erinra sig det tidigare förda resonemanget om att handlingskraften både har en diskursiv och materiell bas. Det är inte vilka aktörer som helst som ingår diskurskoalitionerna. Sum lyfte fram att aktörernas positionering i en större social struktur påverkar deras möjlighet att formera diskursiva kedjor. Moulaert m.fl. påpekade att det enbart är de mäktigaste aktörerna som har kapacitet att mobilisera andra kring en viss fråga. Regimteori kan användas för att synliggöra just detta. Aktörer ingår inte i en koalition på enbart ”immateriella grunder”, dvs. för att de delar vissa föreställningar uttryckta genom en *storyline*. Det är de *resursstarka* aktörerna som blir inkluderade, eftersom de har något ”materiellt” att komma med när det gäller förmågan att agera. Att koalitionerna inte är frikopplade från en institutionell kontext syns t.ex. i Stones definition av själva regimbegreppet:

> … an informal yet relatively stable group *with access to institutional resources* that enable it to have a sustained role in making governing decisions (1989:4).

Den institutionella kontexten ger grupper tillgång till olika typer av resurser. Just *resursbegreppet* är centralt i den urbana regimteorin. Fragmentering, ökad komplexitet och ansträngda finanser har gjort att det offentliga ofta mobiliserar och koordinerar resurser (Stoker, 1995:58-59). Inom regimteorin är resurser intimt förknippade med makt, vilket lyfts fram enligt följande:

> Power relations are not to be understood in strictly personal or individual terms. Resources, after all, are group based. Different groups control different resources (Stone et al., 1986:196).

Vissa grupper har fler eller mer användbara resurser än andra, vilket gör dem till åtråvärda samarbetspartners i en koalition. Detta förklarar varför näringslivsaktörer vanligtvis är attraktiva koalitionspartners.

> No other group commands resources that are comparable in quantity, in range, and in crucial importance (Stone, 1989:198).

De resurser det handlar om är framförallt av ekonomiskt slag, t.ex. kapital som kan användas till investeringar i urbana utvecklingsprojekt (Mossberger & Stoker, 2001:812). Dessutom är få grupper så välorganiserade som de inom näringslivet, ett faktum vilket ytterligare bidrar till deras inflytande över lokal politik (Stone et al., 1986:207). Andra typer av icke-offentliga aktörer kan teoretiskt sett vara inkluderade i koalitionsbildningen (såsom t.ex. lokala medborgargrupper), men ekonomiska intressen finns vanligtvis representerade. Urban regimteori vilar på så sätt på ett antagande om att det offentliga är beroende av samarbete med näringslivsaktörer för att skapa styrningskapacitet (Mossberger & Stoker, 2001:822-825; Stone, 1989:195). Att de ekonomiska intressena i politiken lyfts fram ger regimteorin ett närvarande maktperspektiv och är en av dess främsta fördelar, inte minst när det kommer till att konkretisera ett perspektiv (som CPE) som härstammar ur en politisk-ekonomisk tradition.

Urban regimteori och Hajers analys av koalitioner begreppsliggör politik på olika sätt och presenterar olika synsätt på vad som binder koalitionerna samman. I stället för att argumentera för att det ena perspektivet är överlägset det andra har jag indikerat att det är nödvändigt med en diskursiv-materiell analys av koalitioner. Urban regimteori bidrar med insikten att handlingskraft har en materiell bas bestående av aktörers tillgång till resurser och förankring i en institutionell kontext. Detta representerar en konkretisering av CPE-forskares utsagor om att aktörers lokalisering i ett nät av sociala relationer påverkar deras möjlighet att agera. Tillsammans med Hajers diskurskoalitionsbegrepp landar jag i en konkretisering av vad CPE-approachen menar med att aktörers handlingskraft har såväl en diskursiv som en materiell grund. Koalitionerna syftar till att skapa makt att agera för att institutionalisera en viss diskurs, *både* genom att lansera en viss verklighetsuppfattning *och* genom att mobilisera resursstarka aktörer. I själva verket är dessa båda aspekter av koalitionsbildande intimt sammanlänkade.

Jag hade naturligtvis kunnat tala om urbana regimer i stället för om diskurskoalitioner, men det leder till frågor om hur man operativt avgör skillnaden mellan en koalition och regim. Det hade förutsatt en mer ingående analys av koalitionernas stabilitet och varaktighet över tid, en typ av analys som inte är möjlig att genomföra eftersom koalitionsbyggande enbart är ett av de moment

som fokuseras i analysen. Det finns dessutom en poäng att lyfta fram den diskursiva dimensionen av koalitionsbyggande eftersom den vanligen inte är speciellt uppmärksammad.[55]

Vad gäller analysen av empirin utifrån det moment där aktörer formar diskurskoalitioner försöker jag identifiera vilka diskurskoalitioner som samlas kring mikrodiskurserna. Vilka diskurskoalitioner framträder och av vilka aktörer består de? Hur driver och förmedlar diskurskoalitionerna respektive diskurs? På vilka institutionella arenor sker detta?

TRE: INSTITUTIONALISERING

När en mikrodiskurs har selekterats sker en *institutionalisering*. Jessop preciserar institutionaliseringsmomentet så här:

> *Retention* of some resonant discourses (for example, inclusion in an actor's habitus, hexis, and personal identity, enactment in organizational routines, integrated into institutional rules, objectification in the built environment, material and intellectual technologies, and articulation into widely accepted accumulation strategies, state projects, or hegemonic visions) (2004:164-165).

Institutionalisering beskrivs som *retention*, ett begrepp vilket saknar lämplig svensk motsvarighet. Det går dock lika bra att tala om institutionalisering, eftersom *retention* definieras som "ongoing realization and institutionalization, institutional materiality" (Jones, 2008:384). En diskurs institutionaliseras genom aktörer, organisering, den fysiska miljön, politiska strategier, projekt och visioner samt teknologier (ett begrepp som jag återkommer till). En institutionalisering görs i den institutionella materialiteten. När ytterligare diskurser dyker upp är det genom aktörers agerande i den befintliga materialiteten som vissa av dessa selekteras. Detta synliggör återigen att en ny politik formas genom växelverkan mellan olika moment.

Konkreta exempel på en institutionalisering av den övergripande stadspolitiska mesodiskursen är exempelvis byggandet av höga hus i stadsdelarna Västra Hamnen och Hyllievång eller framarbetandet av en evenemangsstrategi i Malmö. Genom dessa projekt och strategier materialiseras idéerna om vikten av fysiska flaggskepp och lockande evenemang i marknadsföringen av en stad. När de realiseras skapas en institutionalisering som i sin tur påverkar den framtida

55. Av språkliga skäl vidmakthåller jag formuleringen diskurskoalition trots att nätverken, om man skulle vara helt konsekvent, borde kallas för något i stil med diskursiva-materiella koalitioner.

selekteringen av nya diskurser om utvecklingen i Malmö (t.ex. om Malmö som en problemfylld eller framgångsrik framtidsstad).

Jessop resonerar visserligen kring vad institutionaliseringsmomentet innebär, men det är Sum som i sitt arbete om konkurrenskraft konkretiserar *på vilket sätt* institutionalisering går till (2007; 2008). Sum angriper konkurrenskraft som en metadiskurs vilken re-kontextualiseras på olika skalnivåer och institutionaliseras genom olika institutioner och aktörer (t.ex. Världsbanken, IMF, WEF, WTO, OECD). Aktörer agerar genom så kallade *teknologier*. I detta avseende utvecklar Sum ett begrepp som ursprungligen härstammar från Foucault, som använder sig av begreppet *techniques/technologies of power* (Moulaert, 2007:198). Begreppet åsyftar de olika sätt genom vilka makt utövas. Det finns en rad olika former av makt, men det gemensamma för dessa former är att de vilar på en uppsättning teknologier eller *methods of application* (McHoul & Grace, 1993:64-66). Ett exempel är att åberopa vetenskapliga sanningar eller att upprepa ett visst budskap i så många sammanhang som möjligt (ibid.:65; Sum, 2004:15; 2006a:17-21; 2006b:6-7; 2007:28-29).

Andra möjliga exempel på teknologier skulle kunna vara att förlita sig på styrningsfilosofier som *New Public Management*, att sprida idéer genom gurus som Michael Porter och Richard Florida, att referera till ekonomisk och juridisk expertis eller att mäta och klassificera genom att använda index, standards, riktlinjer och listor. Exempel från ett svenskt sammanhang är att en rad aktörer, bl.a. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)[56] samt finansdepartementet, arbetar med jämförelsetal och *benchmarking*. Kommuner rankas utifrån olika kriterier och tidskriften Fokus utser årligen ”Sveriges bästa kommun”.

Institutionaliseringsmomentet innebär att aktörer institutionaliserar diskurser genom institutionaliseringsteknologier, vilka de använder för att få diskursivt och materiellt stöd för en viss diskurs. Teknologibegreppet är ett lämpligt redskap för att synliggöra *det sätt* på vilket en institutionalisering sker. Diskursers makt utövas ingalunda strukturellt av sig själva utan via aktörer som agerar genom olika teknologier. Diskurser selekteras, mobiliseras och institutionaliseras via aktörer som har en aktiv handlingsförmåga, t.ex. vad gäller att omtolka diskurser till en lokal kontext, översätta dem till projekt och strategier eller inrama befintligt agerande inom användbara idékomplex.

Teknologibegreppet härstammar ursprungligen från Foucault. Samtidigt är det viktigt att tydliggöra att Sum inte delar hans syn på aktörer.

> For Foucault, discourse is already power and there is no point or need to look behind it for another source of power. Power is immanent and relational. It

56. SKL är en intresse- och arbetsgivarorganisation för svenska kommuner och landsting.

> emerges from specific disciplinary techniques and truth regimes, i.e. from specific articulations of power and knowledge. Technologies of power are accorded theoretical priority over the agents responsible for implementing them as well as over the subjects (or individual bodies and populations) who are disciplined by them. Discursive power forms the subject, but the subject already appears as an agent, let alone a centered agent. […] Foucault can tell us something about the how of power, but is far less informative about the why of power (2004:3).

Teknologibegreppet är ett sätt att fånga hur makt utövas via aktörer. Dessutom blir det ett sätt att i förlängningen lyfta ”varför-frågan” inom maktdiskussionen. Sum menar att Foucault företrädesvis fokuserar på hur makt fungerar, men inte på varför en viss diskurs är kraftfull och verksam i vissa situationer och kontexter men inte i andra.[57] Den tydligaste beskrivningen av vad teknologibegreppet innebär återfinns emellertid hos Moulaert m.fl.:

> [W]e argue, like Sum, that it is not the technologies of power, but rather the *social forces* forming discursive chains that co-construct, select and privilege certain objects of governance. Once selected and resonated as common sense-making frames, they operate through norms and reflections inscribed in technologies of power to which the (Foucauldian) approach subscribes (Moulaert et al., 2007: 198, min kursivering).

I avhandlingens tappning är teknologibegreppet aktörs- snarare än diskurscentrerat. Makt uppstår genom att aktörer institutionaliserar diskurser genom olika teknologier snarare än att makt, per definition, är direkt kopplad till diskurserna *i sig*.

Det finns en hel uppsjö av tänkbara institutionaliseringsteknologier. Tidigare har jag arbetat fram tre politikteman, representerade av handlingskraft, organisering och skalpolitik. De utmejslades som en del av avhandlingens politikförståelse genom en kombination av de viktigaste punkterna inom forskning om *governance* och skalpolitik. Eftersom jag argumenterar för att dessa teman är väsentliga om vi vill förstå hur politik görs kommer de att styra utfallsrummet för möjliga teknologier. De kan sägas utgöra det raster genom vilket jag analyserar *hur* stadspolitik institutionaliseras i Malmö. Fokus för analysen av det tredje momentet är följaktligen på vilket sätt respektive mikrodiskurs institutionaliseras. Vilka institutionaliseringsteknologier används för att institutionalisera den aktuella mikrodiskursen?

57. För avancerade teoretiska resonemang om på vilket sätt Sums arbete inom CPE baserar sig på teoretiker som Michel Foucault och Antonio Gramsci, men skiljer sig ifrån Ernesto Laclau och Chantal Mouffe, Stuart Hall, Robert Cox och Norman Fairclough, se Sum, 2004.

Som avslutning på detta kapitel återfinns på sidan 96 en sammanställning över avhandlingens operativa teoretiska ramverk, dvs. det analysschema som används för att analysera empirin. Sammanställningen ger en överblick över vilka begrepp som under respektive moment kommer att styra analysen av stadspolitik i Malmö. Längst till vänster återfinns de tre momenten selektering, formande av diskurskoalitioner och institutionalisering. De tre momenten återspeglar avhandlingens empiriska frågeställningar och är ett sätt att empiriskt försöka besvara dem. För varje moment specificerar jag vilken frågeställning som angrips samt vilka nyckelbegrepp och operativa frågor som styr analysen.

Analysschema över det operativa ramverket

Moment	*Frågeställningar som besvaras*	*Nyckelbegrepp*	*Fokus i analysen*
Selektering (Vad?)	Vad görs stadspolitik till i Malmö? Vilka mikrodiskurser re-kontextualiseras den stadspolitiska mesodiskursen till?	Re-kontextualisering Diskurser på olika nivåer (meta, meso, mikro) och av olika slag (economic imaginary, skalnarrativ) Storyline och diskursiv länkning Samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet	Vilken mikrodiskurs? Kring vilken story-line är den uppbyggd? Hur sker samspelet mellan den diskursiva och strategisk/materiella selektionen?
Formande av diskurskoalitioner (Vilka?)	Vilka aktörer mobiliseras kring stadspolitik i Malmö? Vilka diskurskoalitioner driver respektive mikrodiskurs?	Diskursiva bärare Förändringsdrivande nyckelaktörer Resurser	Vilka diskurskoalitioner? Vilka aktörer ingår? Hur samlas diskurskoalitionen kring den aktuella mikrodiskursen?
Institutionalisering (Hur?)	Hur institutionaliseras stadspolitik i Malmö? Vilka institutionaliseringsteknologier används för att institutionalisera respektive mikrodiskurs?	Institutionaliseringsteknologi Tre politikteman: Handlingskraft Organisering Skalpolitik	Hur institutionaliseras stadspolitik genom handlingskraft, organisering och skalpolitik?

3 STADSPOLITIK I OCH BORTOM MALMÖ

I detta kapitel riktar jag uppmärksamheten mot stadspolitik. I första delen av kapitlet följer ett avsnitt som innehåller en kort översikt över hur stadspolitik tidigare angripits. En genomgång görs av internationell litteratur och tidigare studier i ett svenskt sammanhang. Jag diskuterar vad stadspolitik innebär genom att luta mig på den teoribildning som studerar entreprenörstaden (eng. *entrepreneurial cities/urban entrepreneurialism*). Därefter följer en betydligt mer utvecklad diskussion om stadspolitikens kulturella politiska ekonomi, vilken syftar till att utveckla hur vi kan förstå stadspolitik utifrån avhandlingens politikförståelse.

I kapitlets andra del introducerar jag den empiriska studien av stadspolitik. Jag identifierar och introducerar de mikrodiskurser som stadspolitiken re-kontextualiseras till. Avsikten är att ge en överblick över vad stadspolitik *blir* i Malmö. För att uppfylla avhandlingens syfte om att förstå hur stadspolitik formas, förankras och förverkligas behöver vi dels den övergripande bild av hur Malmö stad arbetat med omvandlingen av staden som skisseras i detta kapitel, dels de ingående nedslag som görs i kommande kapitel. Först inleder jag emellertid med ett avsnitt om stadspolitik bortom Malmö.

Stadspolitikens kulturella politiska ekonomi

Vad är stadspolitik?

> [T]here has been an important shift in the way that western cities are governed. In essence, it has been argued that there has been a reorientation of urban governance away from the local provision of welfare and services to a more outward-orientated stance designed to foster and encourage local growth and economic development (Hall & Hubbard, 1996:153).

I citatet som inleder detta avsnitt beskriver Tim Hall och Phil Hubbard att den lokala politikens styrelseformer är under förändring. Den politiska ledningen i städer västvärlden över arbetar med ekonomiskt orienterade strategier för att öka stadens ekonomiska konkurrenskraft.[58] Tillväxt ges en framträdande plats på den

58. För översikt över fallstudier av amerikanska och europeiska städer, se Short och Kim, 1999:119. För en studie av olika europeiska städer inklusive Lissabon, Dublin, Wien och Bilbao, se Moulaert et al., 2003. I litteraturen om så kallade globala städer uppmärksammas även icke-västerländska städer (t.ex. Sassen, 1994; se även Jessop & Sum, 2000; Goldsmith, 2006:24).

lokalpolitiska agendan, medan de traditionella välfärds- och serviceorienterade åtagandena tenderar att komma i skymundan. Att lokal politik har en ekonomiskt orienterad roll har länge varit uppmärksammat inom amerikansk statsvetenskap. Den amerikanska forskningen om urban politik har omväxlande beskrivit detta som *economic boosterism* eller *the urban growth machine* (t.ex. Jonas & Wilson, 1999). Ett antal olika teoritraditioner har växt fram, bland vilka urban regimteori kommit att bli den mest framträdande (Lauria, 1997).[59]

I en europeisk kontext är det först på senare tid som förändringar av lokal politik har börjat uppmärksammas, återspeglat bl.a. i ett ökat intresse för vad som beskrivs som *new urban politics* (Jessop et al., 1999), *urban/local governance* (Andrew & Goldsmith, 1998) eller *the entrepreneurial city* (Harvey, 1989). I en numera klassisk artikel från 1998, med titeln *From Local Government to Local Governance – and Beyond*, beskriver Caroline Andrew och Michael Goldsmith hur den tillväxtorientering som länge varit gällande för politik i amerikanska städer på senare tid även framträtt i europeiska städer.

> Cities have come to recognise that they need to be internationally competitive in the world economy, and nobody wants to be second-class in this competition. In North America and Western Europe, as well as in parts of the Third World, there has been a considerable growth in the role played by local governments in terms of local economic development. While one might argue that such 'economic boosterism' has always played a major role in North American cities, certainly in Western Europe, with its older and stronger development of the welfare state, economic development has become a much more recent concern (1998:103).

Att det har dröjt innan stadspolitik uppmärksammats och de amerikanska teorierna börjat diskuteras i ett europeiskt forskningssammanhang har att göra med de olika förutsättningar som råder i respektive kontext (t.ex. Clarke, 2006; Leitner & Sheppard, 1998:297-301). Karen Mossberger och Gerry Stoker, som diskuterat tillämpningen av urban regimteori i ett europeiskt sammanhang (2001), lyfter fram de olika förutsättningarna. Kännetecknande för den lokala staten i en amerikansk kontext är att den är svag, i princip utan finansiellt stöd från centralstaten. För att kunna genomdriva utvecklingsprojekt och bibehålla en lokal skattebas är amerikanska städer därför beroende av att skapa egna

59. Den intresserade kan vända sig till olika forskningsöversikter inom fältet. För amerikansk forskning om urban politik, se Judge et al., 1995, Imbroscio och Davies, 2009. Den generella teoribildningen kring lokal politik och aktuella diskussioner inom statsvetenskap, geografi och sociologi diskuteras av olika forskare i Baldersheim och Wollmann (2006). För en sammanställning av olika inriktningar inom flervetenskaplig stadsforskning, se Cochrane, 2007.

inkomstkällor. Beslutsfattare i amerikanska städer är, jämfört med sina europeiska kollegor, betydligt mer utelämnade till kapitalets rörlighet och samarbeten med näringslivet.

I Europa ser de inomstatliga relationerna annorlunda ut. Centralstaten ger finansiellt stöd till den lokalpolitiska nivån och utgör ofta en part i lokala utvecklingsprojekt (även om graden av stöd och autonomi naturligtvis varierar). Detta ger ett större nationellt inflytande, i kombination med att partipolitik är betydligt viktigare och utgör en länk mellan lokal och nationell politik. Det finns vanligtvis en tradition av omfattande offentlig inblandning i stadsplanering, vilket visserligen luckrats upp alltmer men åtminstone tidigare garanterat det offentliga en omfattande kontroll över t.ex. markanvändning. Därutöver har den traditionella rollen för lokal politik varit att engagera sig i välfärds- och serviceproduktion, snarare än i ekonomisk utveckling (Mossberger & Stoker, 2001).

Dessa skillnader i den lokala politikens förutsättningar ledde inledningsvis till en diskussion om de amerikanska teorierna kan användas utanför det sammanhang i vilket de ursprungligen formulerades (t.ex. Judge et al., 1995). Så småningom har ett antal forskare emellertid konstaterat att en stadspolitisk roll för det offentliga kommit att bli allt viktigare även i en europeisk kontext (t.ex. Hall & Hubbard, 1996:153-155; Andrew & Goldsmith, 1998:103; John, 2001:43-52; Baldersheim, 2005:100-106; Clarke, 2006:41-43; Cochrane, 2007:kap.6). I en diskussion om den samtida teoriutvecklingen inom studiet av lokal och urban politik uttrycker Susan Clarke detta enligt följande:

> There is a growing consensus that changing conditions – such as local economic distress, European integration, enhanced global and intercity competition, political decentralization, changes in Socialist party ideology – are pushing local officials outside the U.S. towards economic and growth oriented priorities (2006:41).

Teoretiskt sett kan stadspolitik ges varierande innehåll och omfång och syfta till att uppnå olika mål, såsom t.ex. ekologisk hållbarhet eller att bekämpa segregation (jfr Strömberg & Elander, 2001:173; Schulman, 2000; Ærø & Jørgensen, 2005). Det jag avser med begreppet stadspolitik är emellertid den variant som innehåller ett betonande av *ekonomiska* värden.

En ekonomiskt orienterad politik

En ekonomiskt inriktad politik har i stort sett kommit att dominera samtida europeisk stadspolitik (t.ex. Cochrane, 2007; Goldsmith, 2006; Gordon & Buck, 2005).

När det gäller valet av begreppet stadspolitik lutar jag mig på Mikael Granberg, en av få svenska statsvetare som tidigare använt begreppet stadspolitik i relation till *lokal politik* (2004; se även Strömberg & Elander, 2001; Johansson, 2002). Enligt Granberg har stadspolitik

> … inget entydigt innehåll utan utgör ett brett fält som fokuserar offentliga eller politiska åtgärder som syftar till att på olika sätt utveckla en stad i det som definierats som önskvärd riktning (2004:15).

Utmärkande för stadspolitik i min tappning är att politiken dels innehåller ett ekonomiskt fokus på tillväxtskapande åtgärder, dels organiseras och styrs genom *governance*-relationer. Synen på det lokala som del av ett större regionalt, nationellt och internationellt sammanhang utgör därtill en central komponent (Granberg, 2004:15-16), i kontrast till kommunalpolitikens inåtblickande fokus. I stadspolitiken sker dessutom en skalpolitisk konstruktion av *staden*, vilket också markerar en skillnad gentemot traditionell kommunalpolitik.

Genom att stadspolitik i min användning åsyftar en ekonomiskt orienterad politik skiljer det sig ifrån det bredare begreppet ”urban politik”, vilket skall förstås som den politik vilken sker inom alla möjliga områden i en stad. I brist på bättre använder jag ”lokal politik” eller ”den lokalpolitiska nivån” som ett ”neutralt begrepp” skiljt från specifika organiseringsformer och ett specifikt innehåll för politiken. Stadspolitik utgör *en* variant av lokal politik, vilket innebär att även andra (t.ex. välfärdsorienterade) varianter förekommer. Tilläggas bör att stadspolitik inte skall likställas med styr- och organisationsfilosofin *New Public Management* (se t.ex. Pollitt & Bouckaert, 2004; Lundquist, 1998). Stadspolitik syftar på kommunens övergripande ekonomiska utveckling snarare än på marknadsorienterade reformer inom dess interna organisation.

Stadspolitik håller på att växa fram som ett politikområde på olika politiska nivåer och är i detta sammanhang ofta synonymt med ”storstadspolitik”. När jag talar om stadspolitik är det alltså, utöver den ekonomiska inriktningen, den politik som bedrivs på den *lokalpolitiska* nivån som avses. Stadspolitik tangerar vad som sker på andra politiknivåer och kan inte sägas vara uteslutande lokalpolitisk till sin karaktär, eftersom den innehåller gränsöverskridanden t.ex. i relation till privata aktörer eller inom en regional eller transnationell kontext. Därför är det egentligen missvisande att använda formuleringen *lokal* politik. I avsaknad av en lämpligare term har jag ändå valt att använda denna formulering. Även om stadspolitik i Malmö inkluderar t.ex. ett regionalt och transnationellt sammanhang är studiens fokus – och den empiriska undersökningens nod – det kommunala ledningsskiktets arbete med stadspolitik. Därför blir det motiverat att förstå stadspolitik

som den politik vilken centreras kring de kommunala (offentliga) aktörerna. Vi skall dock ha i åtanke att denna politik genomdrivs såväl i samklang med nyckelaktörer från den privata sektorn som från andra politiknivåer. När jag talar om framväxten av stadspolitik på andra politiknivåer använder jag begreppet storstadspolitik eller försöker vara tydlig med vilken nivå som åsyftas.

Stadspolitik i ett svenskt sammanhang

Det finns en rad tecken på att svenska kommuner intar en allt mer aktiv roll i den ekonomiska utvecklingen jämfört med tidigare och samarbetar med näringslivet i *governance*-relationer. Statsvetare som studerat lokal politik har kommit fram till att kommuner blivit allt aktivare inom den kommunala näringspolitiken (t.ex. Hjern & Bergendahl, 1987; Pierre & Montin, 1991; Pierre, 1991; 1992; 1996; Olsson, 1995; Schubert, 2000; Pettersson, 2007).[60] Sedan 1980-talet kan en förändring i den kommunala verksamheten observeras, på så sätt att näringspolitikens omfattning på den lokala nivån ökat kraftigt (Pierre, 1991:122-129; Pierre, 1996:11; Olsson, 1995:13; 25). Bakgrunden till detta skisseras vanligen som ekonomins internationalisering, strukturomvandlingar i svenska kommuner, ökat omvärldsberoende för kommuner och en ökad decentralisering av statlig regional-, industri-, och näringspolitik (Pierre, 1991:122-129; Pierre, 1992: kap. 1 & 2; Olsson, 1995: kap. 2; Schubert, 2000:6-7).

Dessutom har inriktningen på politiken förändrats. Jon Pierre, den statsvetare som kanske mest ingående studerat kommunal näringspolitik i ett svenskt sammanhang, beskriver framväxten av en ”ny, modern näringspolitisk modell” (1996: 8-9; kap. 6). Den nya modellen kännetecknas av att kommunernas minimala omvärldskontakter har ersatts av omfattande samverkan med andra kommuner och aktörer. Reaktiv krishantering har fått ge vika för ett offensivt engagemang för att skapa lokal och regional utveckling. Statligt stöd består av medel till långsiktiga teknik- och infrastrukturella investeringar snarare än finansiella åtgärder i krissituationer. Resursmobilisering står i fokus och mål formuleras i termer av ”strategier” och ”visioner”. Nyckelorden har förändrats från ”stöd och hjälp” till ”nätverk, entreprenörskap och samverkan” (ibid.).

Att kommunal näringspolitik har ökat i omfång och betydelse bekräftas av Markus Gossas som studerat mellankommunal samverkan (2003; 2006). Gossas menar att samverkan mellan kommuner har ökat markant, vilket gjort att

60. Se dessa referenser för forskningsöversikter över kommunal näringspolitik. Dessa studier är huvudsakligen inriktade på att analysera framväxten och utbredningen av kommunal näringspolitik i relation till lokal autonomi och självstyrelse, statlig politik och decentralisering, samverkan mellan offentligt och privat eller kommunernas omvärldsberoende (jfr Pierre, 1992:15-16).

kommunkartan i praktiken håller på att ritas om. Gossas fokuserar på samverkan i ljuset av inomstatliga relationer, men lyfter fram att

> … det som nu växer fram är en mer flexibel struktur, att utvecklingen går mot *rumsligt flexibla kommuner* där kommunens gränser i praktiken varierar mellan olika frågor och över tiden (2003:5).

Pierre har även studerat förekomsten av nätverksbyggande inom kommunernas näringspolitiska arbete (1992). Pierre analyserar förekomsten av informella relationer mellan kommuner och företag, karakteriserade av ömsesidigt beroende och samverkan för tillväxt. Från den kommunala sidan ingår inte bara näringslivssekreteraren eller motsvarande, utan ”[n]äringslivskontakter är en viktig och frekvent angelägenhet för samtliga ledande politiker och tjänstemän i den kommunala organisationen” (ibid:104). Två former av nätverk kan urskiljas: dels horisontella nätverk mellan kommunen och andra aktörer inom den egna kommunen eller andra kommuner, dels vertikala nätverk mellan kommunala företrädare och aktörer på regional och nationell nivå (ibid:99-109). Pierre drar slutsatsen att intensiteten är högre i de horisontella nätverken än i de vertikala (ibid:105).

Förekomsten av informella nätverk mellan kommunföreträdare och näringslivet styrks även av Ingemar Elanders forskning. Tillsammans med historikern Thord Strömberg har Elander forskat på koalitionsbyggande före, under och efter välfärdsstatens glansålder, redovisat i ett kapitelbidrag till antologin *Den motsägelsefulla staden* (2001). När det gäller samtida förhållanden drar författarna slutsatsen att lokala välfärdsregimer har ersatts av ”fragmenterade partnerskap”, vilka inte sällan utgör tillväxt- och näringspolitiskt fokuserade koalitioner (2001:192-196).

> [K]ommuner går in i nära samarbete med andra aktörer i den offentliga sektorn, i näringslivet och i den frivilliga sektorn för att öka den egna platsens konkurrensförmåga i en tid när välfärdsstaten luckrats upp både med hänvisning till akuta ekonomiska problem och genom ideologiska omprövningar. Det blir allt vanligare att politiken bedrivs i mer eller mindre lösliga koalitioner mellan offentliga och privata aktörer (Strömberg & Elander, 2001:192).

I linje med detta konstaterar Stig Montin, i en översiktsbok över kommunal politik, att det inte är ovanligt att kommunala aktörer intar rollen av att vara koordinatörer i utvecklingsprocesser och fungerar som ”entreprenörer och fixare på marknadens villkor” (2002:52). I sammanhanget kan också nämnas att statsvetare

tidigare analyserat kommuners relationer med näringslivet inom stadsbyggnadsområdet, genom inträdet av det som brukar kallas för förhandlingsplanering. Förhandlingsplanering innebär att den traditionella demokratiska planprocessen inom fysisk planering har satts ur spel genom uppgörelser mellan kommunen och marknadens aktörer (för referenser se t.ex. Gustafsson, 1999:310; Montin, 2002:48).

Varför väljer jag då att tala om stadspolitik i stället för kommunal näringspolitik? För det första har de flesta av dessa studier ett par år på nacken, och vikten av icke-traditionella strategier som *story-telling*, imagebyggande, platsmarknadsföring och evenemang tas sällan med i beräkningen. För det andra bör stadspolitik inte likställas med kommunal näringspolitik. Stadspolitik har bäring dels på andra kommunala verksamhetsområden (som t.ex. stadsbyggnad), dels på *hela* kommunens övergripande utveckling. Genom att enbart fokusera på näringspolitik riskerar man att förbise stadspolitikens idémässiga bakgrund och ideologiska sprängkraft. Stadspolitik är del av en större omformulering av lokal politik som pågår västvärlden över (jfr Pierre, 1999).

En del studier av kommunal näringspolitik tenderar dessutom, implicit eller explicit, att vara inriktade på hur kommunerna *bäst* skall arbeta för att tillgodose näringslivets behov (t.ex. Hjern & Bergendahl, 1987). Om man fokuserar på *best practice* inom näringspolitiken osynliggörs emellertid att stadspolitik är ett specifikt politiskt-ekonomiskt projekt som kan kontrasteras mot andra, alternativa projekt. Däremot kan studier av kommunal näringspolitik leda oss till en slutsats om att det inte är speciellt intressant att studera *huruvida* stadspolitik förekommer överhuvudtaget, eftersom tidigare forskning redan har lett oss i den riktningen.

Att stadspolitik är relevant i en svensk kontext kan även styrkas av den stadsforskning som gjorts inom andra discipliner och inom den framväxande flervetenskapliga stadsforskningen. Stadens ekonomiska roll konstateras ofta inom denna forskning (t.ex. Källtorp et al., 1997; Solli & Czarniawska, 2001; Wessel et al., 2005; Lund Hansen, 2006; Sernhede & Johansson, 2006), t.ex. i FORMAS-antologin *Spelet om staden* (Frank, 2005). Geografer och planeringsteoretiker har länge studerat marknadsorienteringen inom stadsplaneringen (t.ex. Khakee, 2005; Henecke, 2006; Baeten, 2008; 2010 kommande) och processer av gentrifiering (t.ex. Clark, 2005). Det går också att notera ett ökat intresse för stadspolitiska strategier som platsmarknadsföring (t.ex. Strömberg, 2005a;b; Spjuth, 2006), *event-management* som lokal och regional strategi (Berg et al., 2000; Berg & Löfgren, 2002; Book, 2008) och urbana utvecklingsprojekt såsom exempelvis ombyggda hamnområden (t.ex. Öhrström, 2004; Jansson, 2006).

Även om enskilda stadspolitiska strategier – såsom platsmarknadsföring – inte nödvändigtvis representerar nya strategier (Strömberg, 2005b) kan stadspolitik sägas vara ett sent 1900-tals fenomen (jfr Strömberg & Elander, 2001). I en svensk

kontext representerar stadspolitik en ny politik, på så sätt att även om enskilda stadspolitiska strategier funnits tidigare ser vi en markant ökning av stadspolitisk aktivitet sedan slutet av 1980-talet (jfr Pierre, 1992; Granberg, 2004; Andersson & Elander, 2005). Dessutom är det först nu som dessa strategier inramas som ett sammanhållet angreppsätt till lokal utveckling och sätts in i ett stadspolitiskt sammanhang, dvs. kopplas till en övergripande stadspolitisk diskurs. Det nya i företeelsen ligger således i att det offentligas engagemang har ökat i intensitet – och i detta avseende representerar stadspolitik en förändring gentemot tidigare inriktningar på den lokala politiken.

En entreprenöriell stadspolitik

När det gäller den ekonomiskt orienterade lokala politiken är den inriktning som studerar entreprenörstaden framträdande, med den inflytelserika geografen David Harvey som förgrundsgestalt (Harvey, 1989; Hall & Hubbard, 1996; 1998; Jessop, 1997; 1998; Jessop & Sum, 2000; Short & Kim, 1999; Chapin, 2002; Ward, 2003). Litteraturen kring entreprenörstaden eller den entreprenöriella stadspolitiken – som en svensk översättning av begreppet – är en vanlig referenspunkt inom flervetenskaplig stadsforskning (t.ex. Cochrane, 2007).[61]

Med utgångspunkt i forskning om entreprenörstäder kommer jag i följande avsnitt att diskutera mer i detalj vad stadspolitik innebär. Denna forskning lyfter frågan om nya styrelseformer för lokal politik samt ekonomiskt orienterade policyförändringar av densamma och förtjänar uppmärksamhet i ett statsvetenskapligt (och svenskt) sammanhang. Epitetet entreprenör är en metafor över att det offentliga inspirerats av ett sätt att arbeta, förknippat med ”risktagande” och ”innovationsbenägenhet”, som traditionellt har varit förbehållet det privata näringslivet (Hall & Hubbard, 1996:153; Painter, 1998:259-262; Jessop, 1998:83). Trots användandet av begreppet entreprenör*staden* är det aktörerna bakom och den institutionaliserade föreställningsvärld de företräder som åsyftas (jfr Painter, 1998).

Forskning om entreprenörstaden synliggör att det skett en förändring av lokal politik i många europeiska städer. Innebär inträdet av stadspolitik att det offentligas roll som välfärds- och serviceinstitution har utarmats? Det är inte ovanligt att forskare hävdar att en aktiv och explicit tillväxtpolicy *automatiskt* sker på välfärdspolitikens bekostnad (för exempel i denna riktning, se Mayer, 1994:317-320;

61. ”Entreprenöriell stadspolitik” eller ”entreprenörstaden” är egentligen ett mer korrekt begrepp att använda, men för enkelhets skull talar jag vanligen enbart om stadspolitik. Innan CPE-approachen formulerades studerade Jessop och Sum entreprenörstäder (t.ex. Jessop, 1997; 1998; Jessop & Sum, 2000). Deras definition används ofta i begreppsliga diskussioner (se Jessop & Sum, 2000:2289). Det följande avsnittet syftar emellertid inte till att göra en bred forskningsöversikt (se i stället Dannestam, 2004; 2007; 2008a; Ribera-Fumaz, 2005; Cochrane, 2007). Istället kommer jag att utveckla vad stadspolitik innebär utifrån avhandlingens teoretiska ramverk.

Leitner & Sheppard, 1998:297). Hubbard och Hall problematiserar tendensen att betrakta tillväxt- respektive välfärdssatsningar som två oförenliga motpoler. Utökade resurser till det ena policyområdet innebär inte nödvändigtvis minskade resurser till det andra (Hall & Hubbard, 1996:155; Hubbard & Hall, 1998:13-14). En rimlig utgångspunkt är i stället att olika åtaganden kan samexistera. Politisk praktik är vanligen diversifierad, fragmenterad och karakteriserad av samexisterande logiker (Moulaert et al., 2007).

Avhandlingens förståelse av stadspolitik

Min grundläggande förståelse av stadspolitik vilar på litteraturen om entreprenörstaden. I följande avsnitt kommer jag emellertid att föra diskussionen ett steg längre genom den politikförståelse som utvecklades i föregående kapitel. Stadspolitik kännetecknas inte enbart av tillväxtorientering och nya styrelseformer för politiken, utan inom dess ramar sker även en skalpolitisk konstruktion av staden som en relevant politisk kategori. Först vänder jag mig dock till frågan om vad som är ”det kulturella” i stadspolitiken och vad som är ”det politiskt-ekonomiska”. Jag föreslår att vi skall förstå stadspolitik dels som en övergripande diskurs om städers roll i den ekonomiska utvecklingen, dels som institutionell materialitet i en rad städer västvärlden över. Stadspolitik avser således:

¶ *En övergripande stadspolitisk mesodiskurs*, som existerar oberoende av stadspolitikens faktiska genomslag men re-kontextualiseras i en rad olika städer. Diskursen har konstruerats genom en sammansmältning av olika metadiskurser, och den kan sägas befinna sig på en sorts samhällelig mesonivå (jfr Jessop, 1997). Den innehåller specifika förställningar om stadens politisk-ekonomiska roll och konstrueras med hjälp av referenser till olika *economic imaginaries*, dvs. till föreställningar om ekonomins funktionssätt. Diskursen vilar dessutom på specifika skalnarrativ genom vilka staden förs fram som en lämplig skalnivå för regleringen av ekonomisk aktivitet.[62]

¶ *En institutionell praktik* bestående av ett politiskt-ekonomiskt projekt som innebär att det offentliga skall bedriva en aktiv och explicit tillväxtpolitik. Syftet är att stärka platsens ekonomiska konkurrenskraft i relation till andra platser (Jessop & Sum, 2000:2289). Det är ett ekonomiskt orienterat projekt som tar sig olika uttryck i olika kontexter beroende på vilken genklang det ges i den befintliga institutionella materialiteten. Vissa gemensamma drag framkommer dock mellan olika städer, t.ex. i de stadspolitiska strategier som

62. För översikt över det framväxande intresset för betydelsen av diskursiva processer inom urban politik, se Martin el al., 2003, Jacobs, 2006.

tillämpas. Dessutom vilar stadspolitik ofta på *governance*-organisering (t.ex. Painter, 1998). I policysammanhang tenderar stadspolitik därtill att framställas som om den är naturlig och nödvändig – rent av som något opolitiskt (t.ex. Leitner & Sheppard, 1998; Painter, 1998).

STADSPOLITIK SOM DISKURS

Den stadspolitiska diskursen innehåller såväl normativa som empiriska föreställningar om städers betydelse för samhällsutveckling i allmänhet och för ekonomisk utveckling i synnerhet. Normativa utsagor flyter samman med empiriska föreställningar. Diskursen består av en samling föreställningar kring (vissa aspekter av) verkligheten, parallellt med specifika idéer om vilken politik som bör bedrivas givet att verkligheten ser ut på detta sätt. Urban och regional konkurrens gör att lokala beslutsfattare måste vara inriktade på att fånga flöden av kapital (investeringar), produktion (företagslokaliseringar) och arbetskraft (åtråvärda grupper av människor) genom att öka platsens attraktivitet i syfte att stärka dess konkurrenskraft.

Det gäller dock att vara försiktig med verklighetsbeskrivningar om en allomfattande och allt starkare urban och regional konkurrens. Sådana verklighetsbeskrivningar leder ofta till att stadspolitik betraktas som en oundviklig anpassning till ekonomiska förhållanden, snarare än att stadspolitik ses som ett specifikt politiskt projekt (jfr Brenner, 2004:166). Samtidigt är föreställningen om urban konkurrens ytterst livaktig i policysammanhang.

> However, even the most subtle deconstructions and critiques cannot occlude the mounting evidence that territorial competitiveness has become a pervasive concern among policymakers at all scales of political authority, from the OECD and the European Commission to national governments, regional administrations and entrepreneurial municipalities (Brenner, 2004:207).

Oberoende av dess överensstämmelse med faktiska förhållanden utgör urban konkurrens en verklighetsföreställning som beslutsfattare på olika politiska nivåer agerar utifrån. När stadspolitik begreppsliggörs som en diskurs antar man inte att de verklighetsbeskrivningar som lyfts fram automatiskt överensstämmer med verkligheten, men däremot att de bidrar till att konstruera densamma (jfr Jessop, 1997:28-29). Ett sådant begreppsliggörande gör att det blir mindre viktigt huruvida städer, i någon sorts reell eller omstörtande mening, är påverkade av olika globaliseringsprocesser. Det intressanta blir inte *i vilken grad* globalisering transformerar lokal politik, utan hur globalisering *begreppsliggörs* som bakgrund till behovet av en viss sorts politik. Föreställningar om globaliseringen är med och

skapar den verklighet som de gör anspråk på att enbart beskriva (jfr t.ex. Marsh & Furlong, 2002; Cameron & Palan, 2003; 2004).[63]

Den stadspolitiska diskursen får företräde framför andra möjliga sätt att se på verkligheten och påverkar därmed utfallsrummet för vilken politik som anses vara möjlig att bedriva (jfr González, 2006:852-853). Jessop lyfter fram att i den stadspolitiska diskursen

> … we find selective narrations of past events and forces which generate a distinctive account of current economic, social, and political problems – the resolution which is now deemed to require decisive changes in the purposes, organization, and delivery of economic strategies focused on the urban and/or regional levels and infused with some kind of entrepreneurial spirit (1997:30).

Diskurser finns på olika samhälleliga nivåer. Genom en sammanblandning av olika metadiskurser har stadspolitik som övergripande diskurs konstruerats på ett samhälleligt mesoplan. Enligt Jessop har den stadspolitiska diskursen konstruerats genom specifika föreställningar om efterkrigstidens sociala, ekonomiska och politiska förändringar.

> The entrepreneurial city or region has been constructed through the intersection of diverse economic, political and socio-cultural narratives which seek to give meaning to current problems by construing them in terms of past failures and future possibilities (1998:91).

Stadspolitik som diskurs är den idémässiga föreställningsvärld inom vilken de problem städer står inför definieras och den utgör ramen inom vilken lösningar på dessa problem presenteras (Jessop, 1998:78). Exempel på olika metadiskurser, som sammanblandas till stadspolitik, är ”globalism”, ”nyliberalism” och ”tredje vägens socialdemokrati”. Samtliga metadiskurser ställer relationen mellan politik och ekonomi i centrum. De re-kontextualiseras i en mängd olika sammanhang, i vårt fall genom en länkning till staden som skalnivå.

Vad innebär de metadiskurser från vilka stadspolitik har sitt idémässiga ursprung? Globalism är den lins genom vilken de processer vi associerar med globalisering vanligtvis tolkas – dvs. globaliseringens ideologiska eller diskursiva dimension (t.ex. Scholte, 2000; Marsh & Furlong, 2002; Cameron & Palan, 2003; 2004). Globalism innebär att globalisering begreppsliggörs som vad Angus

63. Inom amerikansk statsvetenskaplig forskning om lokal politik finns en stor diskussion om hur mycket makt lokal politik har i relation till makroekonomiska processer (se t.ex. Peterson, 1981; Kantor & Savitch, 2002). En liknande tematik återfinns i den internationella stadsforskningens diskussion om stadspolitik i relation till globalisering och nationalstaten, se t.ex. Brenner, 2004.

Cameron och Ronen Palan beskriver som ”a universal causal agent”, vilken kräver att politiken svarar med ”the politics of necessary adaptation” (2003:165).

> There is a growing and apparently unshakeable consensus amongst political and business elites (not to mention many academic social scientists) that the state and business corporations must *adapt* to 'globalisation' and the 'borderless world' (ibid.:166).

Den så kallade tredje vägens socialdemokrati har kommit att anammas av ledande politiker i västvärlden som politisk kursriktning och gett upphov till en stor diskussion inom samhällsvetenskapen i relation till Anthony Giddens arbete (t.ex. Bonoli & Powell, 2002). Begreppet används vanligen för att benämna en nutida idéströmning inom socialdemokratin (med ursprung i brittiska Labourpartiet), som förknippas med pragmatism och marknadsorientering. Idéströmningen innehåller uppfattningar om det nödvändiga i att gå bortom politikens höger- och vänsterskala samt att staten måste fokusera på att uppmuntra och utveckla innovationer och tillväxt (Bonoli & Powell, 2002:60).

När det gäller nyliberalism inramas stadspolitik ibland som ett nyliberalt projekt (t.ex. Peck & Tickell, 1994; Brenner & Theodore, 2002; Sum, 2008). Det kan dock finnas anledning att vara försiktig med en sådan kategorisering, inte minst pga. dess generaliserande anspråk och eftersom nyliberalism både kan definieras på olika sätt och förekomma i olika varianter (jfr Jessop, 1997:31; 2002). Samtidigt är nyliberalismen en kraftfull idéströmning som berör relationen mellan politik och ekonomi och som fått genomslag på olika samhällsområden (t.ex. Leitner et al., 2007). En del av de centrala stadspolitiska idéerna – som t.ex. ”nedsippringsprincipen” (eng. *trickle down*) – kan dessutom härröras ifrån nyliberalism som metadiskurs (jfr Mayer, 2007; Sum, 2007).

STADSPOLITIK SOM INSTITUTIONELL PRAKTIK

Stadspolitik utgör en övergripande diskurs som cirkulerar i olika sammanhang och representerar den för närvarande dominerande idéströmningen om vilka idéer som skall styra städers utveckling. I linje med en CPE-förståelse bör stadspolitik också begreppsliggöras som en specifik institutionell praktik. Stadspolitik är en mesodiskurs som re-kontextualiseras till olika mikrodiskurser i en rad städer världen över, mikrodiskurser vilka i sin tur genom aktörer omsätts till institutionell praktik. Stadspolitik som institutionell praktik återspeglar ett specifikt politisk-ekonomiskt projekt, vilket i sin tur representeras av vad den amerikanske geografen Neil Brenner beskriver som *urban locational policies*.

> I propose to interpret the new approaches to urban governance of the post-1980s as forms of locational policy. As conceived here, the essential feature of locational policies is their overarching goal of enhancing the economic competitiveness of particular places, territories or scales in relation to broader, supranational circuits of capital accumulation. Locational policies may involve direct subsidies and other public schemes to lure the investments of specific firms, but they are best understood as being oriented towards the general conditions for capital accumulation within particular territorial jurisdictions (2004:203).

Stadspolitiska strategier syftar till att försöka påverka de strukturella villkoren för en stads konkurrenskraft genom underlättande, stödjande och/eller regulativa åtgärder för att fånga investeringar och locka företag till platsen (ibid.; Jessop, 1997:31). Snarare än att det offentliga agerar omfördelare vilar stadspolitik på den så kallade nedsippringsprincipen. Genom att det offentliga understödjer specifika utvecklingsprojekt (UDP:s), stadsdelar eller näringslivet är tanken att ekonomisk utveckling skapas vilken sprids till *hela* staden. Enligt den stadspolitiska logiken skall det offentliga verka för att skapa gynnsamma förutsättningar för marknaden, vilken i sin tur agerar omfördelare genom att tillväxt automatiskt ”sipprar ner” till andra områden (Hall, 1998:91-94; Cochrane, 2007:97).

Det finns naturligtvis stora skillnader mellan städer och olika lokala uttryck för stadspolitik som institutionell praktik. Samtidigt framkommer vissa gemensamma drag i den politik som institutionaliseras. Stadspolitik innehåller en uppsättning strategier varav åtminstone några vanligen tillämpas. Listan på typiska stadspolitiska strategier kan göras lång. För det första ingår strategier som syftar till att påverka människors uppfattningar om staden. Jessop och Sum menar att lokala beslutsfattare sprider stadspolitiska diskurser:

> … the promoters of entrepreneurial cities adopt an entrepreneurial discourse, narrate their cities as entrepreneurial and market them as entrepreneurial (2000:2289).

Genom vad som omväxlande benämns som *city branding*, *place marketing* och *image-building* lanseras platsen som ett starkt varumärke i syfte att locka åtråvärda grupper och verksamheter. En växande teoribildning använder sig av begreppet platsmarknadsföring – som en svensk översättning av den anglosaxiska forskningens olika varianter – för att studera hur städers ledning applicerar idéer om marknadsföring, hämtade från företagsvärlden, i ett urbant sammanhang (för översikt, se Millington et al., 1997). Det gäller att hävda platsen med ett lockande varumärke om man inte vill hamna på efterkälken i den urbana konkurrensen (jfr González, 2006:850-853).

För det andra – och nära kopplat till platsmarknadsföring – återfinns strategier för att omvandla stadens fysiska miljöer (t.ex. Hubbard, 1996). Försök att förnya en stad görs ofta genom så kallade *flaggskepp*, som har det gemensamt att de är storskaliga, iögonfallande och spektakulära. Flaggskeppen anses kunna fungera som katalysatorer för ekonomisk utveckling genom att utgöra ”ekonomiska magneter” (Hall, 1998:92-94). Exempelvis ombyggda hamnområden, spektakulära byggnader eller attraktiva boendemiljöer anges som geografiska riktmärken och syftar inte sällan till att förbättra stadens image (jfr Harvey, 1989). Det offentliga kan också engagera sig i olika former av urbana utvecklingsprojekt eller ”megaprojekt”, vilka ofta utgör flaggskepp i marknadsföringen av staden (Moulaert et al., 2003).

För det tredje förekommer olika stadspolitiska satsningar i syfte att understödja ”kunskaps- och upplevelseekonomin”, baserat på en *economic imaginary* om ”den nya ekonomin”. *Event-management* har kommit att bli en populär företeelse, formulerad mot bakgrund av upplevelseindustrins betydelse för ekonomisk framgång. Lokala och regionala aktörer betraktar olika former av evenemang som ett sätt att kommunicera en positiv bild av staden och regionen (Berg et al., 2000; Berg & Löfgren, 2002). Överhuvudtaget har satsningar på att stödja turism- och besöksnäring blivit allt vanligare, där offentliga medel används för att t.ex. understödja sportarrangemang eller sport- och nöjesarenor (Book, 2008). Även budskapet om *cultural branding* vinner mark bland ledande politiker och tjänstemän i städer världen över. Med referens till Guggenheim-museet i den spanska staden Bilbao talas det om ”Bilbao-effekten”, vilken avser vad Moulaert m.fl. uttrycker som att ”investment in flagship cultural regeneration policies will bring socio-economic wealth” (2007:199; se även González, 2006).

För det fjärde är en vanlig stadspolitisk strategi att understödja högteknologiska och kunskapsintensiva branscher, gärna i syfte att uppnå klusterbildande i ett visst område (Amin & Malmberg, 1994:242). Ekonomen Michael Porter har kommit att bli mycket inflytelserik med sin teori om kluster, en teori vilken spridits i så många policyorienterade sammanhang att den antar formen av ett *knowledge brand* (Sum, 2008; se även Martin & Sunley, 2003). Slutligen förknippas stadspolitik med förändringar i den lokala politikens styrelseformer. Till detta, och till stadspolitikens skalpolitiska dimension, vänder jag mig i följande avsnitt.

STADSPOLITIK SOM GOVERNANCE OCH SKALPOLITIK

Olika teoretiker refererar till *local/urban governance* för att beskriva hur själva formerna för den lokala politikens organisering är under förändring (t.ex. Harvey, 1989; Andrew & Goldsmith, 1998; John 2001). Det är inte ovanligt att policyformulering och beslutsprocesser äger rum under informella och

nätverksbetonade former. Stadspolitik vilar på ett överskridande av traditionella administrativa och politiska gränsdragningar. Detta yttrar sig som samverkan mellan det privata och det offentliga, t.ex. genom partnerskap (t.ex. Harvey, 1989). De gränsöverskridande aktiviteterna innebär också samverkan *inom* det offentliga mellan aktörer från politikens olika territoriella nivåer (John, 2001). Det är dock omstritt i vilken utsträckning den lokala politikens styrelseformer är *governance*-baserade och huruvida dessa former utgör ett nytt fenomen. Man kan ifrågasätta om *governance* är ett nytt fenomen – eller om politik även tidigare utövats på detta sätt (t.ex. Painter 1998). Anders Lund Hansen m.fl. uttrycker detta enligt följande:

> The concept gains its meaning in contradistinction with that which it is seen to develop out of and replace, namely an inwardly oriented urban government. The difference between the two is not so much a definitive break as an unfolding transformation (2001:857).

En rimlig utgångspunkt är således att *governance* existerar tillsammans med – snarare än ersätter – andra former av politisk organisering på den lokala nivån. Ett ytterligare kännetecknande drag för stadspolitik är att det sker en skalpolitisk konstruktion av staden som en betydelsefull politisk kategori genom denna politik. Genom att jag lutar mig mot en skalpolitisk forskningstradition synliggörs att stadspolitik är ett skalpolitiskt projekt.

> From this perspective, the politics surrounding changes in contemporary urban policy-making is a politics of scale. In this politics, scale is not a neutral background. Rather, it is a discursive frame used by competing interests to define or redefine the appropriate location of political power and the territorial extent of specific policies and regulations (McCann, 2003:160 refererar till Delaney & Leitner, 1997).

Den stadspolitiska diskursen är centrerad kring att städer skall vara pådrivande i den ekonomiska utvecklingen. Städer, och så kallade stadsregioner, ses som ekonomiska nyckelspelare. Stadspolitik är en fråga om skalpolitik eftersom staden och stadsregionen konstrueras som den mest lämpliga nivån för styrning och reglering av politisk-ekonomisk aktivitet. Det är städer och regioner, snarare än nationalstaten, som skall underlätta för vad Saskia Sassen uttrycker som ”the work of globalization to be done” (2000:149).

I den stadspolitiska diskursen konstrueras staden som en enhet, vilken likt ett företag konkurrerar med andra städer om uppmärksamhet från potentiella investerare, inflyttare och besökare. Stadspolitik innehåller, som Deborah Martin m.fl.

åskådliggör, en diskursiv konstruktion av staden och dess ekonomiska utveckling som styrbar.

> … a key aspect of the politics of urban governance is the power to discursively represent the spatial, social, and ideological bounds of the city as an object to govern; to temporarily fix the limits of governable urban space for certain political purposes (2003:116 refererar till Jessop, 1997 och Jonas & Wilson, 1999).

Man kan emellertid diskutera huruvida städer bör betraktas som om de vore jämförbara med företag som konkurrerar på en global marknad (Leitner & Sheppard, 1998:285-300). Det är problematiskt att tillmäta staden *i sig* en förmåga att agera. Därigenom förbigås att det inom en stad ryms en mängd olika aktörer som inte nödvändigtvis har gemensamma eller förenliga intressen (jfr Harvey, 1989:5). Staden bör inte betraktas som en sammanhållen aktör eftersom det inte finns några städer som agerar. Däremot finns det olika typer av aktörer som driver projekt och formulerar strategier utifrån staden som ett konstruerat politiskt rum.

En kris som möjligheternas fönster för stadspolitik i Malmö

I den andra delen av detta kapitel inleder jag studien av stadspolitik i Malmö. Jag börjar i den ekonomiska kris kommunen ställdes inför med start under 1980-talet, eftersom kriser ofta fungerar som ett idémässigt vakuum i vilket nya idéer har stor potential att få fotfäste (Jessop, 2004; Hay, 2002). Först dock ett anekdotiskt exempel, som är illustrativt för det avsnitt som följer. När jag intervjuade en av Sveriges kommuner och landstings medarbetare berättade han om sin bakgrund som näringslivsdirektör i Eskilstuna. Under flera år arbetade han mycket nära kommunstyrelsens ordförande. Från tiden i maktens korridorer erinrade han sig speciellt perioden kring den ekonomiska kris som Eskilstuna gick igenom – en kris som på många sätt liknar den Malmö gick igenom. Kommunstyrelsens ordförande hade för vana att i olika sammanhang säga följande:

> När krisen var som störst, då var också min makt som störst (intervju G. Johnson).[64]

64. Citaten från intervjuerna är återgivna ordagrant, med undantag för vissa mindre språkliga korrigeringar. Jag har använt kursiv stil för att markera vad som är mina frågor och kommentarer.

Detta exempel antyder någonting om betydelsen av formativa moment, vilka skapar ett sorts vakuum eller ”möjligheternas fönster” i vilket aktörer träder fram, blir idébärare och får ett betydande handlingsutrymme. I policylitteraturen kallas detta för ”policyfönster” (Kingdon, 1995). I sammanhanget är det värt att återigen anknyta till Colin Hay och hans syn på relationen mellan det idéburna och det materiella (se kapitel 2). Hay lyfter fram vikten av att studera hur de föreställningsramar, genom vilka aktörer tolkar sin omvärld och formulerar handlingsalternativ, uppkommer. Hay menar att vid en kris öppnar sig ofta möjligheternas fönster; nya idéparadigm har extra stor chans att utmana och ersätta de tidigare.

> Periods of perceived crisis – in which the disparities between previously unquestioned cognitive frameworks and the ‘realities’ they purport to represent are starkly revealed – here acquire a particular significance (Hay 1999d, 2001b). […] It is not that ideas matter more in times of crisis, then, so much that new ideas do (2002:214-215).

Kriser har potential att fungera som utlösande för nya idéer och ett nytt handlande. Eftersom de ofta utgör avgörande moment, vad Jessop beskriver som *path-shaping moments* (Jessop, 2004:167; se även Blyth, 2001:3-5), är det lämpligt att gå tillbaka till perioden för krisen om man vill förstå framväxten av stadspolitik i Malmö.

Ett urbant kristillstånd i Malmö

Att de städer som bedriver stadspolitik vanligen dessförinnan har befunnit sig i ett sorts urbant kristillstånd påpekas i litteraturen på området (t.ex. Harvey, 1989). Mycket riktigt drabbades också Malmö av en omfattande ekonomisk kris, med start vid mitten av 1980-talet.[65] Under 1960-talet hade industrin blomstrat och staden ansågs vara Sveriges ledande tillväxtcentrum (Stigendal, 1996:19).[66] Utvecklingen kännetecknades av framväxten av en stark välfärdsregim, med en

65. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att uttrycket *urban crisis* kommer ifrån en amerikansk kontext. Krisen i många av de svenska kommunerna var jämförelsevis av liten omfattning (Bergström, 1993:38).

66. I följande bakgrundsbeskrivning lutar jag mig på den tidigare forskning som gjorts om samtidshistorien i Malmö, vilken inte är speciellt omfattande. Framförallt använder jag sociologerna Mikael Stigendals och Peter Billings avhandling (1994). Denna behandlar efterkrigsdecenniernas framväxt av den svenska modellen ur ett lokalt perspektiv. Stigendal och Billing blev efter det att deras avhandling gavs ut anlitade av Malmö stad för att beskriva krisen ur ett historiskt perspektiv (1996; 2000). Eftersom dessa två skrifter, vad jag vet, är de enda källor som behandlar krisen i Malmö är de nödvändiga att använda. Samtidigt gäller det att ha i åtanke att dessa skrifter framarbetades som ett led i kommunens interna arbete med att förmedla de diskurser vilka identifieras i detta kapitel. Malmö stad har gett ut ytterligare två skrifter i denna serie, en om Malmös roll i Öresundsregionen (Instituttet for Fremtidsforskning, 2000) och en betydligt senare om stadens utveckling under perioden 2000-2005 (Nordin, 2006.).

rumslig filosofi baserad på ABC-modellen och miljonprogrammen (Billing & Stigendal, 1994:282). Malmö kom alltmer att betraktas som en föregångsstad för socialdemokraternas ”välfärdskommun” (Bergström, 1993:32).

Under följande decennium övergick dock den höga tillväxttakten i en begynnande avindustrialisering, vilken intensifierades under 1980- och 1990-talen (Billing & Stigendal, 1994:314-328). Industrin hade kännetecknats av en storskalig produktion av lågteknologiska konsumtionsvaror och staden var djupt beroende av ett fåtal storföretag (Billing, 2000:11). Mot bakgrund av bl.a. den globala omstruktureringen av tillverkningsindustrin satte en spiral av företagsnedläggningar fart. Den internationella varvskrisen påverkade Kockums – stadens stoltaste industriföretag som sysselsatt många invånare – hårt. I början av 1980-talet skedde en successiv avveckling, vilken nådde sin kulmen 1986 (Jerneck, 1993:235). Därtill kommer att teko- och byggnadsindustrin genomgick en mycket kraftig tillbakagång (Billing & Stigendal, 1994:318). Det var dessutom inte bara stadens största industrier som var krisdrabbade, utan även medelstora företag såsom Fazer, Malmö Strumpfabrik, Pripps och NK (Billing, 2000:7; Jerneck, 1993:235).

Utvecklingen medförde att kommunens ekonomi började se allt dystrare ut. Några ytterligare händelser bidrog till detta. För det första drabbades Malmö stads ekonomi hårt av den nationella devalveringspolitiken under 1980-talet, eftersom kommunen hade stora utlandslån (Jerneck, 1993:235). För det andra minskade kommunens skattekraft successivt. Detta hade att göra med att företagsbeskattningen upphörde att vara kommunal i mitten av 1980-talet, men också med en förändrad befolkningssammansättning. Under 1970-talet förlorade staden drygt 30 000 invånare till kranskommunernas nybyggda villaområden (Billing & Stigendal, 1994:30). Bostadspolitiken i Malmö hade centrerats kring uppförandet av flerfamiljshus i staden, medan villabebyggelsen förlades till kranskommunerna. Detta ansågs inte vara ett problem eftersom Svedala, Burlöv och Staffanstorp i och med kommunsammanläggningarna 1972 skulle införlivas i Malmö kommun. Föga hade man räknat med att de lokala politikerna i dessa kommuner skulle motsätta sig en sammanläggning, ett motstånd som vann gehör på högre nivåer (intervju H. Tordenström). Resultatet av den uteblivna sammanläggningen blev att man ”byggt fast sig i miljonprogrammet”.

Samtidigt med utflyttningen av de mer välbeställda invånarna hade kommunens flyktingmottagande successivt ökat, vilket förändrade befolkningens sammansättning (Billing, 2000:13-18). En förändrad skattebas med minskad skattekraft, ökat flyktingmottagande och ökade kostnader för de personer som hamnat utanför arbetsmarknaden i och med avindustrialiseringen skapade påfrestningar på kommunens ekonomi. Krisen kulminerade under 1990-talet,

även om spåren leder tillbaka betydligt längre än så. 1994 uppvisade kommunens ekonomi ett miljardunderskott (ibid.:21).

Krisens diskursiva inramning

Att Malmö var mitt uppe i en ekonomisk kris är ett reellt faktum. Samtidigt ges kriser ofta en diskursiv inramning. I sin beskrivning av CPE-approachen lyfter Bob Jessop fram just detta:

> This approach implies that crisis is never a purely objective process or moment that automatically produces a particular response or outcome. Instead a crisis emerges when established patterns of dealing with structural contradictions, their crisis-tendencies, and dilemmas no longer work as expected and, indeed, when continued reliance thereon may even aggravate the situation. […] In short, crises are potentially path-shaping moments. Such path-shaping is mediated semiotically as well as materially. Crises encourage semiotic as well as strategic innovation (2004:167).

Hur kriser skall hanteras är inget självklart, av naturen givet. Som Jessop påpekar handlar det om avgöranden; man står vid ett vägskäl med olika möjliga handlingsalternativ. Det gamla sättet att hantera kriser fungerar inte längre. Nya idéer och strategier får lätt fotfäste. En diskursiv kamp utspelar sig, kretsande kring att definiera krisen och hur den skall hanteras (Jessop, 2004:167).

Med en kommunal ekonomi som uppvisade ett miljardunderskott var Malmö stad naturligtvis tvungen att göra någonting. Initiativ togs för att påverka kommunens strukturella förutsättningar, t.ex. i form av att man arbetade för en förändring av det kommunala skatteutjämningssystemet. Genom att man fick utökade ekonomiska resurser till staden skapades en möjlighet att få den kommunala ekonomin i balans. Samtidigt tolkades och användes krisen diskursivt och den utgör fortfarande den fond gentemot vilken nya satsningar formuleras. Den diskursiva inramningen av krisen skapade ett handlingsutrymme för de centrala aktörerna att initiera visioner och nya strategier, ett handlingsutrymme som kanske hade varit svårt att få till stånd annars. Kent Andersson, dåvarande stabschef för socialdemokraterna och numera kommunalråd,[67] beskriver i *Sydsvenska Dagbladet* (20 maj 1998) att det

> … har varit viktigt att påpeka att vi har en kärv ekonomi. Det kan ha ett symbolvärde (i Billing, 2000:27).

67. Kent Andersson är kommunalråd (s) med ansvar för arbetsmarknadsfrågor. Han har länge varit en nyckelperson inom socialdemokraterna.

Symbolvärdet låg i den öppning krisen innebar för att hitta någonting annat. I Malmös fall handlade det om en tolkning av krisen som *industristadens* kris. Industristaden befann sig i kris, därför måste den ersättas av något nytt som representerar något annat.

Till viss del blev tolkningen också att *välfärdskommunen* befann sig i kris. Välfärdskommunen förmådde inte hantera de förändringar som skett, företrädesvis vad gäller kommunens befolkningssammansättning. Många av intervjupersonerna refererar just till demografiska förändringar i relation till miljonprogrammens bostadsbyggande. Utflyttningen av de välbeställda pågick i kombination med inflyttning av socioekonomiskt svaga grupper. Den uteblivna kommunsammanläggningen gjorde att kranskommunernas villaområden för medelklassen gick förlorade (och därmed minskad skattekraft) för Malmö. Man hade förlitat sig på att de kommunala gränserna skulle förändras genom kommunsammanläggningarna. Ilmar Reepalu,[68] nytillträdd ordförande för kommunstyrelsen och Percy Liedholm,[69] dåvarande moderat oppositionsledare, författade 1995 ett gemensamt brev till regeringen. I drastiska ordalag formulerade de att om inte omedelbara stödåtgärder vidtogs skulle kommunen hotas av ”en ekonomisk härdsmälta” (Billing, 2000:21; intervju P. Liedholm).

Likväl vill jag hävda att den diskursiva inramningen av krisen var att den i huvudsak berodde på yttre, politisk-ekonomiska förändringar i omvärlden associerade med 1970-talets avindustrialisering och internationella kris. Det var industristadens nedgång som var orsaken till krisen, med omfattande arbetslöshet som följd. När krisen beskrivs i efterhand är det just som *stadens* kris, snarare än välfärdskommunens. Även om det i samband med krisen gjordes omfattande nedskärningar i den offentliga verksamheten präglades tänkesättet av det nödvändiga i att förändra själva principerna för stadens övergripande utveckling. Lösningen låg inte i omfattande interna reformer av den kommunala välfärds- och serviceverksamheten. Tvärtom hade införandet av marknadslösningar inom det offentliga varit en stor stridsfråga i den lokala valrörelsen och under det borgerliga blockets styre perioden 1991-94 med Joakim Ollén i täten (Billing, 2000:24-27).[70] Välfärdskommunen lever dessutom i yttersta grad kvar (se kapitel 5). I stället fick

68. Ilmar Reepalu är sedan 1994 kommunstyrelsens ordförande. Han är arkitekt i grunden och arbetade många år på stadsbyggnadskontoret i Malmö.

69. Percy Liedholm var länge tongivande inom moderaterna i Malmö, t.ex. som oppositionsråd 1994-1998. Han var dessutom 2:e vice ordförande för Region Skånes fullmäktigeförsamling 2002-2006. Percy Liedholm efterträdde Joakim Ollén och Thorbjörn Lindhqvist efterträdde Percy Liedholm.

70. 1985 bröts för första gången socialdemokratins historiska maktinnehav i Malmö. Under hela nittonhundratalet har det borgerliga blocket bara haft makten i två perioder: 1985-1988 respektive 1991-1994. Nils Yngvesson fick lämna över till den dåvarande moderatledaren Joakim Ollén, som år 1985 skrev boken *Ny tid för Malmö*, i vilken han argumenterade för att Malmö skulle göras till ett skyltfönster för privatiseringar inom offentlig verksamhet.

krisen en diskursiv tolkning i termer av att man måste hitta en ny, styrande princip för staden. Den övergripande inriktningen måste ändras; industristaden måste ersättas med något annat.

En seglivad industristad…

Industristadsdiskursen var dock mer seglivad än man kanske hade kunnat ana. I en typisk standarberättelse om Malmös omvandling utgör Kockums nedläggning 1986 en tydlig brytpunkt där kommunens arbete med stadsomvandlingen tar vid. Jag kommer emellertid att visa att brytpunkten inte var så tydlig, eftersom man till en början försökte lösa vad som tolkades som industristadens kris med en industristadslogik. Som Jessop visar, i det citat vilket inleder föregående avsnitt, tenderar de strategier som tidigare varit dominerande att leva kvar.

Som kompensation för Kockums nedläggning och de arbetstillfällen som försvann gjorde den svenska regeringen och Saab en överenskommelse om en ny fabrik till Malmö (Billing, 2000:6-9). Arbetet bakom att etablera Saab-fabriken kan tolkas som att man fortsatte att lita på principen om att stora och starka industriföretag var vägen till en stads välstånd och framgång. Tilltron till den nya fabriken, vilken invigdes 1989, var mycket stor. Desto större blev chocken 1991, när beskedet kom att fabriken skulle omlokaliseras till Trollhättan. Det dåvarande socialdemokratiska oppositionsrådet Lars Engqvist beskriver i tidningen *Arbetet* (6 februari 1991) nedläggningen som ”ett dråpslag för Malmö” och besvikelsen syns tydligt i hans uttalande:

> Saab har ett alldeles speciellt ansvar för Malmöfabriken. Den tillkom ju med enorm uppbackning från stat och kommun (citerad i Billing, 2000:6).

Perioden mellan Kockums nedläggning 1986 och Saabs omlokalisering 1991 är synnerligen intressant. Hur kom det sig att man valde att arbeta för en ny lokalisering av ett stort industriföretag när Kockums precis gått i graven? Har det någonting att göra med att industristadslogiken levde kvar? Enligt Ilmar Reepalu låg orsaken till detta i ”M90-gruppens misslyckande” (intervju). I M90-gruppen satt företrädare för stat, kommun och näringsliv.

> För det första är det en stad i djupast tänkbara kris, som har försökt att lösa krisen under en fem-, sex-årsperiod. Kockums nedläggning kom 1986 och efter det tillsattes en grupp som hette M90-gruppen med landshövdingen, Joakim Ollén och flera andra som skulle skapa nya industriföretag. Alltså när ’Industri-Malmö’ kraschlandar då söker man de nya industriföretagen som ska gå in och vara vitala i den här situationen. Problemet är att de gamla företagen

> har blivit omoderna. Och så tar man in näringslivsfolk, som Cavalli-Björkman, och letar efter nya stora industrier. Det största de får tag i för Malmö, det är Saab-fabriken. 'Här ska vi bygga den moderna industrin, med det moderna innehållet, med det moderna sättet att producera som ska locka unga människor till sådana här 'blue collar' arbeten'. Staten ställer upp med stora subventioner. Kommunen äger ingen mark och har inga subventioner i det här men staten är beredd att subventionera hårt. […] Cavalli-Björkman var med på alla tre ställen tror jag… man trodde att bankvärlden skulle lösa sysselsättningen (intervju I. Reepalu).[71]

Man försökte lösa industristadens kris med industristadens verktyg. Dessutom insåg man ganska sent att industristaden befann sig i kris. Enligt Ilmar Reepalu bröts industristadslogiken först efter det att Saabfabriken omlokaliserades till Trollhättan och socialdemokraterna återigen befann sig vid makten. Reepalu beskriver hur man tänkte efter M90-gruppens misslyckande:

> I det läget kom jag. Då tog jag ett antal strategiska beslut som jag inte släppte ut. Det mest strategiska beslutet var egentligen att avbryta diskussionen med Esso, som då ville köpa Saabfabriken för att lägga en dieselmotorfabrik där. 500-600 anställda sa de att det skulle bli. Och jag skaffade mig information… General Motors hade köpt Saab då så jag fick extra information om att det var tuff konkurrens med Polen, det var tuff konkurrens med Wales. […] Det strategiska beslutet som gjordes då var att detta är inte framkomligt. Det finns inte en chans. Vår utgångspunkt var att i och med att Berlinmuren har fallit så kommer vi aldrig att klara att konkurrera med arbetskraftskostnaderna. Det är inte bara Kockums varv som står här och stampar utan vi har Gedina, Gdansk, vi har varv på hela Östkusten, i forna Östeuropa som vi då skulle konkurrera med. Det finns inte en chans. Då valde vi bort det. […] Det här var det strategiska beslutet. Det beslutet hade inte gått att köra offentligt, för det är fortfarande så att gigantisk arbetslöshet inom Metallfack och annat, att då säga att vi tackar nej till att gå vidare på det spåret, det skulle inte vara populärt. Det var ju det här som ledde till… för att jag skulle känna mig komfortabel med det här så ville jag ha ett visionsarbete där jag skulle kunna involvera massor av parter i Malmö så att vi skulle orka leta efter en annan framtid. Så att det var det strategiska då.

Enligt Ilmar Reepalu körde M90-gruppen vidare på gamla idéer, baserade på det gamla spåret att Malmö är en industristad och skall så förbli. Det var inte i detta

71. Hans-Cavalli Björkman var länge en nyckelperson i det malmöitiska näringslivet. Vid tillfället var han direktör för Skandinaviska Banken (en del av Wallenbergssfären) och han har också varit ordförande för Sydsvenska Industri- och handelskammaren. Det var inte så konstigt att det blev just Saab som lokaliserades till Malmö, eftersom Saab var Investors bolag och Investor i sin tur var en del av Wallenbergssfären.

Malmös framtid låg. Reepalu menar att han valde en annan strategi, vilken man inte kunde göra offentlig eftersom den innebar att säga nej till ett antal arbetstillfällen.

Att krismedvetandet infann sig sent beskrivs av stadsdirektör Inger Nilsson (intervju).[72] Hon menar att under andra hälften av 1980-talet och första hälften av 1990-talet diskuterade man egentligen inte problemen i kommunen. Man hade en mycket stor politisk polarisering i och med maktskiftena och man valde att bortse från problemen. Men efter valet 1994, och med ett mycket stort budgetunderskott, bestämde man sig över blockgränserna för att ta gemensamma politiska tag i framtidsfrågorna.

Analysen av de inledande strategierna för att hantera krisen i Malmö synliggör den diskursiva kampen mellan industristaden och vad som skulle komma i dess ställe, en kamp som pågick under 1990-talets början. Industristadsdiskursen levde kvar. När flera av intervjupersonerna beskriver Malmös omvandling anges Kockums nedläggning vanligen som en tydlig brytpunkt. Kockums var sist i raden av stolta industriföretag som omlokaliserades eller lades ner. Men en alternativ tolkning är att det inte skedde ett så tydligt skifte, och med en så tydlig rationalitet, som sådana beskrivningar gör gällande. Industristadsdiskursen fasades ut först successivt, i takt med att dess institutionalisering blev allt svagare både i den politisk-ekonomiska omgivningen och i kommunens gradvisa avvisande av strategier som syftade till dess upprätthållande.

Möjligheternas fönster öppnas

> Vi utvecklade någon slags pessimistisk syn på möjligheten att ta sig ur det här, de här stora problemen. […] På något sätt inställde sig lite av en hopplöshet: hur i all sina dar skall man komma ur allt det här, kommer vi någonsin att göra det? Det spred sig till hela samhället. Man vågade inte göra någonting och tog inga initiativ (intervju C. Persson).[73]

Den ekonomiska krisen gav upphov till en sorts mental krisstämning i kommunen. Bland kommunledningen spred sig en känsla av maktlöshet. Stadsdirektör Inger Nilsson beskriver hur pessimismen återspeglades i stadsmiljön. ”Det syntes att det här var en fattig stad på dekis med illa underhållna hus, missmodiga människor

72. Inger Nilsson är stadsdirektör inom Malmö stad, dvs. kommunens högsta chefstjänsteman. Hon har varit verksam i Malmö stad sedan slutet av 1960-talet, tidigare bl.a. som ekonomidirektör.

73. Christer Persson har länge varit en centralt placerad tjänsteman i Malmö stad. Tidigare ledde han stadskontorets enhet för strategisk utveckling men arbetar nu direkt i stadsdirektör Inger Nilssons stab.

och inget pyntande på stan" (intervju). Den allmänna känslan i staden, kanaliserad genom det fysiska landskapet, uttrycks också av Sven Landelius (intervju).[74]

> Jag kommer mycket väl ihåg när man kom till Malmö. Vi hade kontoret på Skeppsbron i Malmö. Vi hade haft kontor vid Sergels torg i Stockholm och det var nästan en chock att komma ner till Malmö i början på 1980-talet. Man fick nästan torgskräck när man rörde sig i staden. Det var dystert, och det var lite dött på något sätt.

När krismedvetandet successivt infann sig beskriver många av intervjupersonerna detta som en vändpunkt. Vändpunkten bestod av att man började resonera i termer av att gå bortom det "industriella tänket" och i stället hitta något nytt. Krisen skapade på så sätt ett "möjligheternas fönster" för nya idéer att träda in. Bo Sjöström,[75] tidigare förvaltningschef för stadsdelen Hyllie, uttrycker krisens diskursiva dimension mycket illustrativt: "Innan krisen var det ingen som talade om tillväxt och kommunen som ett varumärke" (intervju). Krisen utgjorde en sorts mental och idémässig öppning vilken aktörer kunde använda för att formulera nya visioner och strategier.

Selektering av mikrodiskurser

Möjligheternas fönster stod således vidöppet. Men vad som skulle ersätta industristadsdiskursen var inte självklart. Det fanns alternativ till vad som skulle komma i dess ställe, men sedan skedde en selekteringsprocess. Från kapitel två minns vi att det moment som följer efter *variation* är *selection*. Detta innebär att en eller flera specifika diskurser fixeras bland de olika diskurser som florerar. Diskurserna blir ramen inom vilken händelser tolkas och handling legitimeras (Jessop, 2004:164). I Malmö re-kontextualiseras stadspolitik till tre olika mikrodiskurser. Dessa diskurser är relaterade till varandra och överlappar varandra tidsmässigt, men av analytiska skäl väljer jag att särskilja dem.

Den första är *diskursen om ett nytt, förvandlat Malmö*. Denna diskurs har fyllts med olika innehåll över tid, men det gemensamma för olika epitet som

74. Sven Landelius har länge varit verksam i bygg- och fastighetsbranschen i Malmö. Han var bl.a. inblandad i Triangeln-projektet, då man byggde ett köpcentrum mitt i stan. Från 1992 arbetade han med Öresundsbron, som VD för Öresundsbrokonsortiet. Han har dessutom suttit med i Malmö högskolas styrelse (som ordförande 2001-2006) och i ledande ställning i projektorganisationen för den internationella bomässan Bo01.

75. Bo Sjöström har varit verksam länge inom Malmö stad. I skrivande stund är han ny chef för fritidsverksamheten i Malmö stad. Han tog över efter turbulensen med eftersatta underhåll av kommunens sport- och fritidsanläggningar.

”kunskapsstaden”, ”upplevelsestaden” eller ”den kreativa staden” är att markera en förändring i relation till industristaden. Det handlar om en förvandlingsdiskurs, vilken har stora likheter med vad som i stadsforskningen beskrivs som att skapa en ny image eller ett ”varumärke” för staden (t.ex. Millington et al., 1997). Jag kommer i kapitel fyra att analysera hur det kom sig att denna diskurs selekterades, genom ett nedslag i ”kunskapsstaden” som ett av förvandlingsdiskursens mest framträdande innehåll.

Den andra är *diskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare.* Centralt i denna diskurs är att kommunens nya roll av att skapa tillväxt är förenlig med den traditionella rollen av att vara en service- och välfärdsinstitution. Tanken är att tillväxt automatiskt genererar välfärd. Denna diskurs representerar en sammansmältning av den stadspolitiska logiken och ”välfärdskommundiskursen”, vilken tidigare varit allenarådande vad gäller kommunal verksamhet. Att *kommunen* – det offentliga – måste bedriva kommunal tillväxtpolitik står i centrum, snarare än stadens innebörd (som ovan) eller dess uppgift i ett större rumsligt sammanhang (som nedan). Analysen av denna diskurs kommer att ske i kapitel fem.

Den tredje är vad jag har valt att kalla för *diskursen om staden som tillväxtmotor*. Här handlar det om att globaliseringen anses ha gett upphov till en ny geografi och en allt ökande urban och regional konkurrens. Det gäller för de kommunala aktörerna att positionera staden som en konkurrenskraftig tillväxtmotor i denna geografi. I denna diskurs sker en diskursiv konstruktion av *staden*, snarare än av det offentliga (som i diskurs två). Staden framställs som en sammanhållen aktör att räkna med i ett regionalt och internationellt sammanhang. Jag kommer att analysera denna diskurs i kapitel sex.

Alternativa diskurser?

I den avslutande delen av kapitlet skall någonting sägas om att det fanns konkurrerande diskurser vid tiden för den ekonomiska krisen i Malmö. Två exempel skall nämnas. Under 1980-talet och början av 1990-talet var det mycket tal om att etablera Malmö som en kulturstad. Sven Landelius är den av intervjupersonerna som tydligast talar om denna vision:

> Samtidigt så började på 80-talet… där var ju några duktiga politiker i form av, som jag uppfattade det, definitivt Johan Bengt-Påhlsson och Kerstin Tyrstrup. De började med att lyfta Malmö som en kulturstad, Rooseum osv. Malmö började komma in på arenan som en intressant kulturstad. Där fanns museer, där fanns gamla Hipp… som började komma fram då.

Kerstin Tyrstrup var ett mycket drivande kommunalråd för folkpartiet vid denna tidpunkt. Johan Bengt-Påhlsson var moderat kommunalråd med ansvar för kulturfrågor. Han genomförde tillsammans med Johnny Örbäck, dåvarande oppositionsråd för socialdemokraterna och senare den HSB-ordförande som drev igenom satsningen på skyskrapan Turning Torso, en rad satsningar på kulturlivet i början av 1990-talet. 1992 presenterades t.ex. en miljardsatsning på kulturen, något som också var förankrat hos socialdemokraterna trots den politiska polarisering som rådde mellan blocken vid den här tiden (Billing, 2000:26).

Kulturstadsdiskursen blev emellertid inte långlivad. Successivt ryktes dess institutionalisering undan, i takt med att kommunen avsade sig ansvaret för flera av de stora kulturinstitutionerna eller i vissa fall övertygade landstinget om delat ansvar. Utan institutionalisering, inget genomslag. Dessutom hade kulturstaden inte stöd i större metadiskurser, vilket analysen i följande kapitel kommer att visa att samtliga av de selekterade mikrodiskurserna hade. Att kultursatsningar genom *cultural branding* skulle kunna driva ekonomisk utveckling var en idé som ännu inte hade kommit upp på agendan. Kulturstaden hade inledningsvis seglat upp som en framtida inriktning på stadens utveckling. Men dels saknades diskursivt stöd, dels försvagades dess institutionalisering successivt. I jämförelse med kunskapsstaden och dess koppling till högskolan hade kulturstaden inte heller en så tydlig och långvarig institutionalisering genom ett konkret ”megaprojekt”.

En annan alternativ diskurs med potential att fylla visionerna för stadens övergripande utveckling med innehåll var ”den hållbara staden”. Malmö stad arbetade tidigt med hållbarhetsfrågor. Med den internationella bomässan Bo01, vilken gavs en tydlig ekologisk profil, förstärktes detta arbete.[76] Bo01 fick omfattande stöd ifrån de statliga LIP-programmen; sammanlagt anslogs 250 miljoner till olika projekt. LIP är en förkortning av ”lokala investeringsprogram”, vilka under perioden 1998 till 2003 fördelades till totalt 161 av de svenska kommunerna i syfte att stödja landets övergång till ett ekologiskt hållbart samhälle (Nilsson, 2005; Persson, 2005). Det var inte bara Bo01 som fick stöd, utan Malmö stad erhöll 445 miljoner till 90 olika projekt, vilket resulterade i sammanlagda investeringar för mer än två miljarder kronor. Merparten av stödet avsåg satsningar i Västra Hamnen/Bo01, omvandlingen av ekostaden Augustenborg och det gamla miljonprogramsområdet Rosengård. Malmö stads miljömässiga hållbarhetsarbete

76. Det finns en rad rapporter om och forskning kring Bo01 och Västra Hamnen, det område i vilket bomässan ägde rum. T.ex. har medie- och kommunikationsvetaren André Jansson studerat mediebilder av Bo01 (2006). Malmö högskola har utvärderat de olika projekten i Västra Hamnen, med hjälp av medel Malmö stad fick från FORMAS. För en sammanfattning av utvärderingar ur ett ekologiskt hållbarhetsperspektiv, se FORMAS-antologin *Sustainable City of Tomorrow* (Persson, 2005). Samarbetet mellan Malmö högskola och Malmö stad har resulterat i bildandet av ett institut för hållbar stadsutveckling (ISU), vilket ligger mitt emot det nya lärarhögskolebyggnaden Orkanen. För den som är intresserad av hållbarhetsstudier om Malmö, se t.ex. Hallin och Johansson (2008).

var på så sätt tydligt kopplat till statligt stöd. Man utarbetade en rad strategier och arbetade med internationellt sett innovativa lösningar som gröna tak och dagvattensamlingar (ibid.).

Att döma av mitt material är det emellertid förhållandevis lite tal om ekologisk hållbarhet. Att visionsarbetet i mitten av 1990-talet i stället främst återspeglade ett ekonomiskt tänkande, där det handlade om att hitta nya vägar för ekonomisk tillväxt, framkommer i flera intervjuer (t.ex. I. Reepalu; I. Nilsson; M. Stigendal). När ekologisk hållbarhet nämns finns en tendens att hållbarhetsaspekter underordnas de stadspolitiska värdena om tillväxt och attraktivitet. I intervjumaterialet framstår Västra Hamnen visserligen som ett ”ekologiskt flaggskepp”, men ekologisk hållbarhet tenderar att inordnas under en stadspolitisk logik av platsmarknadsföring. Stadsdelens attraktivitet och ”speciella värden” skall locka höginkomsttagare till staden. Med andra ord framstår Västra Hamnens *stadspolitiska* betydelse för mig som dominerande.

Det är först i början av 2000-talet som det på allvar börjar talas om ekologisk hållbarhet i Malmö (för exempel se t.ex. Pelin & Larsson, SDS, 080930). Ett exempel kan hämtas ifrån Malmö stads översiktsplan, vars betydelse som övergripande, strategiskt dokument man arbetat med att stärka (intervju C. Larsson). En översiktplan säger en hel del om visionerna för den rumsliga dimensionen av en stads utveckling. Malmö stads nuvarande översiktsplan antogs år 2000 och har aktualiserats genom dokumentet ”Malmö 2005” (den tidigare var från 1990).[77]

Redan i översiktplanen från år 2000 definieras ett av de övergripande målen som en långsiktigt hållbar utveckling (MS, SBK, sammanfattning ÖP 2000, 2001). I denna plan är dock det regionala perspektivet dominerande, centrerat kring att Malmö har en viktig roll att fylla i Öresundsregionen som en dynamisk tillväxtregion (jfr den tredje stadspolitiska diskursen) (2001:3-4). Hållbarhetsbegreppet är betydligt mer framträdande i ”Malmö 2005”, dvs. i den aktualisering och komplettering av översiktsplanen som antogs i februari 2006. Inger Nilsson lyfter fram att Malmö är en av de första kommunerna i Sverige som inkluderar målformuleringar om social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet i sin översiktsplan (intervju). I ”Malmö 2005” definieras den fysiska planeringens främsta mål som ”en attraktiv och hållbar stad” (MS, SBK, 2006:2), vilket beskrivs enligt följande:

77. En översiktsplan (ÖP) är det formella dokument som styr den fysiska planeringen i en kommun. Enligt plan- och bygglagen (PBL) måste varje kommun ha en aktuell översiktsplan. Vid ett tillfälle under varje mandatperiod skall kommunfullmäktige besluta om översiktsplanen behöver uppdateras. I Malmös fall ansåg man inte att det behövdes en ny översiktsplan, utan den från år 2000 gäller fortfarande med de tillägg och ändringar som ”Malmö 2005” innebär. De främst prioriterade utvecklingsområdena är fortfarande Västra Hamnen (inklusive Universitetsholmen) och Hyllievång. Några ytterligare har tillkommit, som t.ex. omfattande bostadsbyggande i Bunkeflostrand och omvandling av Nyhamnen respektive Norra hamnen (MS, SBK, ÖP 2006:3).

> Malmö skall vara en attraktiv stad för boende, verksamheter och besökare. Översiktsplanens grundläggande målbild är att Malmö skall utvecklas till en betydelsefull del av Öresundsregionen, en stad med intensiva omvärldskontakter, hög kunskapsnivå, stabil sysselsättning och ekologiskt anpassat boende i en ren region med Öresund i centrum och rika fritids- och rekreationsmöjligheter. Malmö skall också bidra till en mer hållbar samhällsutveckling (2006:20).

Det handlar fortfarande om att omvandla staden från industri- till kunskapsstad och att uppnå det stadspolitiska värdet av attraktivitet, men ekologisk hållbarhet finns också med som målformulering.

Hur skall vi förstå att diskursen om den hållbara staden först börjar få ordentlig förankring i mitten av 2000-talets första decennium? Varför institutionaliserades inte hållbarhetsdiskursen i större utsträckning än vad som varit fallet, när det har investerats en hel del i konkreta miljösatsningar? Visserligen ligger det omfattande arbetet med dessa frågor, associerade med LIP-programmen, senare i tid jämfört med tankarna om ”kulturstaden” och ”kunskapsstaden”. Samtidigt skulle väl ingenting ha hindrat kommunledningen från att formulera ekologisk hållbarhet som ett fruktbart sätt att komma bortom industristaden vid tiden för visionsarbetet i mitten av 1990-talet? Varför lanseras visionerna om en hållbar stadsutveckling först 20 år efter krisen? [78]

Utifrån avhandlingens teoretiska ramverk är en möjlig tolkning att Malmö var tämligen tidigt ute och långt framme när det gäller konkreta hållbarhetsstrategier, men diskursivt stöd saknades både från ekologisk hållbarhet som metadiskurs och från idéer om hållbar stadsutveckling. Det är först i skrivande stund som miljöfrågor seglat upp på agendan i ett större samhällsperspektiv – nu finns det en metadiskurs att ”länka in sig i”. Dessutom har idéer om ”hållbar stadsutveckling” alltmer börjat komma på bred front, t.ex. inom EU (Tunström, 2005). I sammanhanget kan nämnas att det är intressant att jämföra de olika gånger jag hört Ilmar Reepalu framträda offentligt. Vid det senaste tillfället var det första gången diskursen om ett nytt, förvandlat Malmö kopplades till idéerna om hållbar stadsutveckling (på ett föredrag anordnat av ”Föreningen lärare i samhällskunskap”, Malmö, 071211), vilket kan ses som en illustration till att aktörer plockar ned och använder de diskurser som är på agendan. I dagsläget finns en metadiskursiv öppning att i

78. Tilläggas bör dock att mitt material inte är inriktat på Malmös ekologiska hållbarhetsarbete och att det därför inte är möjligt att i föreliggande studie dra långtgående slutsatser om huruvida Malmö stads miljöarbete underordnas stadspolitikens ekonomiska fokus. Hur mål om hållbarhet respektive stadspolitisk attraktivitet förhåller sig till varandra är en fråga som i stället får lämnas öppen för vidare forskning. Vad jag här dock anser mig kunna göra är att, med bas i hållbarhetsdimensionens relativa frånvaro i mitt material, skissera ett möjligt sätt att angripa frågan om varför hållbar stadsutveckling som diskurs om stadens övergripande färdriktning först formuleras 20 år efter krisen.

efterhand ge strategier, vilka tillämpats ett bra tag, en diskursiv inramning genom att länka sig till den framväxande diskursen om hållbara städer.

~

I följande del av avhandlingen – kapitel fyra, fem och sex – genomförs analysen av var och en av de tre mikrodiskurser som stadspolitik re-kontextualiseras till i Malmö. Dessa mikrodiskurser strukturerar framställningen och är ett empiriskt resultat på så sätt att de representerar de mikrodiskurser som varit mest framträdande i Malmö. Kapitlen följer inte varandra kronologiskt i tid utan de diskurser och det skeende som analyseras existerar samtidigt. Varje kapitel följer samma upplägg. De tre momenten för hur en ny politik formas, förankras och förverkligas styr analysen. På så vis blir det möjligt att synliggöra eventuella kopplingar mellan de olika momenten, i linje med de resonemang som förts om ömsesidig växelverkan dem emellan.

Inledningsvis försöker jag förstå hur det kommer sig att just den diskurs, vilken står i fokus för respektive kapitel, selekteras. Hur ser den *storyline* ut kring vilken den är uppbyggd? Hur har den fått förankring genom diskursiv och strategisk/materiell selektion? I första delen av respektive kapitel analyseras selekteringsprocessen genom mikrodiskursens stöd i större metadiskurser, den strategiska/materiella selektionen och samspelet däremellan. I den andra delen av kapitlet riktas uppmärksamheten mot frågeställningen om vilka aktörer som driver stadspolitik. Här utkristalliseras de diskurskoalitioner som samlas kring respektive diskurs. I kapitlets avslutande del fixeras ett av de tre politikteman som arbetades fram i kapitel två. Syftet med denna del är att analysera genom vilka teknologier de stadspolitiska mikrodiskurserna har institutionaliserats. Enbart *ett* politiktema fokuseras i respektive kapitel och styr det möjliga utfallsrummet för de tänkbara teknologier som använts för att institutionalisera respektive mikrodiskurs. Detta innebär att samtliga politikteman (och teknologier) kan vara relevanta för samtliga diskurser. Strukturen på analysen av institutionaliseringsmomentet representerar dock en pragmatisk avgränsning. Dessa principer för framställningen av analysen resulterar också i att samma empiriska exempel (t.ex. seglingstävlingen America's Cup) kan återkomma i mer än ett kapitel, men betraktat genom ett annat politiktema.

4 EN FÖRVANDLAD STAD – SELEKTERING, DISKURSKOALITIONER OCH INSTITUTIONALISERING

Selektering av diskursen om ett nytt, förvandlat Malmö

Vilken mikrodiskurs?

Sedan Malmö stad under 1990-talet började arbeta med omvandlingen av staden har ett av de tydligaste budskapen varit ”ett nytt, förvandlat Malmö”. Det har varit viktigt att förmedla att Malmö är någonting annat än en gammal arbetar- och industristad, djupt präglad av problem i kölvattnet av nittiotalets ekonomiska kris. Detta budskap är mycket framträdande i platsmarknadsföringen av staden, vilken riktar sig både inåt (till den egna organisationen och invånarna) och utåt (till privata aktörer och besökare).[79]

Ur krismedvetandet i den kommunala organisationen föddes idén om att initiera ett visionsarbete. 1995 startade kommunen ett omfattande visionsprogram, vilket kallades ”vision 2000” och syftade till att utreda hur Malmö skulle förnyas. Målet var att öka stadens attraktivitet och finna nya vägar för ekonomisk tillväxt. Organiseringen av visionsarbetet beskrivs som ett helt nytt sätt att arbeta och som mycket viktigt för att vända den pessimistiska stämning som kommit att prägla den kommunala organisationen internt (intervju I. Nilsson).

Visionsarbetet bedrevs i åtta olika temagrupper. Vid sidan av en samordningsgrupp och ett ungdomsråd fanns grupper kring följande teman: ekonomi, näringsliv, utbildning, miljö, stadsbyggnad, kultur och sociala frågor. Deltagarna i de olika grupperna var kommunala tjänstemän, men också representanter från t.ex. näringsliv, universitet och kulturliv (MS, KS-förslag, odaterat, s. 5). Arbetet avrapporterades löpande till kommunstyrelsen, genom så kallade ”papperslösa möten”. Fokus för dessa möten var inte formellt beslutsfattande, utan att diskutera de olika gruppernas arbete tillsammans med inbjudna experter. I juni

79. Se t.ex. den mängd informations- och marknadsföringsmaterial som kommunens olika avdelningar producerar (t.ex. näringslivskontoret eller Malmö Turism).

1995 presenterades arbetsgruppernas slutgiltiga resultat för kommunstyrelsen. I februari 1996 sammanställdes arbetet i olika rapporter till kommunstyrelsen, nu under den nya titeln ”Vision 2015” (intervju I. Nilsson; M. Olsson).[80]

Vilka idéer om Malmös framtid var det som började formuleras i och med visionsarbetet? Det övergripande temat som skulle vägleda utvecklingen, vilket många av intervjupersonerna från Malmö stad nämner, är omvandlingen från en industri- till en kunskapsstad. ”Att försöka förvandla Malmö från en industristad på dekis till en kunskapsstad med framtidstro” utgjorde enligt Thorbjörn Lindhqvist, vid tillfället moderat oppositionsråd, den överordnade strategin för stadens utveckling vilken slogs fast under 1990-talets visionsarbete (intervju).[81] Peter Billing, historikern som anlitades av Malmö stad för att skildra krisen, menar också att detta var ett av visionsarbetets mest centrala och angelägna teman (2000:38). Dessutom återkommer kunskapsstaden som vision i många av Malmö stads olika dokument, även efter visionsarbetet.[82]

Låt mig illustrera hur förvandlingsdiskursen får kunskapsstaden som sitt främsta innehåll genom ett nedslag i den aktualisering som gjorts av Malmös översiktsplan (se kapitel 3). Utöver planer och strategier för den fysiska planeringen har man denna gång inkluderat en historisk tillbakablick på stadens utveckling. Under rubriken ”Från kris till tillväxt” kan vi läsa följande:

> Malmö har utvecklats från att ha varit en industristad i nationalstaten Sverige till att bli en kunskapsstad i ett globalt sammanhang. Under åttiotalet inträffade emellertid förändringar i Sverige och omvärlden som ledde till Malmös stora kris omkring år 1990. […] Malmö befann sig i ett tillstånd av chock och identitetskris. Under 1990-talet grundlades förutsättningarna för kunskapsstaden Malmö [sedan beskrivs satsningar på att attrahera högutbildade, attraktiva stads- och boendemiljöer, upprustning av innerstaden, Malmö Högskola och Öresundsbron]. Men redan nu, efter ett decennium, ser vi tecken på en positiv utveckling i form av tillväxt i näringslivet och ökad attraktivitet för Malmö. Det är lång väg kvar till en stark ekonomisk bas men utvecklingen går på rätt håll. […] De kommande åren måste inriktas på att

80. Visionsarbetet har beskrivits i tidningen *PLAN* (Olsson et al., 2006), en medlemstidning för ”Föreningen för Samhällsplanering” i vilken mycket av den svenska planeringsdebatten sker och för vilken Mikael Stamming är ansvarig utgivare. Mikael Stamming var vid det tillfälle jag intervjuade honom informationsdirektör för Malmö stad (2002-2008). Sedan våren 2008 är han ny direktör för Öresundskomiteens sekretariat (Öresundsbrev, september 2008). Öresundskomiteen, vars stavning utgör en dansk-svensk kompromiss, är en politisk intresseorganisation för kommunala och regionala politiker (Nilsson et al., 2007:9-10). Även om Öresundskomiteen inte representerar en gemensam, transregional beslutsnivå med konstitutionell grund har den spelat en central roll för utvecklingen av regionen (Jerneck, 2007).

81. Thorbjörn Lindhqvist var politisk sekreterare under Joakims Olléns tid, med start 1992, och sedan kommunalråd för moderaterna mellan 1998-2006. Numera är han stabschef för moderaterna på Region Skåne.

82. Se exempelvis den årliga verksamhetsplan som upprättas för stadskontorets avdelning för strategisk utveckling (t.ex. 2002).

> vidareutveckla Malmö som attraktiv kunskapsstad och samtidigt ta några stora steg mot ett mer mångkulturellt och integrerat Malmö. Denna utmaning är minst lika stor som 1990-talets. Lyckas Malmö med detta kommer staden att stå mycket stark i den globala framtid där kunskap och kreativitet är de nya tillväxtfaktorerna (MS, SBK, ÖP, 2006:8).

Jag skulle vilja hävda att detta är ett typiskt exempel på den standardberättelse – eller *storyline* för att tala med avhandlingens terminologi – som utgör diskursen om ett ”nytt, förvandlat Malmö”. Diskursens *storyline* börjar med att Malmö en gång var en stolt industristad, med världens största varv. Men sedan kom en stor kris, där referenser görs till att man under loppet av bara några år förlorade 27 000 arbetstillfällen och 30 000 kommuninvånare. På grund av detta försattes staden i en djup depression, människorna var missmodiga och pessimismen syntes i stadsrummet. Därefter inträffar vändpunkten: att man tog krafttag från politiskt håll, gemensamt över blockgränserna, för att vända utvecklingen. Man började arbeta visionärt och strategiskt med målet att skapa tillväxt. År 2006 befinner sig Malmö inte längre i kris (men vissa skulle hävda att välfärdskommunen Malmö gör det). Att vara en kunskapsstad är inte längre en vision, Malmö *är* i dagsläget en kunskapsstad. Att hantera problem associerade med bristande integration underordnas den stadspolitiska logiken – det blir en fråga om att inte komma på efterkälken i kunskapssamhället. Nyckeln till en stads framgång ligger i de stadspolitiska värdena om attraktivitet och tillväxt, kryddade med begrepp som ”kunskap” och ”kreativitet”.

Kan man verkligen säga att denna beskrivning utgör en diskurs? Är det inte helt enkelt en korrekt beskrivning av vad som skett i Malmö de senaste decennierna? Jag skulle vilja hävda att den standardberättelse som ofta förmedlas representerar en diskurs, eftersom vissa beskrivningar av staden lyfts fram medan andra utelämnas (t.ex. ”en välfärdskommun med problem”). Varje representation av en stad innebär med nödvändighet en förenkling. Det påpekas generellt i litteraturen om platsmarknadsföring att den bild eller image som skapas reducerar staden i dess komplexitet (t.ex. Short & Kim, 1998). Element som inte anses passa in utelämnas, t.ex. segregation eller konflikter mellan olika grupper. Framgång definieras i termer av konkurrenskraft och attraktivitet, snarare än t.ex. i termer av social inklusion eller rättvisa (jfr Short & Kim, 1998:74). Det intressanta blir egentligen inte om beskrivningen av staden representerar en korrekt återspegling av verkligheten, utan att kopplingar görs mellan de aspekter av verkligheten som lyfts fram och hur det offentliga måste agera. Eftersom Malmö dras med en förlegad industristadsimage är en viktig politisk strategi att avsätta resurser till att marknadsföra staden. På så sätt representerar bilden av ett nytt och framgångsrikt Malmö en diskurs, med det centrala budskapet att Malmö är en förvandlad stad.

Varför blev det just kunskapsstaden? Den styrande princip som skulle ersätta industristadsdiskursen skulle i princip kunna ha varit vilken som helst. Men det skedde en selektering av diskurser. I Malmös fall fylls förvandlingsdiskursen med kunskapsstadens innehåll. Jag kommer att visa att denna idé både hade diskursivt stöd i större metadiskurser och fungerade som inramning till en av de strategier man i ett tidigt skede hade bestämt sig för – att arbeta för en högskola till staden. Det handlar således både om diskursiv och om strategisk/materiell selektivitet. Låt mig behandla detta i tur och ordning.

Diskursiv selektion genom globalism och kunskapsekonomin

I följande avsnitt analyseras den diskursiva selektionen av förvandlingsdiskursen. Metadiskurser om globalisering och den kunskapsbaserade ekonomin, kopplade till städer via den stadspolitiska logiken om urban konkurrens, omsätts till visionen om kunskapsstaden. Bakgrunden till idén om kunskapsstaden formuleras i tidningen *PLAN* av dåvarande stadsbyggnadsdirektör Mats Olsson, nuvarande stadsbyggnadsdirektör Christer Larsson och stadsbyggnadskontorets informationschef Göran Rosberg.

> Krisen i Malmö tydliggjorde behovet av en utvecklingsstrategi. I konkurrensen med övriga städer som Köpenhamn och Lund hade vi svårt att hävda oss och vägen från före detta industristad till modern kunskapsstad var lång. I januari 1995 tog kommunstyrelsen initiativet till ett omfattande visionsarbete (Projekt Malmö 2000). Avsikten var att formulera en tänkbar positiv framtid för Malmö, en resa in i kunskapssamhället, att klarlägga hur vi kunde göra Malmö till en konkurrenskraftig stad i Öresundsregionen (nr 2, 2006:22).

Artikeln har titeln ”Malmös omvandling från industristad till kunskapsstad” och blickar tillbaka på omvandlingsprocessen. I citatet ser vi att färdriktningen för staden utstakas som en omvandling till kunskapssamhället, där kunskapsstaden kontrasteras mot industristaden. Bakgrundsbeskrivningen är intressant. Urban konkurrens formuleras som anledning till behovet av en övergripande strategi för stadens utveckling. Globaliseringens gränslösa flöden av produktion, kapital och arbetskraft har skapat en situation av allt större konkurrens, där det enda städer och regioner kan göra för att klara sig är att bedriva en politik som ökar deras konkurrenskraft. Diskursens verklighetsbeskrivning leder till att det offentliga måste tillämpa stadspolitiska strategier. Syftet är att förvandla staden till en attraktiv plats. Genom satsningar på en välutbildad arbetskraft attraheras företag, vilka i sin tur genom sitt IT- och kunskapsfokus kan hävda sig i den kunskapsbaserade

ekonomin. Globalism som metadiskurs finns närvarande genom den urbana konkurrensen, och så även en *economic imaginary* om ”den kunskapsbaserade ekonomin” (KBE).

En *economic imaginary* representerar en metadiskurs som institutionaliseras av aktörer genom teknologier i olika sammanhang och på olika skalnivåer. KBE har ersatt Fordismen och Keynesianismen som det dominerande paradigmet för politisk-ekonomisk reglering. Fordismens kris associeras med förändringar i de kapitalistiska ekonomiernas funktionssätt och staters politiska och territoriella omstrukturering. Ekonomin efter Fordismen har i stor utsträckning definierats som en kunskapsdriven och kunskapsbaserad ekonomi. Övertygelsen är att tillväxt och konkurrenskraft uppnås genom satsningar på kunskap, såväl för stater som för företag. KBE som *economic imaginary* syns också i modeord såsom exempelvis ”det flexibla kunskapssamhället”, ”livslångt lärande” och ”den lärande regionen” (jfr Jessop, 2008).

KBE som *economic imaginary* spelade stor roll för selekteringen av förvandlingsdiskursen och säger någonting om varför just kunskapsstaden blev det mest framträdande innehåll som denna diskurs gavs. KBE fick sin egen re-kontextualisering i Malmö, med hjälp av Åke E. Anderssons teori om k-regionen. I följande utdrag, från intervjun med kommunstyrelsens ordförande Ilmar Reepalu, beskrivs var inspirationen till formuleringen av visionen om kunskapsstaden kom ifrån.

> Då var det väldigt bra att, alltså visionsarbetet, det var ju inte heller sådär att man lägger upp och säger ’vad har vi för visioner’, utan visionsarbetet byggdes upp så att de rubriker jag ville ha i visionsarbetet… de grupper som skulle bildas, det skulle vara på de områden där man visste att de viktigaste frågorna fanns. Lille i Frankrike: ’vad är det ni jobbar med som en gammal industristad som försöker att ändra sig?’ Då handlar det om kommunikationer, det handlar om kunskap och forskning, det handlar om bra boendemiljöer, det handlar om miljöfrågan, det handlar om kapital och kapitaltillgång. Samtidigt hade Åke E. Andersson skrivit en rapport som handlade om kunskap, kapital, kommunikationer och kultur. Kultur hade han lagt in för att man hade lyckats i Tyskland någonstans där man gjort en kultursatsning. Så det var de ’fyra k:na’ som kördes då. Det fanns många som tittade på det här området och jag tog upp de här områdena som stämde med hur alla större regioner i EU arbetade. ’Vilka var de viktigaste frågorna?’ Ett tillräckligt befolkningsunderlag, bruttoregionalprodukten introducerade vi för första gången i Sverige som ett mätinstrument, det handlade självklart om bra utbildning, teoretisk utbildning och yrkesutbildning, det handlade om forskning och forskningsområden, det handlade om bra boendemiljöer med kvaliteter i boendet, det handlade om att ha en hög miljöprofil i området. Så var det den sociala delen som det inte blev så mycket med och kulturdelen, som det heller inte blev så mycket med. Jag

> tror att det var sju eller åtta sådana områden. Sedan utsåg vi grupper, eller vilka som skulle vara med i grupperna, och så fick andra tala om att 'vi vill vara med i de här grupperna' och så fick de jobba. För att här skulle vi få fram tänk som var på precis de områdena som var strategiskt viktiga då, för att sedan lägga fram det som en helhet, att lägga fram det som en vision.

Detta citat illustrerar att aktörer "plockar ned" och använder de större diskurser som finns på agendan i andra städer. Man tittar på hur andra städer arbetat och idéer sprids (jfr Bergström, 2002). Om Richard Florida, med sin teori om den kreativa ekonomin och satsningar på de tre T:na, är *city-management*-gurun för många av dagens praktiker (jfr Peck, 2005) verkar teorin om de fyra k:na ha varit motsvarande vid tiden för visionsarbetet. De fyra k:na står för kunskap, kapital, kommunikationer och kultur och sammanlänkas till k-samhället. Bakom stod Åke E. Andersson, professor i ekonomi, som på tidigt åttiotal formulerade en teori om kunskapens centrala roll för ekonomisk utveckling i en regional kontext. Den rapport Ilmar Reepalu refererar till heter *Sydsvensk Framtid* och gavs ut 1989 med Åke E. Andersson som huvudförfattare. Rapporten initierades av Hans Cavalli-Björkman, dåvarande ordförande för Sydsvenska Industri- och handelskammaren, och syftade till att besvara hur man skulle skapa en dynamisk utveckling i Sydsverige. Svaret kom att bli att försöka göra en k-region av Sydsverige med Malmö/Lund som tyngdpunkt. Öresundsbron sågs som en nödvändig förutsättning och så även satsningar på högre utbildning samt ett högteknologiskt och kunskapsintensivt näringsliv (Andersson 1989:9-19).[83] Det var dessa idéer som selekterades i Malmö, med stöd från hur andra gamla industristäder arbetat och en re-kontextualisering av en *economic imaginary* om den kunskapsbaserade ekonomin till "k-regionen".

Strategisk/materiell selektion genom en högskoleetablering

Visionen om kunskapsstaden är inte bara ett uttryck för att metadiskurser re-kontextualiseras i Malmö, utan är direkt länkad till ett konkret projekt, representerat av arbetet med att få en högskola till staden. När jag intervjuar tidigare stadsbyggnads-

83. Jag fick denna rapport av Stefan Müchler, nuvarande vd för Sydsvenska Industri- och handelskammaren som är en näringslivsorganisation för Sydsverige vilken länge varit en viktig aktör i Malmö och ofta nämns som en av de pådrivande i Öresundsintegrationen (t.ex. Jerneck, 2007). Ibland ger organisationen diskursivt stöd till stadspolitik i Malmö, t.ex. i gemensamma debattartiklar med kommunföreträdare. Se t.ex. den debattartikel som Lars Frithiof, ordförande för handelskammaren, moderatledaren Thorbjörn Lindhqvist och Sigma-ledaren Dan Olofsson författat tillsammans (SDS, 050817).

direktör Mats Olsson[84] beskriver han kopplingen mellan kunskapsstaden och idén om en högskola så här:

> Det fanns egentligen två projekt som vi ledde tydligt. Det var högskolans tillkomst och Bo01. De två projekten lokaliserades i visionsarbetet innan det var färdigt. När vi i staden fick klart för oss att chansen att komma vidare ur den här industriepoken, det var att generera ny kunskap i staden… Vi hade industriell kunskap som hade gett oss 150 år av succé och nu gällde det att göra någonting annat. Och så var det förhandlingar med Lunds universitet inledningsvis, men det var inte så fruktbart. Sammanfattningsvis kan man säga att synen på Malmö var vad den var vid den tiden, även i Lund. Vi hade svårt att få gehör för att diskutera kunskapssamhällets utveckling och en ny roll för Malmö […]. Då gick vi fram till regeringen i stället med idén om att göra en egen högskola.

I september 1995 skrev Ilmar Reepalu och Percy Liedholm ytterligare ett gemensamt brev till regeringen, utöver det som tidigare hade varnat om en ”kommunal härdsmälta” (Billing, 2000:39). Denna gång handlade det om en högskola till Malmö. Utbildningsminister Carl Tham fick i november regeringens uppdrag att tillsätta en kommitté för att utreda hur (snarare än om) en etablering skulle kunna genomföras (ibid). Kommittén presenterade sitt slutbetänkande i augusti 1996, nio månader efter att arbetet påbörjades. I december samma år röstade riksdagen igenom förslaget och högskolan öppnade hösten 1998 (ibid.). När stadsdirektör Inger Nilsson blickar tillbaka menar hon att beslutet att tillskapa Malmö högskola gick osedvanligt fort (intervju). Om man räknar in det informella lobbyarbete som Ilmar Reepalu påbörjade redan under 1994, var processen dock inte så snabb som den vid första anblicken kan förefalla (se kapitel sex).

Men, kan man invända, att skapa förutsättningar för högre utbildning i en stad handlar väl om andra värden än de stadspolitiska? Så är visserligen fallet och det gäller att inte automatiskt betrakta alla större satsningar i Malmö de senaste decennierna som *stadspolitiska* projekt. Såväl Citytunneln[85] som den nya

84. Mats Olsson beskrivs av många som en oerhört viktig nyckelperson. Han var stadsbyggnadsdirektör mellan 1994 och 2004, då han lämnade tjänsten för att arbeta på deltid som konsult för strategiska stadsutvecklingsfrågor, bl.a. åt Malmö stad.

85. Citytunneln knyter ihop järnvägen i Malmö med Köpenhamn. Projektet har fått en regional inramning, främst vad gäller att understödja den Öresundsregionala integrationen men också vad gäller arbetspendlingen in till Malmö från övriga delar av Skåne. Det handlar om att sammanlänka centralstationen, centrum och utvecklingsområdet Hyllievång med Öresundsbron, men satsningen innebär också bättre förbindelser till Ystad och Trelleborg. Citytunneln började byggas 2005 och beräknas vara klar 2011. Initiativet kom från Malmö stad redan 1990, och det slutgiltiga beslutet togs av Riksdagen 1997. Citytunnelprojektet beräknas kosta 9,45 miljarder i 2001 års penningvärde. Projektet finansieras av de fyra parterna Banverket (6811 miljoner), Malmö stad (1088 miljoner), Region Skåne (859 miljoner) och EU (692 miljoner) (webbkälla 3). För beskrivning av den omfattande beslutsprocessen, se projektets hemsida (webbkälla 4) och se även Eskilsson och Book (2001).

stadsdelen Västra Hamnen har t.ex. en tydlig ekologisk hållbarhetsdimension. Samtidigt hängs den stadspolitiska förvandlingsdiskursen vanligen upp på dessa större projekt. Som vi såg i utdraget från Malmö stads aktualiserade översiktsplan, vilket inledde detta kapitel, ges projekten en stadspolitisk betydelse i standardberättelsen om stadens förändring. Att projekten ges en stadspolitisk betydelse utesluter inte att de innehåller fler betydelser och kan ges olika betydelse i olika sammanhang, men min poäng är att projekten används i den stadspolitiska förvandlingsdiskursen.

Projekt som Västra Hamnen och Hyllievång, definierade som kommunens främst prioriterade utbyggnadsområden, tillmäts en innebörd vilken går långt utöver till synes enskilda satsningar på vissa områden (MS, SBK, ÖP, 2000; ÖP, 2006). De är projekt som syftar till att uppnå det stadspolitiska värdet om attraktivitet och antas kunna lyfta hela staden. På så sätt kan projekten betraktas som så kallade flaggskepp, vilka enligt principen om nedsippring anses kunna generera tillväxt vilken ”sipprar ner” till hela staden.

Vad gäller högskolan gav de lokala aktörerna denna en mycket framträdande stadspolitisk betydelse.

> Att flytta fokus ifrån att subventionera transporter, att subventionera arbetsmarknadskostnader, att subventionera industrilokaler till att i stället se att vi på den här orten tillhandahåller en utbildning och det som drar företagen i ett kunskapsorienterat samhälle. ’Var finns det välutbildad arbetskraft, var är det man varje år pumpar ut 500, 600 välutbildade unga människor som har en lägre lönenivå än de som jobbat ett antal år men har rätt utbildning?’ Då är det här utbildning som inte ska vara ’för akademisk’, om jag får använda akademisk i negativ bemärkelse, dvs. där det är väldigt mycket grundforskning och det ska vara ett riktigt respektavstånd till näringslivet. ’Där vi lever i vår värld och ni i er och där varje korsning emellan är någonting som skadar vår rena akademiska värld eller vår näringslivsverksamhet’. Här behövde vi någonting som var däremellan, tillämpad forskning som jag kallar det, dvs. att näringslivet har många ingångar och utgångar (intervju I. Reepalu).

Högskolan ges en central roll som näringspolitiskt verktyg för strukturomvandlingen av stadens näringsliv. Det är kanske inte så förvånande med tanke på att högskoleetableringar från statligt håll har kommit att användas som regionalpolitiska satsningar. Samtidigt lyfts högskolans stadspolitiska betydelse. Detta bekräftar även det tidigare socialdemokratiska kommunalrådet Nils Yngvesson,[86]

86. Nils Yngvesson var socialdemokraternas starke man, aktiv och tongivande i Malmöpolitiken under tre decennier. Han var ledamot av kommunfullmäktige mellan 1963-90, kommunstyrelsens ordförande mellan 1981-85 och 1989-90 och har dessutom varit styrelseordförande för det kommunala bostadsbolaget MKB.

som menar att högskolan förmodligen på sikt kommer att innebära mer för staden än Öresundsbron vad gäller att skapa tilltro, tillväxt och locka företag (intervju).

Högskolan ges betydelsen av att vara en sorts stadspolitisk katalysator, eftersom dess roll i att skapa attraktivitet för Malmö samt förnya näringslivet och tillgodose dess behov av utbildad arbetskraft lyfts fram. Den pågående lokaliseringen av högskolans verksamhet till Universitetsholmen förstärker en sådan tolkning, eftersom Universitetsholmen ligger i direkt anslutning till utvecklingsområdet Västra Hamnen där man försöker skapa ett ”kunskapsekonomiskt kluster”. En möjlig slutsats är att etableringen av Malmö högskola blev väsentlig för den strategiska/materiella selektionen av diskursen om Malmö som något annat än en stad vars framgång baseras på industriell produktion.

Ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet

Varför selekterades diskursen om Malmö som en ny, förvandlad kunskapsstad? Visionsarbetet var centralt för denna selekteringsprocess och utgör en illustration av hur politik går till i ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet. Samspelet yttrar sig i att de större, uppdykande föreställningarna om kunskapsekonomin vinner mark. Det sker en re-kontextualisering av en *economic imaginary* om den kunskapsbaserade ekonomin, vilken får ett lokalt uttryck dels genom stöd i teorin om k-regionen applicerad på en sydsvensk kontext, dels i visionen om Malmö som kunskapsstad. Metadiskursen fick inflytande över politiken i Malmö eftersom den satte ramarna för vad som ansågs vara de strategiska områdena att satsa på inför stadens framtida utveckling. Den diskursiva makten synliggörs. Vilka diskurser som befann sig på den samhälleliga agendan hade ett inflytande över vilken framtida inriktning som stakades ut för Malmö. Dessa metadiskurser påverkade aktörernas föreställningar omedvetet, men användes också aktivt. T.ex. såg vi att diskursen om den kunskapsbaserade ekonomin ”plockades ned” – dvs. re-kontextualiserades av aktörer – och fick en lokal förankring.

Utifrån detta skall man dock inte göra långtgående tolkningar om visionsarbetet som det första steget i en totalt idédriven utveckling, där visionerna kring stadens framtida färdriktning enbart är en passiv återspegling av metadiskurser. I stället ser vi samspelet med den strategiska/materiella selektiviteten. Det var ”de fyra k:na som kördes då” menade Ilmar Reepalu (här ser vi den diskursiva selektiviteten), och dessa använde han som inspiration till att *i förväg* sätta rubrikerna för visionsarbetet (här ser vi den strategiska/materiella). Vilka teman som skulle vägleda de olika gruppernas arbete var bestämt på förhand och inspirationen hämtades ifrån det som bedömdes vara strategiskt vid den tidpunkten – idén

om kunskapsregionen och kunskapssamhället. ”Det skulle vara på de områden man visste att de viktigaste frågorna fanns”, menar Reepalu. Vilka dessa frågor var konstituerades diskursivt av en *economic imaginary* om den kunskapsbaserade ekonomin. Samtidigt hade aktörerna redan avgjort vilka strategier som var lämpliga och skapade visionsarbetet för att ge en diskursiv inramning i efterhand.

Som framkom i intervjun med Ilmar Reepalu var det ett medvetet val att initiera visionsarbetet i ett visst läge. Efter Saab-fabrikens nedläggning hade man precis gjort ett strategiskt avgörande i form av att tacka nej till en större företagsetablering i en tid av accelererande arbetslöshet. Dessutom hade man börjat lobba informellt för lokaliseringen av en högskola till staden. Enligt Ilmar Reepalu föddes idén om att arbeta för en högskola *innan* visionsarbetet, i samband med att han i december 1994 talade på tandläkarhögskolan i Malmö (intervju). Ett sådant avgörande behövde en idémässig inramning och förankring. Visionsarbetet kan på så sätt tolkas som ett diskursivt legitimerande av en redan beslutad strategi om att ersätta industristaden av något annat – där att säga nej till en industrilokalisering parallellt med lobbying för en högskola utgjorde de första stegen.

Det diskursiva-materiella samspelet yttrar sig således också som att kunskapsstaden fungerar som en diskursiv inramning till en konkret strategi. Diskurserna används för att legitimera det nya handlandet, samtidigt som det blir mer konkret att gå från industri- till kunskapsstad i och med en högskolelokalisering. Dessutom skulle det förmodligen i längden varit svårt att vidmakthålla diskursen om att Malmö håller på att förvandlas till en kunskapsstad om man inte hade fått till stånd en högskoleetablering. I takt med att materialiteten förändras – här representerad av högskolan och dess studenter – skapas naturligtvis större trovärdighet för ett budskap om Malmö som kunskapsstad.

En diskurskoalition mellan offentliga och privata aktörer

Malmöandan

> När vi nu möter representanter för handelskammaren å ena sidan och Malmö stad å andra sidan – som inte står på två sidor utan egentligen på samma sida – det skall bli fullgod fortsättning och att det skall bli till gagn för näringslivet och då blir det också till gagn för staden (Billing & Stigendal, 1994:284 citerar Korpi, 1992:92).

Citatet är hämtat från ett anförande, vilket inledde ett möte med näringslivsorganisationen Skånska Handelskammaren år 1966 i Malmö och framfördes

av den dåvarande ordföranden för kommunfullmäktige Oscar Stenberg.[87] Oscar Stenbergs inledningsanförande skulle kunna ha hållits i dagens Malmö. Det påminner om en mycket central princip i dagens stadspolitik, nämligen den om ”nedsippring” som spridningsmekanism för ekonomisk utveckling. Att vad som är till gagn för näringslivet också är till gagn för stadens utveckling är inte nödvändigtvis en ny uppfattning som stadspolitik bär med sig. Därför inleds analysen av kommunens relation till näringslivet med att gå tillbaka i tiden till den så kallade ”Malmöandan”. Dagens samsyn kring de stora satsningarna i Malmö jämförs ofta med dåtidens Malmöanda.

Malmöandan var ett samförståndsarrangemang som började under 1950-talet mellan socialdemokraterna och högerpartiet (Billing & Stigendal, 1994:276). Malmöandan yttrade sig som nära relationer mellan politik, näringsliv och arbetarrörelsens olika intressesammanslutningar. Med tiden institutionaliserades dessa informella maktrelationer till vad som kan likas vid en lokal kvadratkorporatism (Billing & Stigendal, 1994:253-258; 281-291). Kvadraten bestod av Oscar Stenberg (Malmös starke politiker under många år och tillika ordförande i HSB), Hugo Åberg (stadens främsta byggmästare), Ernst Wehtje (ägare till stadens främsta kapitalimperium och ordförande för Skånska Handelskammaren) samt Skandinaviska Banken (som hade Wehtje som ordförande) (ibid.).[88] Om man får tro Hans Cavalli-Björkman, som då direktör för Skandinaviska Banken, bestämde kvadraten ”all utveckling och byggnation i staden” (citerad i Billing & Stigendal, 1994:285).

Malmös starke politiker under många år, Nils Yngvesson, vänder sig emellertid emot att politiken skulle ha kännetecknats av samförstånd mellan arbete och kapital och ett inflytande för privata aktörer (intervju).

> Jag tror jag aldrig har sett Hans Cavalli prata bostadspolitik med Oscar Stenberg eller med någon efter där. Men det är lätt att man får den här, det är samma med Wethje och co… […] *Du menar att det gjordes upp är överdrivet?* Men sedan att de hade affärsförhållanden, jag menar Skanska var ju den största byggherren i den här regionen och de byggde mycket men de byggde inte allt. HSB hade ett eget byggföretag, MKB hade ett eget byggföretag. *Varför har det i så fall skapats en sådan bild?* Gör det inte lätt det när det växer upp stora

87. Oscar Stenberg var ledamot av kommunfullmäktige 1935-1973 (ordförande 1963-1973) samt ledamot av kommunstyrelsen 1935-1973 (ordförande 1950-1957). Han var dessutom direktör för HSB i Malmö under 1960- och 70-talen samt riksordförande en period. HSB är Sveriges största bostadskooperativa folkrörelseorganisation.

88. Med familjerna Wehtje och Herslow i spetsen var Skandinaviska Banken en mycket mäktig aktör som finansierade många projekt i Malmö. Banken hade en bred intressesfär, vilken omfattade tillverknings- och byggnadsindustrin och handels- och försäkringsbranschen samt åtta av stadens största industriföretag (däribland Kockums och Skånska Cement). För en detaljerad genomgång av Wehtje och Skandinaviska bankens intressesfär i Malmö runt 1960, se Billing och Stigendal (1994:253-258).

> ekonomiska maktfaktorer? För det var ju Wehtje-gruppen, de var en stor maktfaktor. Och det är klart att de tjänade pengar på någonting. De byggde… men om då personer träffade… det kan vara andra relationer. Jag träffade många utav de här företagen, men jag hade inga andra relationer med dem än att jag träffade dem. Men att prata om att de skulle ha någonting att besluta om vad gäller kommunens utbyggnad, nej det stämmer inte.

Samtidigt återkommer Nils Yngvesson under intervjun till de goda relationer som funnits med näringslivet och att man hade tät kontakt, t.ex. med Kockums. Även Peter Billing och Mikael Stigendal visar i sin avhandling att Malmö historiskt sett kännetecknats av en lång tradition av samförstånd. De lyfter fram att det funnits kontinuerliga kontakter och förhandlingar mellan kommunledningen och näringslivet (1994:del 6).

Den lokala kvadraten – eller koalitionen – mellan de båda största partierna och näringslivet, så långvarig och stabil att den skulle kunna karakteriseras som en urban regim, upplöstes under 1970-talet. Oscar Stenberg avgick som kommunfullmäktiges ordförande, Wehtje-imperiet föll sönder och Skandinaviska Banken gick upp i SE-banken med centralisering till Stockholm som följd. I kombination med att ägandet i flera av stadens industriföretag förändrades och näringslivet successivt omstrukturerades försvann ett av fundamenten för Malmöandans organisering, nämligen den rumsliga närheten mellan makt och produktion (Billing & Stigendal, 1994:320).

1970-talet kännetecknades av en mer ideologiskt präglad hållning till näringslivet och beskrivs också som mer konfliktfyllt än 1950- och 60-talen. Flera intervjupersoner refererar till ett berömt uttalande av dåvarande kommunstyrelseordförande Nils Yngvesson (t.ex. intervju P. Liedholm; intervju T. Lindhqvist).

> Jag blev berömd för ett uttryck jag sade i markpolitiska frågor: den enskilde skall inte äga mer mark än att den får plats i en blomsterkruka (intervju N. Yngvesson).

Uttalandet används för att symbolisera 1970-talets radikalisering av socialdemokraterna, och tas i mitt intervjumaterial upp som signifikativt för att kommunen tidigare skulle ha haft en näst intill fientlig inställning till näringslivet. Samtidigt berättar Nils Yngvesson om de goda, snarare än frostiga, relationer som alltid funnits med näringslivet. Jag frågar om kommunens samverkan med icke-offentliga aktörer och han exemplifierar med relationen till Kockums, som intensifierades i och med den ekonomiska krisen.

> Det är olika i olika kommuner [med samverkan, min anm.]. Man ser ju det. Det beror ofta på intresset från dem som sitter i den politiska ledningen. Det

> kan skifta från det ena till det andra. Jag skall inte här namnge personer eller partier… men det har skiftat kollosalt med kontakterna mot näringslivet. Har man inte intresse av det så har man inte det och då är det svårt att bygga upp det. En del kanske har mer intresse kring de sociala frågorna och sjukvården och så utvecklar man det området på ett annat sätt. Men vi har alltid haft mycket god kontakt med näringslivet. Vi har hjälpts åt och byggt ut… jag nämnde tidigare Kockums. Vi hade minst två sammanträden om året där vi pratade om Kockums utveckling, vad de behövde i fråga om skolor, kommunikationer och bostäder. De berättade för oss hur deras situation såg ut och vad som hände och skedde. Så fort de kom i kris så var vi där nere och var kallade. Det var ett otroligt bra samarbete. Hade man inte haft det så hade man inte blivit kallad heller. Vi hade aldrig haft de här samtalen.

Det är inte säkert att relationerna med näringslivet under 1970-talet skulle ha karakteriserats av avståndstagande och i praktiken skiljt sig ifrån tidigare perioder. Föregående citat tyder på att goda relationer mellan kommunledning och näringslivsföreträdare under lång tid varit ett framträdande inslag i Malmöpolitiken. Vad som däremot hände under 1970-talet var att den politiska samförståndsandan mellan socialdemokraterna och det borgerliga blocket upplöstes.

Från kommunal näringspolitik till stadspolitik

> *Det är spännande det där när det offentliga går in och koordinerar och samlar resurser kring någonting och sedan inte utför det helt själv.* Jag håller helt med. Samtidigt, genom att man har ett gemensamt intresse och satsar gemensamma resurser så startar man också en dialog. I den dialogen växer förståelsen för varandra på ett helt annat sätt. Det skapar väldigt goda förutsättningar för en attraktiv stadsdel, för en attraktiv stad som både har kommersiell framgång och medborgarkvalitéer. *Vad är din uppfattning kring hur det såg ut med den dialogen tidigare? Har det skett en förändring där?* Ja, alltså jag är helt övertygad… jag vet att den har funnits tidigare men den har nog förändrats. Jag tror att staden har blivit mer lyhörd under resans gång och samtidigt tror jag att respekten för stadens uppgift växer hos det privata näringslivet.

Detta är ett utdrag ur intervjun med näringslivsdirektör Björn Bergman,[89] när jag frågar om kommunens samverkan med privata aktörer. Även om goda relationer mellan kommunen och näringslivet funnits länge, skulle jag vilja hävda att de

89. Tidigare var Björn Bergman VD för Malmö City Samverkan. Malmö City Samverkan är ett bolag som till största delen ägs av näringslivet, men även Malmö stad är delägare. Bolaget har bl.a. varit inblandat i den försköning som gjorts av Malmös innerstad. I skrivande stund har det precis meddelats att Björn Bergman lämnar sin post för att bli vice VD för *Sydsvenska Dagbladet* (Skånes största dagstidning).

aktualiserats i och med att stadspolitik ger *governance*-relationer en ny diskursiv inramning och legitimitet.

Överlag upplever flera intervjupersoner att 1980- och 90-talens kris medfört en förändrad inställning till näringslivet i jämförelse med tidigare. Näringslivsfrågor och goda relationer med näringslivet beskrivs som mycket viktigare (t.ex. intervju B. Bergman; I. Nilsson). Några exempel på detta kan lyftas fram. Kommunens näringslivskontor har förstärkts avsevärt sedan slutet på 1990-talet och så kallade partnerskap mellan det offentliga och det privata har blivit allt viktigare (intervju B. Bergman). I Västra Hamnen har man arbetat mycket med att understödja näringslivet. Kommunen har t.ex. startat en speciell inkubator, som kallas för Malmö Inkubator (MINC), vars syfte är att stödja branscher inom ”den kunskapsbaserade ekonomin”. Styrelseordförande för MINC är Malmö stads näringslivsdirektör Björn Bergman och i styrelsen ingår, vid sidan av näringslivsföreträdare, Christer Persson från kommunledningen i Malmö stad, Region Skånes näringslivsdirektör Hans Henecke och Eva Engquist, vice rektor för Malmö högskola.[90]

Med tiden har Malmö stad skapat fler så kallade innovationsmiljöer, där kommunen ingår som intressent, finansiär eller projektägare. Däribland återfinns IKED, Medeon Science Park och Media Mötesplats Malmö. Den internationella tankesmedjan IKED har kontor i Malmö, stöds såväl av Malmö stad som av Region Skåne och har till uppgift att främja kreativitet, innovationer och entreprenörskap inom ”den nya ekonomin”.[91] Medeon Science Park är en forskningspark med medicinsk inriktning, organiserad som ett kommunalt bolag och vars affärsidé är ”att erbjuda Öresundsregionens bästa tillväxtmiljö för kunskapsintensivt företagande inom life science och bidra till näringslivsutvecklingen i Malmöregionen”. Media Mötesplats Malmö fungerar som en inkubator för affärsidéer inom ”nya medier” (webbkälla 6).[92]

Dessa exempel på hur Malmö stad arbetar med näringslivet återspeglar den generella trend, som beskrevs i kapitel tre, där kommuner allt mer aktivt bedriver lokal näringspolitik. Jag vill också hävda att det återspeglar att den traditionella kommunala näringspolitiken, inriktad på olika former av subventioner, kommit att omformuleras och införlivas som en del av stadspolitiken. Eftersom stadspolitik seglat upp på många kommuners agenda har också kommunal näringspolitik blivit viktigare. I stadspolitiken är den traditionella näringspolitiken emellertid bara en del. Konkurrenskraft blir viktigt inte bara vad gäller företagsetableringar, utan även i termer av att locka till sig inkomststarka grupper. Fokus skiftas ifrån

90. MINC är ett kommunalt bolag som ägs av Malmö stad och finansieras bl.a. av Malmö stad, Sparbanksstiftelsen Skåne, Malmö högskola och Region Skåne (webbkälla 5).

91. IKED står för International Organization for Knowledge Economy and Enterprise Development.

92. De olika innovationsmiljöerna beskrivs på Malmö stads hemsida (webbkälla 7).

olika former av subventioner till att i stället locka företag genom tillgång till utbildad arbetskraft på orten.

> *Det är ju ett spännande mönster tycker jag att kommuner är alltmer engagerade i näringslivspolitik jämfört tidigare.* Ja, men man är inte engagerad på samma sätt. Då handlade det väldigt mycket om att erbjuda mark eller t.o.m. att kommunen själv gick in och byggde industrilokaler och hyrde ut. Nu är det ju på kunskapsområdet som man agerar. Hjälper till och skapar kluster, att skapa arenor för företag i samma branscher att träffas och hjälpa dem att få kontaktnät med högskolan eller med investerare om de behöver kapital (intervju I. Nilsson).

Snarare än att representera ett nytt inslag i politiken får relationerna med näringslivet en ny diskursiv inramning. Stadspolitiken ger koalitioner legitimitet, eftersom den framställer det som nödvändigt med offentlig-privat samverkan genom modeord som *public-private partnerships* och för den delen *urban governance*.

En övergripande diskurskoalition kring stadens utveckling

> Allt sådant här drivs av ett antal visionärer. Mycket av Malmös omvandling har ju kommit ur en djup kris. Man har letts ur krisen av ett antal väldigt starka personer i staden, som verkligen har brunnit för att skapa en förändring. *Tänker du då på både privata och offentliga?* Ja, faktiskt. Både privata och offentliga. Jag behöver inte namnge en massa folk här… men det finns aktörer på båda sidorna som verkligen bestämt sig för att de vill 'make a difference', alltså verkligen betyda någonting för den här förvandlingen. De har lyckats få med sig övriga aktörer på den resan.

Näringslivsdirektör Björn Bergman lyfter fram att enskilda personer, såväl från det offentliga som från det privata, spelat en avgörande roll i arbetet med stadens omvandling. I följande avsnitt kommer jag att visa att vi ser tecken på en diskurskoalition kring stadens övergripande utveckling. Denna diskurskoalition kännetecknas, precis som Björn Bergman beskriver, av betydelsen av enskilda nyckelpersoner, vilka mobiliserar andra aktörer kring förvandlingsdiskursen.

Har man i Malmö arbetat med att länka sig samman med privata aktörer? När jag träffar Dan Olofsson, grundare och styrelseordförande för ett av Malmös största och mest framgångsrika IT-företag,[93] talar han om vikten av en god dialog med kommunledningen.

93. Dan Olofsson startade år 1986 IT-företaget Sigma. Olofsson var VD fram till 2001, då bolaget delades upp i Sigma, Teleca och Epsilon för vilka han nu är styrelseordförande. Han har dessutom suttit med i Malmö högskolas styrelse.

> Sedan kan man säga att det är inte Malmö stad som har drivit upp företagen. Vi har aldrig fått en spänn från Malmö stad. Men jag tycker ändå att Malmö stad har haft en bra dialog med företagsamheten. *Har det alltid varit så eller har du sett någon förändring under den tid du varit verksam?* Ja, alltså det är ju först de sista tio-femton åren som jag själv har haft en aktiv dialog med kommunledningen. […]
>
> *Det verkar också som Malmö stad har skapat forum internt för näringslivet att träffas. Jag tänker på de där frukostmötena de haft på kommunen…* Ja, jag har inte varit där själv. Men däremot så har ju, Ilmar har en grupp där vi träffas, en tre gånger per år kanske, med stadens ledande företag. Det tycker jag är bra för att, ja dels bidrar det till kontaktskapande, dels så får man insikt i vad som är på gång. Var och en berättar vad som är på gång. Vi har en fördel här som man inte har i Stockholm. Det är att, det är ju inte så… vi är lagom många för att man kan samlas runt ett bord och snackas vid. Jag tror att Göteborgarna har varit ännu duktigare på det med 'Göteborgsandan'. Men den tror jag delvis också finns i Malmö. Att kommunen håller en nära dialog med de ledande företagen för att lyssna på deras tankar och problem och hur de ser på livet och så – det är rätt så viktigt. Att ett näringsliv blomstrar anser jag är en förutsättning för att en stad skall kunna blomstra. Dör näringslivet så dör ju staden också.

Dan Olofsson beskriver att det finns en informell grupp med stadens ledande företag som träffar kommunledningen flera gånger om året. Tydligare exempel än så kan vi nog inte få på att det finns informella sammanhang där företrädare från det offentliga och näringslivet träffas. Dan Olofsson menar att han har haft en aktiv dialog med kommunledningen de senaste 10-15 åren. Man träffas under en längre period och informerar varandra om vad som är på gång. Näringslivsaktörerna får en chans att dryfta sina tankar och problem, och får dessutom information om vad som är aktuellt inom kommunen. Relationerna mellan kommunledningen och näringslivet beskrivs som att "man träffas runt ett bord". Detta visar på vikten av att träffas personligen, dvs. att nätverksbyggande i stor utsträckning handlar om personliga relationer mellan nyckelpersoner från olika sammanhang. Även Malmö högskolas vice rektor Eva Engquist berättar om att högskolan ingår i ett informellt nätverk med kommunföreträdare, där Malmös framtidsfrågor diskuteras (intervju).

Privata aktörer länkar sig till förvandlingsdiskursen

I en diskurskoalition samlas olika aktörer kring en gemensam diskurs. Kan vi se att privata aktörer anammat bilden om ett förvandlat, framgångsrikt Malmö? Dan Olofsson återkommer flera gånger under intervjun till att Malmö omvandlats från

en industri- till kunskapsstad och att politikerna skött denna omvandling på ett bra sätt. Han exemplifierar med de projekt som vanligen nämns.

> Kockums, de facto, lades ju ner. Det var nog 1986 någonstans och det var stadens största industri. Så det är klart att det fanns en desperation då – att man måste hitta någonting nytt. Men sedan tror jag också att staden har haft en bra dialog med näringslivet och också sett sig runt i världen och varit öppen för andra intryck. Det finns exempel på rätt många ställen i världen där man har lyckats med den här stora förändringen – från en gammal bakåtsträvande industristad till en modern kunskapsstad. Det är klart att man har sett de stora skeendena, vilket har varit positivt. […]
>
> De strategiska satsningarna staden gör påverkar näringslivets utveckling. Bron har varit viktig. Högskolan har varit viktig. Västra Hamnen har varit viktig. Torson har varit viktig.

Även företrädare för andra företag än Sigma länkar sig till förvandlingsdiskursen. Ett exempel kan hämtas från Malmö stads annonsbilaga i *Dagens Industri* november 2006, i vilken det vid sidan av olika artiklar från kommunen finns en rad annonser i artikelform från olika företag. Vi kan t.ex. läsa om att bygg- och fastighetsutvecklingsföretaget NCC ”bidrar till samhällsutvecklingen”, som en av de drivande aktörerna i utvecklingen av Västra Hamnen, ”med allt från framtidens bostäder till den nya tidens arbetsplatser, i enlighet med Malmö stads ambition” (2006:11). Ett uttalande från regionchefen för NCC Property Development inleder artikeln:

> Västra Hamnen är en del av Malmös framtid och har snabbt skapat sig en plats i Malmöbornas hjärtan. Här kommer vi att etablera oss för att vi också vill vara en del av framtidens Malmö (ibid.).

I annonsbilagan kan vi också läsa om TK development, som beskriver projektet Entré Malmö, ett omfattande nöjes- och upplevelsecenter som under tidig vår 2009 precis har invigts vid en av stadens motorinfarter. Projektet beskriv som ”en entré till något unikt” och som ett unikt projekt för Malmö, vilket kommer att locka människor till Malmöregionen och dessutom lyfta hela området runt Värnhem (2006:37).

Dessa exempel kan ses som en illustration till att det finns en övergripande diskurskoalition mellan offentliga och privata aktörer i Malmö, formad kring en diskurs om en förändrad, framgångsrik stad. Den representerar en löst sammansatt koalition, baserad på informella relationer och bestående av många

olika aktörer. Diskurskoalitionen återspeglas i det Björn Bergman beskriver som kommunens dialog med näringslivet, i Dan Olofssons beskrivning av att stadens främsta näringslivsaktörer för regelbundna samtal med kommunledningen, i Eva Engquists referens till att högskolan ingår i informella nätverk och i att offentliga och privata aktörer gemensamt lanserar bilden av ett nytt Malmö, t.ex. i gemensamma debattartiklar eller marknadsföringsbilagor.

Den övergripande diskurskoalitionen mellan offentliga och privata aktörer fyller en kommunikativ funktion genom att utåtriktat och strategiskt kommunicera ut förändringsbudskapet. Förvandlingsdiskursen och dess budskap om vart staden är på väg är den nod kring vilken man samlas. Privata aktörer är med största sannolikhet intresserade av att ha goda relationer med kommunala företrädare, vid sidan av att positionera sig gentemot andra aktiva företag i regionen, och då är det inte fel att marknadsföra sig tillsammans. Privata aktörer ”hoppar på” den övergripande förvandlingsdiskursen och länkar in sina respektive projekt genom att tydliggöra hur dessa bidrar till att skapa en ny, förvandlad stad.

Diskurskoalitionen utgör emellertid inte enbart en bred och löst sammansatt sammanslutning på en sorts övergripande nivå. Den aktiveras när något konkret skall göras och övergår då i mindre nätverk av instrumentell karaktär. Den övergripande diskurskoalitionen filtreras ut till olika instrumentella koalitioner, vilka varar under en kortare tidsperiod och där drivkraften för samarbetet är att realisera konkreta projekt och uppnå synliga resultat. Att vad som sker i Malmö ”bara” skulle handla om image, symboler och ideologi är knappast fallet. Diskurskoalitionen är inte enbart en koalition av symbolisk karaktär som främst är engagerad i att skapa en ny image för staden, utan i dess förlängning genomförs konkreta projekt. Jag kommer att illustrera detta genom ett nedslag i utvecklingsområdet Västra Hamnen, eftersom stadsbyggnadsområdet visat sig vara mycket väsentligt i arbetet med att försöka omvandla staden. Först en introduktion till detta utvecklingsområde.

Västra Hamnen som prioriterat utvecklingsområde

Vid sidan av Hyllievång representerar Västra Hamnen Malmö stads främst prioriterade utvecklingsområde (t.ex. *Planering i Malmö*, nr 2, 2001:12). Att man håller på att omvandla det gamla hamnområdet, som var industristadens främsta uttryck, är laddat med en djup symbolik (jfr Jansson, 2006). Tillsammans med Universitetsholmen, där merparten av högskolan är lokaliserad och med landmärket Orkanen som främsta symbol, är Västra Hamnen det mest framträdande

flaggskeppet för visionen om kunskapsstaden. Exploateringen av området antas kunna påverka ”Malmös identitet” (t.ex. *Planering i Malmö*, nr 2, 2001).

I visionen för Västra Hamnen betonas dess potential att locka till sig grupper och verksamheter vilka antas kunna stimulera den ekonomiska utvecklingen. Området är intimt sammanlänkat med den nya boendestrategi som började ta form, med byggnation av högkvalitativa och arkitektoniskt nydanande bostäder i ett havsnära läge i syfte att locka inkomststarka grupper till staden. Boendestrategin följer Richard Floridas teori om den kreativa klassen. Det handlar om att locka till sig de höginkomsttagare som, med start under 1970-talet, lämnade Malmö till förmån för kranskommunernas villaområden (t.ex. intervju C. Larsson; G. Rosberg).

Vid sidan av skapandet av attraktiva boendemiljöer är visionen för Västra Hamnen att skapa en klustermiljö för högteknologiska och kunskapsintensiva företag. Denna vision formulerades tidigt, men i början gick det ganska långsamt vad gäller företagsetableringar. I dagsläget framhäver företrädare från Malmö stad gärna att fler personer arbetar i Västra Hamnen nuförtiden än under Kockums storhetstid och att ”[p]rofilen på näringslivet som etablerat sig i Västra Hamnen är upplevelseindustri och informationsteknologi” (MS, SBK, Planer och strategier för Västra Hamnen, 2006:23).

Ett första steg i den nya boendestrategin var anordnandet av den internationella bomässan B001, vilken lanserades som ett spjutspetsprojekt för en ekologiskt hållbar stadsutveckling i kunskaps- och informationssamhället (Jansson, 2006). Västra Hamnen har emellertid fortsatt att utvecklas efter B001, och är tämligen omfattande utöver den stadsdel där bomässan uppfördes. Området är uppbyggt kring ett antal delområden med bostäder, hotell, kontorsområden och en småbåtshamn. En av Citytunnelns stationer kommer att ligga i anslutning till området och nya delar läggs ständigt till de redan färdigbyggda i syfte att exploatera hela den gamla hamn- och industrimarken. En planering för en långtgående exploatering av Norra Hamnen är på gång, ett område som kommer att representera kommunens nästkommande omfattande utbyggnadsområde (Dahl, SDS, 080504).[94]

En diskurskoalition för utveckling av Västra Hamnen

Media- och kommunikationsvetaren André Jansson, som studerat mediabilder av B001, menar att det unika med bomässan var dels dess fokus på

94. För en genomgång av Västra Hamnens olika delområden, se ”Planer och strategier för Västra Hamnen” (MS, SBK, 2006). Längst i sydväst finns t.ex. ett område som kallas för ”Västra hamnporten” med planer på en teknikportal och en etablering av ett svenskt World Trade Center. En rad andra planer förekommer, mer eller mindre långt gångna, som t.ex. att skapa ett kluster för mediaföretag i en av Kockums gamla byggnader och att lokalisera ett konsert- och kulturhus i området.

ekologisk hållbarhet, dels dess internationella inriktning.[95] Dessutom var bostadsbyggandet ovanligt omfattande (2006:89). Idén om att anordna en internationell bomässa föddes i mitten av 1990-talet av en grupp planerare och arkitekter med anknytning till SVEBO.[96] Åtta kommuner tävlade, och i maj 1996 vann Malmö till sist värdskapet (Dalman, 2005:16). 1997 bildades ett mässbolag som skulle ha ansvar för planeringen och marknadsföringen av mässan, bestående av den projektorganisation SVEBO utsett och företrädare från Malmö stad. Malmö stad ansvarade för den tekniska infrastrukturen och utbygganden av de allmänna områdena runt mässområdet, medan de privata aktörerna stod för själva byggandet (Dalman, 2005:16; Olsson, 2005:9). Mässan invigdes 16 maj 2001 under temat ”The city of tomorrow in the ecologically sustainable information and welfare society”. Efter ekonomiska problem och med tuff mediebevakning gick det kommunala mässbolaget i konkurs den 15 september 2001, samma dag som mässan stängde (Persson, 2005:15). Konkursen åtföljdes dessutom av ett antal rättsprocesser. Bomässan kom överlag att bli kontroversiell och omdiskuterad politiskt, bland allmänheten och i massmedia.

Det var först tänkt att mässan skulle äga rum år 2000, under namnet ”Bo 2000”, på Ön i stadsdelen Limhamn (Persson, 2005:12-15). 1998 bestämdes det, enligt områdesarkitekt Eva Dalman snabbt och oväntat, att mässan skulle flyttas till Västra Hamnen och senareläggas ett år, nu under namnet ”Bo01” (ibid.:10). Den ekologiska inriktningen ändrades från ett mer småskaligt, slutet kretsloppstänkande till fokus på hållbara storstadsmiljöer inom kunskaps- och informationssamhället (ibid.:12-15).

Varför valde man att flytta bomässan? Det finns anledning att tro att flytten hade att göra med den framväxande visionen om kunskapsstaden, vilken skulle materialiseras genom en omvandling av det gamla Kockumsområdet till ett universitetsområde (intervju I. Reepalu). När jag intervjuar den tidigare stadsbyggnadsdirektören Mats Olsson berättar han att bakgrunden till flytten av bomässan var att man kom över mark i Västra Hamnen. När Kockums gick i graven och Saabfabriken flyttades till företagets huvudanläggning i Trollhättan köpte kommunen år 1996, efter långa förhandlingar, loss marken efter Saab. Som resultat blev Malmö stad den största markägaren i Västra Hamnen. Tanken bakom flytten till Västra Hamnen var att bomässan skulle fungera som en katalysator för utveck-

95. De privata aktörerna skulle införliva vissa miljökrav i sitt arbete och med hjälp av statliga så kallade LIP-bidrag gjordes olika miljösatsningar (för exempel på utvärderingar av dessa, se Persson 2005). Mässans internationella prägel innebar att en hel avdelning, kallad European Village, vigdes åt internationella arkitekter.

96. Sedan 1985 har flera svenska kommuner anordnat så kallade bomässor, med stöd från SVEBO. SVEBO är föreningen Svensk Bostadsmässa, länkad till den statliga myndigheten Boverket och med ett antal svenska kommuner som medlemmar.

lingen av hela hamnområdet och dessutom signalera att man ville åstadkomma ett bostadsbyggande med speciella kvalitéer.

Mats Olsson beskriver förutsättningarna för att få igång exploateringen av Västra Hamnen. Det var lågkonjunktur och dessutom hade regeringen precis tagit bort statliga subventioner till byggande och avreglerat bostadsmarknaden. Aktörerna inom byggbranschen stod och väntade på vad som skulle hända.

> För att gå tillbaka till den här [skissen i PLAN][97] så kan man säga att de två stora projekten, högskolan och Bo01, det är projekt som vi rådde över och styrde i oerhört mycket. Man kan säga att i synnerhet Bo01 förutsatte 'urban governance-aktiviteter' när det gällde att få bostadsproducenterna upp på banan i en lågkonjunktur. Det var inte vi som skulle bygga det här, utan det krävdes att man samlade alla intressenterna; att man drev dem framför sig om man får uttrycka sig så, i en pedagogisk process under flera år, innan det byggdes.

Det var viktigt att få med sig privata aktörer. Dan Olofsson berättar att Sigma var ett av de första företagen som flyttade till nya lokaler i Västra Hamnen.

> Vi var ju de första som flyttade hit. Det här var bara ett öde landskap. […] Det krävs ett beslut där du ser lite längre, där du ser framför dig att det här området kommer att bli ett attraktivt område att bo och arbeta i för yngre människor i karriären. Det tyckte jag och det beslutet tog vi. Därför var vi först här. *Hur såg ni det komma så att säga?* Alltså vi diskuterade med kommunen om planerna för Västra Hamnen. Högskolan hade väl startats upp då, och högskolan låg här också. Så vi såg det här som det nya Malmö och för oss var det viktigt att vara med i det nya Malmö. För oss var det aldrig någon… vi var hela tiden övertygade om att det här skulle utvecklas positivt och att det här skulle vara bra för våra anställda. Därför tog vi den här satsningen. Nu är det lite lättare för nu finns här så mycket. Men någon måste gå i bräschen. Det här var ändå 1998, när vi signade kontrakt.

Mats Olsson menar att kommunens nya roll som koordinator blev väldigt tydlig i och med Västra Hamnen. Det handlade om att "driva de privata aktörerna framför sig", i en process som tog flera år. Han berättar vidare om hur man under arbetet med bomässan bildade en byggherregrupp, som bestämde vem som skulle bygga vad och var. Denna modell använde man även för fortsatt utbyggnad av Västra

97. Under intervjun beskrev Mats Olsson hur han, när han skulle sluta som stadsbyggnadsdirektör, försökte rekonstruera allt som hänt i Malmö under de år han varit verksam. Han satte upp ett långt papper på en vägg, ett papper vilket sedan sammanfattades och publicerades som en skiss i samhällsplanerarnas tidning *PLAN* (Olsson et al., 2006, nr 4, s. 27). Jag bad honom berätta om skissen under intervjun.

Hamnen. Eftersom Mats Olssons beskrivning av byggherregruppen är mycket illustrativt för vad en diskurskoalition egentligen innebär följer här ett längre utdrag från intervjun.

> Vi drev senare utvecklingsprocesser i Västra Hamnen där vi också hade en byggherregrupp, efter B001. Alla de här exploatörerna och fastighetsägarna är ju konkurrenter sinsemellan. En av dem kan svårligen bjuda alla de andra till sig och säga att 'nu ska vi prata om gemensamma frågor'. Det går inte. Den här lokalen heter Stadsbyggnadsforum [där intervjun äger rum i Västra Hamnen, min anm.]. Vi fixade den här lokalen för att inte bjuda in dem till stadshuset, för då tror alla att det bara är på kommunens villkor. Detta är mer av en neutral plats, ganska nära området. Så tog vi hit dem, bjöd in alla, och sa till dem att 'nu skall vi informera om några intressanta saker om vad som håller på – vad vi håller på med i planeringen'. Då kommer alla med stora öron för annars kan man riskera att missa någonting som man kan tjäna pengar på. Så kommer alla… ett långt bord här med 20-25 människor. Sådär efter fjärde, femte mötet, då gick det att säga såhär: 'fint, nu kör vi laget runt, så berättar du vad ni håller på med i ert företag, vad håller ni på med. Säg så mycket ni vågar eller vill. Men ni får inte bara vara tysta. Ni måste bjuda på någonting om ni skall höra någonting här, annars får ni inte vara med. Jaha ja.' Efter ett år hade vi ganska förtroendefulla diskussioner och lokaliserade frågeställningar som vi måste jobba med. Trafiksituationen var någonting som alla var mycket upptagna av. Det blev ganska snabbt ett problem och det ledde ganska snart till den här nya bron [universitetsbron, min anm]. Det var en diskussion i den här gruppen och byggherrarna sa att 'ja, men vi måste lösa det' och så löste man det och de var faktiskt med och finansierade indirekt. Och många, många andra frågor, i stort och smått. Det som också blev ett stort behov var en gemensam marknadsföring, där de alla kände att de kunde sälja sina hus och sina lokaler. 'Men vad är Malmö, vad är Öresundsregionen?' Det hade de naturligtvis olika bud på. Så vi gjorde gemensamma aktiviteter, vi uppträdde gemensamt på en mycket stor internationell fastighetsmässa i Frankrike med en del av de här. Man jobbade ihop med detta. Så sade vi 'ok, då fixar vi den här… vi beskriver det här paraplyet så kan ni så att säga hänga in era företag, era projekt i det'. Då känner ändå marknaden att vi lanserar en gemensam idé om vad Malmö är och vad regionen är. Det står er fritt att ha andra uppfattningar naturligtvis, men vi erbjöd det. Det sättet att jobba på, det tycker jag verkar vara väldigt bra.

Vad detta utdrag från intervjun med Mats Olsson illustrerar är att kommunen i olika omgångar, först kring bomässan och även senare för den fortsatta utvecklingen av Västra Hamnen, samlat en grupp aktörer inom byggbranschen till vad som kan liknas vid en koalition kring områdets utveckling. På ett diskursivt plan ser vi tydligt att privata aktörer länkar sig till diskursen om ett nytt, förvandlat

Malmö. Malmö stad arbetade aktivt och medvetet, bland annat genom marknadsföring, med *bilden av* Malmö. Vad Malmö är, i en kontext av Öresundsregionen, beskrivs som ett paraply vilket rymmer de olika privata aktörernas projekt. Metaforen av ett paraply kan tolkas som själva diskursen, och byggherregruppen tillsammans med kommunala företrädare kan beskrivas som en diskurskoalition kring utvecklingen av Västra Hamnen. Diskursen om ett nytt, förvandlat Malmö blir till ett sorts ”diskursivt paraply” (dvs. en *storyline*) som kan användas i olika sammanhang. Det offentliga skapar en föreställningsram som olika aktörer kan länka sig till. Ur ett näringslivsperspektiv blir det värdefullt att kunna länka det egna projektet till förvandlingsdiskursen och på så sätt visa att man har stadens ledning bakom sig. Som jag utvecklade med hjälp av Hajers koalitionsbegrepp ger *storylines* aktörernas handlingskraft en diskursiv bas.

Det handlar emellertid inte enbart om att man samlas kring en gemensam diskurs, utan utdraget ur intervjun med Mats Olsson är även illustrativt för regimteorins huvudpunkter på flera sätt. Koalitionsbyggande handlar om ett utbyte av information och att under personliga möten av informell karaktär föra diskussioner under en längre tidsperiod. Den symboliska betydelsen av att inte träffas på stadshuset är intressant – på så vis försöker man skapa icke-hierarkiska relationer och en mötesplats på neutral mark nära själva utbyggnadsområdet i fråga. Nätverken är inte löst flytande utan man skapar aktivt en fysisk mötesplats för nätverksbyggande, representerad av Stadsbyggnadsforum i Västra Hamnen.

Mats Olsson beskriver tydligt hur det offentligas roll är att agera som katalysator, genom att ”föra aktörerna framför sig”. Man agerar som samtalsledare och koordinator, genom att i ett första skede få de privata aktörerna att prata med varandra, trots den inbördes konkurrens som råder dem emellan, och sedan få igång själva byggandet. Dessutom sker ett utbyte av resurser, på så sätt att det offentliga bjuder in de privata aktörerna att deltaga i planeringen av området, vilka i sin tur bidrar med sin genomförandekapacitet (och i vissa fall även med finansiering av infrastruktur).

Institutionalisering genom handlingskraft

Nedan genomförs en analys av det första politiktemat i avhandlingens operativa begreppsapparat – handlingskraft – genom en analys av hur förvandlingsdiskursen institutionaliseras genom de två teknologierna *diskursiv förmedling* respektive *mobilisering av aktörer och resurser*.

Diskursiv förmedling som teknologi

I tre omgångar har Malmö stad satsat på en speciell bilaga fullproppad med reklam för Malmö, dels till tidningen *Dagens Industri*, dels till den danska tidningen *Børsen*.[98] I en artikel av Ilmar Reepalu, som inleder bilagan om ”Kreativa Malmö”, kan vi läsa följande under rubriken ”Malmö – en stad man talar om”:

> Med kreativitet menar vi förmåga till nyskapande och till frigörelse från etablerade perspektiv, och då inte bara att tänka kreativt, utan också handla. Kompletterar vi kreativiteten med framtidstro, optimism, djärvhet och en rejäl nypa entusiasmerande kaxighet så har vi en bra beskrivning av Malmös utveckling under de senaste tio-tolv åren! Historien är välkänd: Malmös omvandling från gammal industristad i utförsbacke till en framtidsstad med kännetecken som ekologisk hållbarhet, en vacker stadskärna med djärv och tilltalande arkitektur, ett företagsklimat som lockar alltfler företag och huvudkontor att vilja etablera sig här samt nya spännande boendemiljöer som vunnit ryktbarhet såväl nationellt som internationellt. […] I modiga Malmö, skriver man i en ledare [med hänvisning till SDS 080827, min anm.], har härligt galna idéer verkligen fötts och stötts. En bro. En bomässa. En skyskrapa. En multiarena. Från industriell depression till självklar framtidstro. Malmö har gjort det! Och en tongivande Stockholmsarkitekt konstaterar, med ett litet stänk av bitterhet över beslutsfattarna i sin hemstad, att Turning Torso aldrig hade kunnat uppföras i Stockholm (MS, 2007:2).

I förvandlingsdiskursen följer de olika, stadspolitiskt inramade projekten på varandra i en naturlig kedja. De första satsningar som vanligen nämns är Öresundsbron och Malmö högskola, vilka beskrivs som oerhört viktiga som katalysatorer för framtidstro och fortsatt utveckling. Efter dessa följer en rad andra satsningar: Citytunneln, förskönningen av innerstaden, Västra Hamnen med bomässan Bo01 och Turning Torso, Hyllievång med en multiarena och ett omfattande köpcentrum, America’s Cup, nu senast Entré Malmö osv. Resultatet är att Malmö numera är en attraktiv och framgångsrik stad, med olika epitet som kunskapsstad, upplevelsestad, framtidsstad, kreativ stad osv. Dessutom utgör staden en central nod i Öresundsregionen som en expansiv tillväxtregion. Som slutkläm görs gärna en jämförelse med en annan stad. Stockholmspolitiker ser med avundsjuka på utvecklingen eller i dagsläget har Malmö fler sysselsatta inom tjänstesektorn än den gamla rivalen Lund – vilket ställt den traditionella relationen mellan de båda grannstäderna på ända. Hur har denna förvandlingsdiskurs spridits och fått

98. ”Expansiva Malmö”, bilaga till *Dagens Industri* (DI) november 2006 och till *Børsen* oktober 2007, ”Kreativa Malmö”, bilaga till *DI* oktober 2007, ”Internationella Malmö”, bilaga till *DI* och till *Børsen* oktober 2008.

förankring? I avsnitten som följer sker en analys av institutionaliseringsteknologin *diskursiv förmedling,* genom ett nedslag i hur diskursen visualiseras och upprepas.

DISKURSIV FÖRMEDLING GENOM VISUALISERING

Flera intervjupersoner påpekar kopplingen mellan övergripande visioner för staden och utformningen av dess fysiska rum. Tidigare stadsbyggnadsdirektören Mats Olsson beskriver att man medvetet har arbetat med denna koppling:

> Jag hade uppfattningen att det är oerhört viktigt att om vi jobbar med det här visionsarbetet… man kan säga att stadsbyggnadsvisionen blev på något sätt ett uppsamlingsheat för många andra idéer eftersom det är alltid intressant att betänka det här att verksamheter äger *rum* någonstans [stor betoning på det kursiva ordet, min anm.]. De äger sitt rum. Och det här rumsliga, det var det ju vår uppgift att hantera. Det blir också mer begripligt för människor om man pratar om verksamheter i relation till det rumsliga (intervju).

Politikens handlingskraft och stadens förändring måste visualiseras fysiskt i den urbana stadsmiljön. Makten att agera måste synas i stadens rumsliga utformning. Detta kan ses som en illustration av att en institutionaliseringsteknologi baserad på *diskursiv förmedling* varit viktig. Förvandlingsdiskursen hängs upp på – den visualiseras genom – de olika projekten. Projekten äger sitt rum i staden. Mats Olsson illustrerar med hjälp av Turning Torso.

> Turning Torso var också en väldigt viktig sak för staden. Man tog ned världens största kran, och sålde den till Korea och sen satte man upp Europas största bostadshus. Det är ju inte ett kontor, det finns många triviala höga kontor, utan ett mycket speciellt bostadshus som blev den ultimata symbolen om Malmö som en boplats i regionen. Också för att marknadsföra staden. Och det har ju verkligen skett (intervju).

Turning Torso är ett 186 meter högt bostadstorn, vilket består av ett antal kuber som vrider sig runt sin egen axel. Det har ritats av den internationellt välkände arkitekten Santiago Calatrava. Turning Torso står på den plats i Västra Hamnen där Kockumskranen tidigare stod. Kockumskranen var då den uppfördes världens största bockkran för fartygstillverkning. I citatet syns hur ett flaggskepp som Turning Torso används som ett exempel på den lokala politikens makt att agera.

Man ”tog ned” industristadens främsta symbol och ersatte den med skyskrapan Turning Torso, som den ultimata symbolen för ett nytt, förvandlat Malmö.[99]

Det framstår som viktigt att visa på det lokala aktörskapet – att kraften att vända utvecklingen låg i händerna på stadens ledning. I ett nummer av stadsbyggnadskontorets informationstidning kan vi i mittuppslaget läsa en artikel med rubriken ”Miraklet Malmø – et målrettet politisk lederskab”, skriven av den danska arkitekten Per Riisom. Ingressen lyder så här:

> Malmø er idag forbillede for andre store byer i hele Norden – og såmænd også andre steder. Det skyldes den dynamiske udvikling af Malmø som moderne storby. I europæisk sammenhæng overgås Malmø sandsynligvis kun af Barcelona. Hovedforklaringen på miraklet Malmø er et markant og målrettet politiskt lederskap, klare og ambitiøse visioner udmøntet i virkelighedsforandrende mega-initiativer samt en systematisk og mobiliserende kommunikation og profilering (*Planering i Malmö*, nr 2, 2007:16-20).

Genom beskrivningar av detta slag tillskrivs stadens ledning en avsevärd handlingskapacitet. Tack vare kommunledningens ansträngningar har man lyckats vända det faktum att Malmö var i kris. Ledningen har aktivt skapat ”Miraklet Malmö”, ett föredöme för andra städer, genom att på ett tidigt stadium inse att man måste ta till stadspolitiska, tillväxtorienterade strategier för att leda staden till framtida framgångar. Andemeningen är att Malmö inte längre är ”en stad på dekis”.

Stadens ledning framställs som en aktör som på egen hand agerat visionärt och målmedvetet och fått till stånd de projekt genom vilka förvandlingsdiskursen visualiseras. Samtidigt kan man problematisera frågan om en så tydlig, och lokalt lokaliserad *agency*. Att det är mer komplext än så menar Mats Olsson, som berättar om när han skulle pensioneras som stadsbyggnadsdirektör och höll på att packa ned sitt kontor. Då satte han upp ett flera meter långt pappersark på en vägg i sitt hem, och försökte rekonstruera vad som hade hänt och hur kommunledningen hade arbetat. Han beskriver varför han gjorde detta:

> Det var för att i efterhand förstå hela den komplexiteten, den mängd av aktiviteter som inträffat under denna tioårsperiod och som var relaterade till visionsarbetet och utvecklingen i Malmö. Det var väldigt intressant, för

99. Turning Torso invigdes 2005 och används flitigt i såväl privata som offentliga aktörers marknadsföring. Malmö stad gick inte in med ekonomiska medel i projektet, men man sålde marken billigt, sammanförde de olika aktörerna och hade en mycket aktiv roll i planerings- och beslutsstadiet (intervju M. Olsson). HSB agerade byggherre, vilket blivit såväl hyllat som ifrågasatt. De olika ekonomiska turerna kring projektet tvingade Johnny Örbäck, tidigare socialdemokratiskt kommunalråd i Malmö och dåvarande HSB-ordförande, att avgå. 2007 fälldes han i tingsrätten för grov trolöshet mot huvudman, men frikändes av hovrätten 2008 (Persson et al., SDS, 081030).

> man såg att det var en myriad av händelser. Det går inte att påstå att det var någon sorts projektledning av alla de aktiviteter som ligger i det här. Det fanns egentligen två projekt som vi ledde tydligt. Det var högskolans tillkomst och B001.

Mats Olsson lyfter fram att stadens utveckling det senaste decenniet utgörs av en myriad av händelser, snarare än att enbart representeras av de stora projekt som förvandlingsdiskursen vanligen hängs upp på. Utöver högskolan och B001 fanns ingen tydlig projektledning, menar Mats Olsson, och implicerar att det inte är möjligt att som kommunledning styra en stads sammantagna utveckling (och dessutom i en tydligt utstakad riktning). De stadspolitiska processerna är betydligt mer komplexa än vad beskrivningar av en kraftfull lokal *agency* gör gällande. Statligt stöd har t.ex. många gånger varit en väsentlig förutsättning för projekt som Öresundsbron, Citytunneln och Malmö högskola.

Politiska processer sker sällan linjärt. Det är inte nödvändigtvis så att visioner kring stadsutveckling formuleras i ett första skede och sedan utarbetas till tydliga strategier vilka leder till de önskvärda resultaten. Snarare blir stadspolitik till i ett diskursivt och materiellt samspel, där det minst lika mycket handlar om projekt som ges skiftande betydelser, diskursiva eftersläpningar och en strategisk betydelse av satsningar som visar sig först i efterhand. Det framkom i Mats Olssons beskrivning av att han behövde ett tämligen långt pappersark för att *i efterhand* kunna förstå och rekonstruera komplexiteten i utvecklingen. Med andra ord rör det inte om en så tydlig rationalitet och måluppfyllelse som beskrivningar av den lokala handlingskraften indikerar.

Därmed inte sagt att lokalt aktörskap inte spelar någon roll. Tvärtom har enskilda personers agerande stor betydelse. Genom att en av avhandlingens huvudtrådar är diskurskoalitioner, i vilka aktörer med tillgång till olika resurser mobiliseras kring en viss diskurs eller kring genomförandet av ett specifikt projekt, synliggörs handlingskraftens materiella bas. Utan dessa diskurskoalitioner hade de diskurser stadspolitiken re-kontextualiseras till i Malmös fall knappast haft ett sådant genomslag. Vad jag däremot har velat lyfta fram är att handlingskraft även har en diskursiv dimension. Visualisering som institutionaliseringsteknologi synliggör att politik ibland innehåller ett betydande inslag av symbolpolitiskt agerande. Det har varit viktigt att *signalera* att man agerar, trots att det inte nödvändigtvis och uteslutande behöver vara kommunledningens ansträngningar som ligger bakom att det blev på ett visst sätt. Samtidigt utgör diskursens *storyline* en diskursiv bas för makten att agera. Genom att man samlas kring en gemensam diskurs skapas en förutsättning för ett gemensamt agerande.

DISKURSIV FÖRMEDLING GENOM UPPREPNING

Ngai-Ling Sum menar att en av de teknologier genom vilken en diskurs institutionaliseras är vad hon kallar för ”upprepning” som teknologi (2007:29). För att en diskurs skall förmedlas måste den upprepas i en mängd sammanhang. Det är till denna dimension av diskursiv förmedling som institutionaliseringsteknologi – upprepning – jag vänder mig i följande avsnitt. I Malmös fall berättas och sprids förvandlingsdiskursens *storyline* av offentliga företrädare i olika sammanhang genom olika kanaler, såsom exempelvis i Malmö stads officiella informationsmaterial, i massmedia, under föredrag på konferenser och i den egna organisationen.

Ett exempel på diskursiv upprepning är de offentliga framföranden företrädare för Malmö stad gör i olika sammanhang. Jag har t.ex. lyssnat på Ilmar Reepalu vid flera tillfällen.[100] Föredraget går vanligen till så att Ilmar Reepalu visar en stor uppsättning bilder från Malmö, i syfte att illustrera förvandlingen av staden genom att kontrastera dåtidens Malmö mot nutidens Malmö. Det är i stora drag en framgångssaga som lyfts fram. Den följer den *storyline* jag tidigare skisserat, vilken företrädesvis är upphängd kring olika stadsbyggnadsprojekt. Referenser görs till när Malmö uppmärksammats i internationell press och fått olika typer av pris, t.ex. de olika utmärkelser Turning Torso emottagit.

Genom att gång på gång upprepa förvandlingsdiskursens innehåll blir politikern och tjänstemannen till en sorts social konstruktör och *story-teller*, som har förstått verklighetsföreställningars betydelse i politiken. Diskurser påverkar aktörers föreställningsramar kring ett visst fenomen på ett omedvetet plan, men genom att agera som social konstruktör försöker aktörer också styra människors uppfattningar och förställningar kring ett visst fenomen. Genom att en diskurs förmedlas i så många sammanhang som möjligt arbetar den sociala konstruktören för att få genomslag för en viss verklighetsbeskrivning. Det är poängen med upprepning som en variant av teknologin diskursiv förmedling.

Det finns även interna, organisatoriska kanaler för spridning av förvandlingsdiskursen genom upprepning. Det omfattande arbetet med ledarskapsprogrammet ”Engagemang för Malmö” (EMÖ) är ett exempel. Flera intervjupersoner beskriver EMÖ som ett sätt att skapa samsyn *inom* förvaltningsorganisationen, i syfte att skapa handlingskraft tvärs över de traditionella stuprörens förvaltningsgränser (t.ex. intervju I. Nilsson; B. Sjöström). Det finns naturligtvis många syften med ett ledarskapsprogram, men en av de aspekter man arbetat med är förmedlingen av förvandlingsdiskursen.

100. På allt från ett föredrag med en förening för lärare i samhällskunskap till en kommunalekonomisk mässa, på frukostmöte för näringslivsföreträdare i Malmö och på ITPS årliga konferens ”Regionernas tillstånd”.

> EMÖ, som det heter förkortat, det har varit ett väldigt viktigt projekt i förlängningen av visionsarbetet. Det handlar om att göra stadens 20 000 anställda till goda ambassadörer för en positiv utveckling i Malmö. Av dessa 20 000 anställda har man valt ut de 1 000 som på något sätt är ledare och så har man kört ett väldigt ambitiöst och intressant utbildningsprogram som väldigt mycket har handlat om att fläta ihop det på tvären [förvaltningsorganisationen, min anm.](intervju M. Olsson).

I och med EMÖ började det talas om att de kommunanställda skall verka som ”ambassadörer för Malmö”. Att vara ambassadör för Malmö innebär att förmedla en positiv stadsutveckling till Malmöborna. Stadsdirektör Inger Nilsson berättar att en central del i upplägget av EMÖ handlar om att gå igenom Malmös speciella historia, ”att man skall känna ömhet och respekt för en stad som har varit med om en så svår resa men rest sig igen” (intervju).

EMÖ är ett exempel på att förvandlingsdiskursen inte enbart används i marknadsföringen till externa grupper, utan även förankras i den interna organisationen. Det handlar om att försöka få med alla på tåget, oavsett typ av verksamhet, genom att kommunicera förändringen nedåt i organisationen. Genom EMÖ uppmuntras förvaltningschefernas roll i spridandet av förvandlingsdiskursen, ett arbete vilket dessutom följs upp i efterhand (intervju B. Lövdén; I. Nilsson; L. Carmén). Medarbetarna skall i sin tur förmedla budskapet i sitt möte med människor utanför organisationen. Här finns en tydlig koppling till upprepning som ett exempel på institutionaliseringsteknologin diskursiv förmedling. Enskilda personer blir bärare av förvandlingsdiskursen, vilken i sin tur sprids till andra grupper – t.ex. journalister – som upprepar berättelsen om Malmö som en framgångssaga. Andra aktörer än de offentliga börjar förmedla diskursen, vilket också är kännetecknande för en diskurskoalition (se kapitel två).[101]

ICKE-OFFENTLIGA AKTÖRER BLIR DISKURSIVA BÄRARE

Lokala media har ett kluvet förhållande till stadspolitiken. Ibland görs en kritisk granskning av de enskilda stadspolitiska projekten, vilket jag framförallt noterat vad gäller Bo01 och America's Cup.[102] Ibland är man snarare diskursiv medskapare och upprepar förvandlingsdiskursen, antingen på ledarsidor eller genom

101. Tilläggas bör dock att inte alla övertygas om den nya diskursen. Bland allmänheten förekommer såväl populärkulturella motståndsmanifestationer (t.ex. de mycket populära Kockumskranen-tröjorna) som politiska aktioner (t.ex. mot seglingstävlingen America's Cup). Att kartlägga olika former av kritik och motstånd mot stadspolitik faller dock utanför ramen för denna studie.

102. Se t.ex. *Sydsvenska Dagbladets* och *Kvällspostens* respektive sportchefs samtliga krönikor om America's Cup. En stor mängd artiklar på nyhetssidorna har också varit tämligen kritiska (t.ex. Persson, SDS, 050812; Lindelöw, Kvp/Exp, 050314).

artiklar som ger positiv uppmärksamhet till ett visst projekt (se t.ex. Olsson, Kvp/Exp 050423).[103] I den ledare Ilmar Reepalu hänvisar till i en av marknadsförings-bilagorna till *Dagens Industri* låter det så här:

> Sedan blev det rätt så häftigt. En och annan som önskar att de löst årskort på B001. En och annan som gillar snabba tåget över Sundet. En och annan som pekar mot den vridna vita [Turning Torso, min anm.]. Med tiden acceptans. Och stolthet. Utan drivande personligheter, utan visioner, utan mod hade Malmö varit ett ganska tradigt ställe. […] Dessbättre har Malmö, vid sidan av ny bebyggelse, fått en ny själ. På något sätt yngre och mer självsäker. Tacka Torson för det (SDS, ledare, 080827).

I detta exempel stödjer ledarsidan i den största lokala dagstidningen en *storyline* uppbyggd kring förvandlingsdiskursen och en diskursiv länkning mellan lokalt aktörskap och de stadspolitiskt inramade projekten. Ilmar Reepalu kan sedan i sin tur använda medias diskursiva stöd när han lanserar förvandlingsdiskursen i olika sammanhang.

Även andra privata aktörer förmedlar förvandlingsdiskursen. Konsulters roll är intressant i sammanhanget. Ett exempel är konsultföretaget Inregia, uppköpt av det internationella företaget WSP, som anlitats flitigt av offentliga aktörer. Inregia har fått i uppdrag att utföra en rad rapporter, som t.ex. ”storstäder och ekonomisk tillväxt” på uppdrag av NUTEK (NUTEK, 2006, nr 5), ”Ramar för utvecklingen i Öresundsregionen” på uppdrag av Region Skåne (Schéele, 2006), ”B001 – samhällsekonomiskt sett” (2005) och en utvärdering av America’s cup på uppdrag av Malmö stad (webbkälla 8). Återkommande nämner intervjupersoner också konsultföretag, privata forskningsinstitut och/eller tankesmedjor som Rambøll, Kairos Futures, ID Communication, Öhrlings/PricewaterHouse Coopers, Eurofutures, Framtidsfabriken, Turismens utredningsinstitut och Öresundsinstituttet. Även om samtliga företag inte kan sägas vara direkta förmedlare av förvandlingsdiskursen ger flera av deras rapporter, utvärderingar och framföranden ofta diskursivt stöd åt de diskurskoalitioner som formas kring stadspolitik.

---

103. En viss tendens till omsvängning över tid, från en kritisk granskning till en mer positiv rapportering, tycker jag mig notera vad gäller *Sydsvenska Dagbladets* rapportering om America’s Cup och B001 (se även Falkheimer, 2006 som utvärderat mediabilder av America’s Cup på uppdrag av de skånska huvudmännen). Företrädare för Malmö stad har stundtals varit mycket kritiska mot tidningens rapportering om staden (uttryckt såväl i intervjusammanhang som på konferenser och seminarier) och även antytt att man vid flera tillfällen kontaktat *Sydsvenska Dagbladet* angående just detta. Det har naturligtvis att göra med att media anses vara ett mycket centralt redskap för platsmarknadsföring och *event-making*. När det gäller media och stadspolitik kan förmodligen den roll den socialdemokratiska dagstidningen *Arbetet* spelade för lokal debatt och partipolitisk diskussion inte underskattas. *Arbetet* hade Malmö som bas men gick i konkurs år 2000. Att undersöka tidningen *Arbetets* roll faller dock utanför ramen för denna avhandling.

ETT ÖMSESIDIGT UTBYTE: PRIVATA AKTÖRER SOM DISKURSIVA MEDSKAPARE OCH INHÅVARE

Det finns exempel på när privata aktörer direkt blir diskursiva medskapare av förvandlingsdiskursen. År 2005 publicerade rådgivnings-, revisions- och redovisningsföretaget Öhrlings PricewaterhouseCoopers[104] en omfattande och påkostad rapport med titeln ”Cities of the future – global competition, local leadership”. Rapporten är ett resultat av intervjuer med stadsledningar i 45 städer världen över, med fokus på trender, utmaningar och strategier inför framtiden. Rapporten innehåller, utöver korta nedslag i respektive stad (inklusive de tre svenska storstäderna), en omfattande omvärldsanalys av megatrender specificerade som till exempel ”globalisering”, ”hi-tech” och ”hi-touch/experiences”. Rapporten är dessutom fullproppad med modeord som ”kunskapsekonomin”, ”informationssamhället”, ”kreativa städer”, ”kunskapsstäder”, ”competitive advantage”, ”public-private partnerships”, ”branding” eller ”corporate identity in the city” (se t.ex. kap. 2). När de gemensamma utmaningar som städer står inför skall sammanfattas kan vi läsa följande:

> No city is exempt from the challenges that globalization has created. Competition between cities is intense. […] City economies that have relied on industrial certainties of the past now find themselves vulnerable to new competitors offering cheap labor. Cities, in the west in particular, have to make sure that what they offer fits the aspirations of the people that will bring creativity and innovation with them to help transform their cities. The shift to a knowledge-based economy requires cities to attract and develop innovative businesses and individuals who can help them move towards sustainable growth and new jobs (2005:78).

PwC:s stadsrapport kan ses som en illustration av hur ett privat företag blir förmedlare av den bakgrundsbeskrivning vilken förvandlingsdiskursen vilar på. Referenser till globalism och den kunskapsbaserade ekonomin känner vi igen från selekteringen av förvandlingsdiskursen. Vi känner också igen känslan av nödvändighet. Det gäller för städers ledning att hoppa på det stadspolitiska tåget om man inte vill bli förbisprungen av andra städer i den allt hårdare urbana konkurrensen.

Som en av delförfattarna till rapporten står Jan Sturesson, ledare för PwC:s så kallade stadsnätverk. Han berättar att rapporten används i företagets arbete med att stödja strategiskt utvecklingsarbete i de svenska kommunerna (intervju). Jan Sturesson är också en flitigt anlitad föredragshållare, t.ex. på Urban Futures-konferensen i Stockholm (maj, 2006) och på KOMMEK i Malmö (augusti, 2006).

104. Företaget är Sverigeledande med drygt 3 000 anställda och ingår i världens största revisions- och konsultorganisation (webbkälla 9).

På KOMMEK talade Jan Sturesson under samma programpunkt som och i direkt anslutning till Ilmar Reepalu. Han använde Malmö som ett lyckat exempel på ”framtidens kommun”. För framtidens kommun är historien inte en belastning, menade Jan Sturesson, utan en tillgång ”i ny förpackning, med en ny, berörande, visionär berättelse” . I ”dåtidens kommun” är BSVO, (barn, skola, vård och omsorg) kärnverksamhet, medan i ”framtidens kommun” tillhör även ”varumärke, upplevelse, arrangemang och attraktion” kärnverksamheten. Jan Sturesson lyfte också fram ett antal anledningar till att Malmö stad lyckats, däribland att man arbetat med strategiska omvärldsanalyser, visionsarbete, medveten ledarutveckling och ny spännande arkitektur samt att utveckla och avveckla traditionell kärnverksamhet.

Det som Jan Sturesson pekade på som avgörande för att Malmö i dagsläget är ett bra exempel på ”framtidens kommun” är direkt hämtat från förvandlingsdiskursen. En möjlig tolkning är att det sker ett ömsesidigt utbyte mellan Malmö stad och PricewaterHouseCoopers. En privat konsultfirma ger kommunledningen diskursivt stöd för att tillämpa stadspolitiska strategier, ett stöd vars karaktär av *best practice* ger legitimitet åt stadspolitiken. Från PwC:s håll kan man använda Malmö som ett lyckat exempel i de sammanhang man är anlitad som föredragshållare. På så sätt får företaget möjlighet att göra reklam för sin stadsrapport, vilken i sin tur signalerar dess kompetens inom området och marknadsför vilka tjänster som erbjuds till de svenska kommunerna. Ett privat företag blir diskursiv medskapare, men även diskursiv inhåvare av den övergripande entreprenöriella stadsdiskurs som alltmer kommit upp på agendan. Budskapet om att Malmö är en ny, förvandlad stad upprepas och sprids av andra än de kommunala aktörerna, vilket skapar ytterligare grogrund för diskursens genomslagskraft.

Mobilisering av aktörer och resurser som teknologi

I föregående avsnitt har jag analyserat handlingskraftens diskursiva dimension genom institutionaliseringsteknologin diskursiv förmedling. Visualisering respektive upprepning utkristalliserades som två uttryck för vikten av att *visa* att man gör något. I avsnittet som följer riktas uppmärksamheten mot handlingskraftens materiella bas. Mobilisering av aktörer och resurser står i centrum. Ett nedslag görs i enskilda personers betydelse för stadsutvecklingen och institutionaliseringen av diskursen om en ny, förvandlad stad.

ENSKILDA PERSONERS BETYDELSE

> Där är en annan person som jag tycker har betytt väldigt, väldigt mycket för Malmö. Återigen med en viss reservation för årtalen, men jag tänker på

> stadsträdgårdsmästaren Gunnar Ericson som har gjort ett fantastiskt arbete med Malmös yttre rum när det gäller Malmös parker, torg, belysningar, utsmyckningar osv. Sedan har den här idén förvaltats mycket, mycket väl av Malmös nuvarande och under lång tid starke man Ilmar Reepalu. Man har drivit gestaltningsfrågorna och stadens planering som en väldigt medveten del i stadens utveckling. Tidigare stadsbyggnadsdirektören Mats Olsson, han var arkitekt på Turfjäll på 1980-talet. Han efterträdde en stadsbyggnadsdirektör som hette Arne Källsbo. Mats var också en visionär som jobbade väldigt mycket med en vision om hur Malmö skulle utvecklas. Som också är enormt viktigt. […] Att det, så att säga, inom den kommunala administrationen gavs utrymme för det här. Politikerna gav utrymme för detta (intervju S. Landelius).

Intervjupersonerna lyfter i stor utsträckning fram varandra som nyckelaktörer. När beskrivningar görs av att enskilda personer spelat stor roll för att vända utvecklingen i Malmö, och när tips ges på fler personer att tala med, återkommer i stort sett samma grupp av människor (vilka i huvudsak återspeglas av intervjupersonerna från Malmö stad). En del personer framstår som nätverksbyggare med en påtaglig handlingskapacitet, vilket en intervjuperson refererar till som *doers* och andra karakteriserar som ”eldsjälar”. I kapitel två beskrevs detta som att institutionell kapacitet ofta skapas genom förändringsdrivande nyckelpersoner.

Att döma av intervjumaterialet, och den tidigare analysen av de inomoffentliga diskurskoalitionerna, är det en mindre kärntrupp av enskilda personer inom det offentliga som drivit stadspolitiken. Kärntruppen är i sin tur länkad till andra offentliga och privata nyckelpersoner i staden samt i regionala och nationella sammanhang. Utöver kommunalråden och de högre tjänstemännen för kommunens ”hårda, tekniska” områden handlar det om kommunstyrelseordföranden, stadsdirektören och de högre tjänstemännen på stadskontorets olika avdelningar. Nästintill samtliga jag talat med nämner kommunstyrelsens ordförande Ilmar Reepalu som en mycket framträdande nyckelperson. De kan låta likt Sigmaledaren Dan Olofsson:

> Sedan är ju Ilmar orädd. Han vågar göra saker och är inte rädd för kritiken. Men det är inte många som har den styrkan. […] Men Ilmar tycker jag har varit duktig att driva de här strategiska förändringarna.

Utöver Ilmar Reepalu nämner också många intervjupersoner stadsdirektör Inger Nilsson. Inger Nilsson ger själv sin syn på personers betydelse:

> *Något som har lyfts fram är ju goda relationer mellan lokala politiker och politiker på regeringsnivå.* Jo, så var det och återigen, Göran Persson bodde ett antal år i Malmö och såg med egna ögon att landets tredje stad höll på att förfalla.

> Så att det har vi säkert haft nytta av. Men såklart också en fantastisk nytta av Ilmars fantastiska kontaktnät och lobbyarbete. *Så det spelar ganska stor roll med personer och nätverk i hur man har jobbat i Malmö?* Ja, men visst gör det det. Det kan man väl säga utan vidare att mycket är Ilmars verk och visioner. Det är ett stort politiskt ledarskap. Han är unik som politisk ledare i mångt och mycket. *Och tjänstemän? Du lyfts ju också fram i sammanhanget?* Ja, men jag försöker medvetet att hålla en mycket lägre profil [skratt]. Men det är klart att det finns en utsida och en insida. Jag jobbar väldigt mycket med insidan. Jag ledde t.ex. visionsprogrammet och höll i grupperna (intervju).

Lite senare under intervjun återkommer Inger Nilsson till relationen mellan henne och kommunstyrelseordföranden, och menar att de hittat en utmärkt arbetsfördelning på så sätt att Ilmar Reepalu ”är en mästare på att sätta den yttre bilden”. Den bild som framträder är ett ledarskap med en arbetsfördelning mellan politik och förvaltning (och den yttre och inre bilden). Arbetsfördelningen skapar förmodligen en avsevärd makt att agera organisatoriskt sett. Formellt sett är stadsdirektören inte överordnad förvaltningscheferna, men i praktiken menar flera att stadsdirektören har en ledande och samordnande roll (intervju B. Lövdén; B. Sjöström; J. Lindemann). Ilmar Reepalus ledarstil beskrivs av en intervjuperson som att ”han inte är den som går runt i korridorerna och pratar med alla och väntar inte alltid på att saker och ting skall hanteras i långbänk, utan snacket med förvaltningen sköts via Inger”.

Har enskilda personers betydelse varit särskilt stor i Malmö jämfört med andra kommuner? Är Ilmar Reepalu en speciell typ av politisk ledare? Hade de strategiska förändringar Dan Olofsson och Inger Nilsson refererar till kunnat initieras och genomdrivas utan hans ledarskap? Hur viktigt har det mångåriga samarbetet med stadsdirektör Inger Nilsson varit? Är det inget ovanligt att kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören besitter den *reella* makten i en kommun, i motsats till att kommunfullmäktige formellt utgör det högsta beslutsfattande organet och vilket statsvetenskaplig forskning länge påpekat (t.ex. Montin, 2002:91)? Eller blir kommunledningen – genom handlingskraftens diskursiva betydelse – till den yttersta symbolen för lokal handlingskraft i en förvandlingsdiskurs där denna handlingskraft utgör en central komponent?

Frågor av detta slag är inte möjliga att besvara mer generellt genom den typ av studie jag genomfört, men någonting skall ändå sägas utifrån en möjlig tolkning av den riktning i vilken materialet pekar. Att KS-ordföranden och kommundirektören har stort inflytande i kommuner generellt indikerar att detta inflytande avgörs av deras respektive position i det formella och i den verkställande delen av kommunen. De diskurskoalitioner som utkristalliseras tyder emellertid på att tillgång till *informella* nätverksstrukturer är minst lika viktigt. Det är klart att position i de

formella strukturerna fortfarande är viktigt. Exempelvis spelar det roll om man befinner sig högt uppe i den formella organisationsstrukturen eller om man har en stabil maktbas utifrån ett parti. Men det formella ger också tillgång till informella nätverk. Flera intervjupersoner lyfter fram att de år då Göran Persson bodde i Malmö haft stor betydelse såväl för de stadspolitiska satsningarna i staden som för att skapa goda relationer inom socialdemokratin över olika politiska nivåer. Det regionala självstyrelseförsöket i Skåne har också varit viktigt för kontakter inom partier och över politikens nivåindelningar. Att Ilmar Reepalu under lång tid var ordförande för Sveriges kommuner och landsting har förmodligen också skapat kontaktnät med kommun- och regionpolitiker över hela landet.

Goda relationer med staten var t.ex. centralt för att få till stånd en högskoleetablering. När jag frågar Nils Yngvesson om det maktskifte på nationell nivå som precis ägt rum vid tillfället för intervjun (2006) gör han följande reflektion:

> *Spelar det någon roll för Malmö att det har blivit maktskifte?* Det är klart att det gör. Det viktigaste som det spelat roll för – det vet du ju själv – är att bygga kontaktnät. Det är något av det viktigaste man egentligen har. När man sitter mitt i det dagliga arbetet så tänker man inte på det. Men 1, 5, 7 – när man behöver dem så tänker man 'aha, känner jag någon?' Känner du någon så kan du ringa och så kan du ta upp dina problem och få dem lösta. Det var så att när man hade sina ministrar i Stockholm, då var det bara att ta upp telefonen och ringa och prata med dem. Har du en minister av en annan politisk uppfattning, det är det ena, men det andra är att du inte känner dem på samma vis och kommer aldrig att kunna känna dem. Om jag ringer upp till dem och de vet vem jag är och jag vet ju såklart vem de är så litar man… jag menar tilliten är inte densamma. Så är det. Klart att du har mycket lättare att prata med en som har samma funderingar och samma tankegångar som dig själv, jämfört med någon som har helt annorlunda. Därvidlag så tappar man en hel del. Helt klart.

Det är intressant att det i materialet i så stor utsträckning refereras till *enskilda* personer, snarare än andra aktörer (som t.ex. hela organisationer eller partier). Avhandlingens politikförståelse, där diskurskoalitioner spelar en central roll, hjälper oss att förstå detta. En diskurskoalition representerar en mobilisering av både olika aktörer och olika resurser. I slutändan står enskilda personer för denna mobilisering. Diskurskoalitionerna bildas vanligen på informell basis, och en genomgående röd tråd i avhandlingen är att det informella skapar avsevärd makt att agera (t.ex. över interna förvaltningsgränser eller de politiska blocken). Om man vill uppnå makt att agera och institutionell kapacitet blir mobilisering av enskilda personer viktig.

PRIVATA AKTÖRERS BETYDELSE

Det är inte enbart enskilda personer inom det offentliga som skapat handlingskraft, utan teknologin mobilisering av aktörer och resurser visar också att privata aktörer och deras resurser är av betydelse. Låt mig göra ett nedslag i utvecklingsområdet Hyllievång. Hyllievång kan ses som en svensk motsvarighet till Ørestad, dvs. en stadsdel med ett mycket centralt läge i Öresundsregionen.[105] Visionen för Hyllievång formuleras som att ”Öresundsbron med goda väg- och järnvägsförbindelser till Kastrup och Köpenhamn ger södra Malmö ett centralt läge i den växande Öresundsregionen” (MS, SBK, Planer och strategier för Hyllie, 2006:5). I de tidiga planerna för området kan man läsa att ”Hyllievång blir med Citytunnelstationen och närheten till Kastrup Sveriges mest tillgängliga utvecklingsområde i ett internationellt perspektiv” (*Planering i Malmö*, nr 2, 2001:12). Det infrastrukturella läget är således centralt för exploateringen av området. När Öresundsbron byggdes, vilken i sin tur möjliggjorde Citytunneln, öppnades möjligheterna för en utbyggnad (intervju C. Persson). Hyllievång är på så sätt intimt länkad till Citytunnelns färdigställande, vilken är beräknad till 2011 (men kommer eventuellt att ske tidigare än så).

Idéerna om upplevelseekonomin har varit framträdande vad gäller Hyllievång. Genom satsningar på en arena, en temapark, hotell- och konferensanläggningar och ett omfattande köpcentrum är visionen att skapa en regional knytpunkt för upplevelser. När jag träffar moderaternas tidigare oppositionsråd Thorbjörn Lindhqvist, då planerna för området började ta form, uttrycker han visionen för området enligt följande:

> Det finns också det här med Malmö som en evenemangsstad – att det är här det händer. Det är intressanta planer. Man kan tycka att Percy Nilsson är stöddig eller visionär, men han har en hel del roliga planer och vågar också göra det. Blir det verklighet med den här stora arenan – med hockey, uppträdanden och popkonserter – då är det klart att det bidrar väldigt mycket till stadens utveckling. Människor kommer hit och gör av med pengar. Hotell- och restaurangnäringen mår alldeles utmärkt av det här. Men också att fler och fler får upp ögonen för staden och blir intresserade av att flytta hit.

I jämförelse med Västra Hamnen, Malmö stads andra främst prioriterade utbyggnadsområde, ligger Hyllievång betydligt senare i tid. Utvecklingstakten har också varit långsammare i Hyllievång, eftersom man först velat säkerställa innerstadens utveckling (intervju C. Persson; G. Rosberg). Kommunen har länge velat göra

105. Det finns stora likheter mellan Hyllievång och Köpenhamns främsta exploateringsområde ”Ørestad”. Ørestad är en ny stadsdel som ligger i direkt anslutning till bron och som också innehåller hotell och köpcentrum.

något åt Hyllieområdet. Det har betraktats som en stadsdel som inte riktigt blivit ”färdig”, där det t.ex. funnits behov av att genom en centrumfunktion knyta ihop de olika delområden som utgör stadsdelen Hyllie.

Planerna för Hyllievång har förändrats avsevärt med tiden (jfr Baeten, 2010; kommande). Ett exempel är de tidiga planerna på en skyskrapa i Hyllievång. Först var det tal om att den norske arkitekten och hotellexploatören Arthur Buckhardt skulle bygga en skyskrapa med namnet Scandianvian Tower. Denna skyskrapa blev sedan ett betydligt lägre hotell, för att sedan byta exploatör och förvandlas till den nya skyskrapan Point Hyllie. Detaljplanen för Point Hyllie är beslutad och Annehem och den tidigare HSB-ordföranden Greg Dingizian agerar byggherre. I skrivande stund verkar det som om bygget kommer att bli av och skall påbörjas under andra kvartalet 2009, men det är något oklart om det kommer att bli bostäder i enlighet med de ursprungliga planerna eller enbart hotell och kontor (Pedersen, SDS, 081001; webbkälla 10).

Planerna för utbyggnaden av Hyllievång är mycket nära förknippade med Percy Nilssons idéer. Percy Nilsson är en företagsledare inom byggbranschen, länge verksam i Malmö. Percy Nilsson var tidigare mångårig ordförande för ishockeylaget Malmö Redhawks, vilket förklarar satsningen på en jättearena för ishockey men även andra typer av arrangemang.[106] I november 2008 invigdes ”Malmö Arena” i Hyllievång.[107] Percy Nilsson var länge den enda intresserade och engagerade privata aktören (intervju C. Persson). Stadsdirektör Inger Nilsson menar att om inte Percy Nilsson hade varit engagerad i området hade exploateringen av Hyllievång legat betydligt längre fram i tiden (intervju). Percy Nilsson beskriver själv bakgrunden till arenaprojektet, för vilket hans företag är byggherre:

> Det skulle bli en station för Citytunneln i Hyllie och jag frågade vad man i övrigt skulle göra där. Då för nio år sedan var det ingen som hade någon direkt idé. Eftersom hockeylaget behövde en modern arena så började jag intressera mig för området. Men det var först 2001 som det verkliga samarbetet med kommunen inleddes och man jobbade tillsammans för att få fram en detaljplan. Hyllie har ett unikt läge och jag vill påstå att det för närvarande är Europas mest intressanta infrastrukturområde. […] Vi har själva utvecklat hela området och medverkat till att sätta struktur på det. Från min sida är det ett rent privat initiativ och det var som sagt Arenan som fick mig in på spåret. Ingen byggare eller fastighetsägare har tidigare varit intresserad eftersom det

106. Percy Nilsson startade företaget Percy Nilsson Bygg AB (PNB). 2003 såldes hela PNB-koncernen och numera är han ägare till Parkfast AB. Nilsson var styrelseordförande för Malmös ishockeyklubb från 1984 till 2006, då han avgick efter en dom om felaktiga löneutbetalningar till hockeyspelare, en dom som dock upphävdes av hovrätten i mars 2006 (Jönsson, SDS, 081112).

107. Det var en del stridigheter kring vad arenan i Hyllievång skulle kallas, eftersom namnet ”Malmö Arena” redan var upphovsskyddat. Till slut bestämde sig Malmö stad för att sammanlagt betala 25 miljoner för detta namn, medan Percy Nilssons bolag i övrigt står för finansieringen (Ivarsson, SDS, 070906).

> handlat om råmark, men när vi nu får en detaljplan så kommer förstås de stora aktörerna in i bilden (MS, bilaga till DI, 2006, s. 9).

Utan Percy Nilsson hade exploateringen av Hyllievång förmodligen inte initierats vid det aktuella tillfället. När väl en privat aktör är involverad i planerna för ett område är det lättare att få fler engagerade eftersom man signalerar att någonting händer och att en utbyggnad är på väg att bli av. Den initiala exploateringen av området verkar i stor utsträckning ha varit beroende av en enskild, privat aktör. Detta visar att enskilda nyckelpersoner, inte bara från det offentliga utan även från det privata, spelar stor roll för genomförandet av de stadspolitiska projekten. Varken Västra Hamnen eller Hyllievång, projekt vilka förvandlingsdiskursen hängs upp på, hade varit möjliga att genomföra utan privata aktörers inblandning. Detta leder mig till frågan om vad det är som gör att mobilisering av privata aktörer blir viktig.

RESURSMOBILISERING

> *Men er roll var att engagera igång de olika… om man just använder det här begreppet med nätverksstyrning…* Precis. Man kan säga så här, vi samlade alla intressenterna, alla möjliga, det var helt öppet, till seminarier om bostadsmarknadens utveckling och idén om att vi skulle göra en bomässa. Sedan organiserades bomässan och vi bjöd in de byggherrar vi då hade lokaliserat till att delta i fortsatta diskussioner. Sedan bildade vi en byggherregrupp, som jag var ledare av, och i den byggherregruppen fick alla vara med. Vi höll dem samlade i en gemensam diskussion, kanske under två år, innan de så att säga pekade på kartan och sade: 'där vill vi bygga någonting, där vill vi bygga någonting på Bo01'. De som skrev på papprena, det blev den slutgiltiga byggherregruppen. Sedan fick alla andra lämna, det blev bara drygt hälften kvar, tror jag, som byggde någonting. *Var detta ett nytt sätt att agera för er?* Ja, det var det. *Var fick ni idéerna eller tankarna till att arbeta så ifrån?* Ja alltså, en kombination. Dels har du EU-samarbetet, som då började komma igång, där vi hämtade idéer. Sen såg vi väl på… det blev en idéutveckling när vi byggde upp organisationen med mässan. Vi organiserade det i ett gemensamt samarbete. Det var ett särskilt bolag som drev det, och verksamheten drevs i samarbete med kommunen. Idéerna där, om hur vi skulle fånga in byggherrar och arbeta inåt och utåt, det utvecklade vi gemensamt kan man säga (intervju M. Olsson).

Som tidigare konstaterat blir stadsbyggnadsområdet väsentligt när förvandlingsdiskursen skall institutionaliseras. Av intervjun framgår förekomsten av en diskurskoalition för utvecklingen av Västra Hamnen. Utdraget är även illustrativt

för den resursmobilisering som skedde för att utbyggnaden av området skulle kunna ta fart. Regimteori lyfter fram utbytet av resurser mellan offentliga och privata aktörer, vilket leder till ett ömsesidigt beroende dem emellan. Vilket ömsesidigt beroende och vilka resurser rör det sig om? I Västra Hamnen och Hyllievång har exploateringen av respektive område utarbetats i nära samverkan med privata aktörer. Kommunen är beroende av privata aktörer för en exploatering, eftersom dessa besitter avsevärda resurser som det offentliga inte själv förfogar över. Exempel på resurser är kapital, investeringsmöjligheter och själva genomförandekapaciteten av ett visst byggprojekt. Diskurskoalitionen i Västra Hamnen ringade in gemensamma frågeställningar och det fördes långtgående diskussioner om utvecklingen av området. Man samlades kring ett konkret utförande av ett infrastrukturprojekt, ett projekt vilket var nödvändigt för utbyggnaden av området, men en typ av kringkostnad som en kommun traditionellt själv brukar stå för.

De privata aktörerna är – i sin tur – beroende av kommunens resurser. Inom stadsbyggnadsområdet har det offentliga resurser i form av planmonopol och de olika verktygen för att hantera planprocessens olika moment (som t.ex. personella och organisatoriska resurser). Det kommunala planmonopolet har emellertid de senaste decennierna successivt luckrats upp, vilket kommit att beskrivas som förhandlingsplanering (se kapitel tre). Samtidigt har kommunerna fortfarande formellt sett den yttersta beslutsmakten inom stadsplaneringen, t.ex. genom utfärdande av översikts- och detaljplaner, vilket åtminstone på pappret ger dem en betydande maktposition (jfr t.ex. Henecke, 2006).

Även om man inte har kapaciteten att genomföra konkreta byggprojekt är det offentliga resursstarkt. Med resurser följer makt, även i *governance*-processer. Rollen av att vara koordinator i utvecklingsprocessen är det enbart det offentliga som kan inta. För de privata aktörerna är det naturligtvis mycket värdefullt att få tillgång till kommunens planer för ett visst område i ett tidigt skede, likaså att få reda på vilka de andra inblandade intressenterna är. I vissa fall är dessutom marken *i sig* en väsentlig resurs. Trots omfattande utförsäljning av mark i Malmö de senaste decennierna äger kommunen fortfarande mark, t.ex. ägde man till en början all mark i Hyllievång och väsentliga delar av Västra Hamnen. En kommun behöver inte helt anpassa sig efter de privata aktörernas önskemål, utan kan mycket väl driva självständiga visioner för den fysiska planeringen. Det finns valmöjligheter – åtminstone teoretiskt sett – för hur mycket inflytande de privata aktörerna skall ges över planerna för stadens fysiska utformning.

Kapitelsammanfattning

I detta kapitel har jag analyserat den första av de stadspolitiska mikrodiskurserna – diskursen om Malmö som en ny, förändrad stad. Jag har visat hur selekteringen av denna diskurs skedde genom ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet. Centralt för detta samspel var det visionsarbete som initierades i mitten av 1990-talet. Visionsarbetet syftade till att finna nya idéer om vilken riktning stadens övergripande utveckling skulle ta i kölvattnet av den ekonomiska krisen. Ramarna för det möjliga utfallet av visioner sattes av en *economic imaginary* om den kunskapsbaserade ekonomin, vilken selekterades diskursivt. Nyckelaktörer i den kommunala organisationen plockade ned idéerna om kunskapssamhället och k-regionen, och översatte dem till visionen om Malmö som kunskapsstad. Parallellt hade kommunledningen avvisat en lokalisering av nya, större industriföretag till staden och istället börjat tillämpa nya strategier – som att verka för en högskoleetablering. Visionen om Malmö som kunskapsstad fungerade som lämplig inramning till den strategiska/materiella selektionen av de kunskapsorienterade strategier man redan hade börjat arbeta med.

Förvandlingsdiskursen har drivits av en diskurskoalition mellan offentliga och privata aktörer, som samlas kring frågor om stadens övergripande utveckling och förgrenar sig till mindre, projektorienterade koalitioner. Informella relationer mellan kommunala företrädare och näringslivet behöver emellertid inte svara något nytt och exklusivt för stadspolitik. Välfärdskommunens storhetstid i Malmö, fram till 1970-talet, har beskrivits som karakteriserad av en ”lokal kvadratkorporatism” med relationer mellan socialdemokraterna och näringslivet, där också arbetarrörelsens intresseorganisationer ingick (Billing & Stigendal, 1994). I dagsläget är näringslivet mer diversifierat jämfört med när det företrädde av de stora industriföretagen. Dessutom har arbetarrörelsens intresseorganisationer försvagats på olika sätt. I dagens Malmö handlar det snarare om relationer med de väsentliga aktörerna inom bygg- och fastighetsbranschen, men även inom IT-sektorn, konsultbranschen och med näringslivsorganisationer som Sydsvenska Industri- och handelskammaren. De näringslivsföreträdare det refereras till har dessutom – intressant nog – länge haft en lokal förankring.

Vad som utmärker dagens situation är att interaktionerna med näringslivet ges en stadspolitisk inramning. De legitimeras genom en koppling till den stadspolitiska mikrodiskursen om kommunens roll som tillväxtfrämjare, i vilken offentlig-privat samverkan ingår som en väsentlig del. En möjlig tolkning är att de relationer som kanske alltid funnits intensifieras och formaliseras när det finns en ny, stadspolitisk diskurs att referera till. De förstärks på grund av stadspolitikens diskursiva genomslag, och får samtidigt strategisk/materiell genklang i en befintlig

kontext kännetecknad av ökad näringspolitisk aktivitet och i vilken relationer mellan offentligt och privat även tidigare varit ett framträdande inslag.

I kapitlets avslutande del genomfördes en analys av hur förvandlingsdiskursen institutionaliserats. Jag gjorde bl.a. ett nedslag i stadsbyggnadsområdet, vilket visat sig bli ett viktigt verksamhetsområde när stadspolitik möter kommunal praktik och översätts till konkreta projekt. Analysen resulterade i att institutionaliserings-teknologin *mobilisering av aktörer och resurser* har varit central för att skapa handlingskraft. Kommunen var beroende av privata aktörer, ofta i form av enskilda personer, för att få någonting att hända. Samtidigt befinner det offentliga sig fortfarande i en betydande maktposition, dels genom den koordinatorsroll som *governance*-relationer innebär, dels genom att fortfarande vara den aktör som har den yttersta makten över den formella planprocessen.

Att Malmö är en ny, förvandlad stad *upprepas* därtill om och om igen. Olika aktörer – inte bara kommunala företrädare – lanserar och sprider budskapet om att Malmö har en ny identitet. Kommunen har aktivt arbetat med att *visualisera* stadens nya identitet i dess fysiska rum, t.ex. genom stadsbyggnadsprojekt i de nya stadsdelarna Västra Hamnen och Hyllievång. *Diskursiv förmedling*, genom upprepning och visualisering, har varit en central institutionaliseringsteknologi. Genom denna teknologi synliggjorde jag att handlingskraft inte bara har en materiell utan också en diskursiv dimension. Koalitionsbyggande grundas på ett ömsesidigt utbyte av resurser, men också på att aktörer samlas kring en gemensam föreställningsvärld, länkar sina respektive agendor till denna och reproducerar dess budskap på olika arenor.

5 KOMMUNEN SOM VÄLFÄRDS- OCH TILLVÄXTFRÄMJARE – SELEKTERING, DISKURSKOALITIONER OCH INSTITUTIONALISERING[108]

Selektering av diskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare

Vilken mikrodiskurs?

Den stadspolitiska logiken för fram att en kommun inte enbart bör syssla med det den traditionellt gjort – att tillhandahålla välfärd till medborgarna – utan även på olika sätt verka för ekonomisk utveckling. En kommun bör agera tillväxtfrämjande genom att tillämpa olika strategier för att skapa attraktivitet, så att den egna platsen stärks i den allt ökande konkurrensen mellan städer och regioner. När den stadspolitiska diskursen möter den svenska kontexten institutionaliseras den emellertid inte oförändrad, utan det sker en sammansmältning med den tidigare så dominerande välfärdspolitiska rollen för en kommun. I Malmös kommunala praktik re-kontextualiseras den stadspolitiska rollen till en diskurs om det offentliga som *både* välfärds- och tillväxtfrämjare. Samexistensen av olika diskurser är inte ovanlig. För att en diskurs skall kunna förankras måste den i många fall kopplas samman med den befintliga institutionella praktiken, vilket ger upphov till policymässiga hybrider. Nya diskurser ersätter vanligtvis inte de äldre omedelbart och rakt av (jfr Moulaert et al., 2007).

Selekteringen och institutionaliseringen av diskursen Malmö som välfärds- och tillväxtfrämjare står i centrum för detta kapitel. I kapitlets inledande del ägnas uppmärksamheten åt de stadspolitiska uttrycken inom diskursen och sedan analyseras hur dessa länkas till kommunens välfärdspolitiska roll.

108. Delar av analysen i detta och nästa kapitel är baserad på min medverkan i ett flervetenskapligt forskningsprojekt om Öresundsregionen, *Development of a Cross Border Region*, sammanställt i antologin *Öresundsgränser: Rörelser, möten och visioner i tid och rum* (Nilsson et al., 2007).

En ny roll för det offentliga

En del intervjupersoner beskriver uttryckligen att det offentliga har en ny roll jämfört med tidigare. När jag frågar Malmös tidigare stadsbyggnadsdirektör Mats Olsson om han anser att man kan se en ny roll för kommuner gör han följande reflektion:

> Det handlar väldigt mycket om en sorts nätverksledning. Tar man det här med… det du reflekterar över vad stadens roll är i ett utvecklingsperspektiv, så finns det en väldig skala man kan röra sig på. Om man liksom bara gör vad som står i reglementet för hur man driver en förvaltning, t.ex., och nu ger jag Malmös administrativa apparat som exempel eftersom det politiska livet är ju inte riktigt definierat på samma sätt, gör man bara vad som står i förvaltningsdirektiven eller reglementet, då drar man sig egentligen väldigt långt tillbaka. Man behöver inte bli kritiserad för det, eftersom man faktiskt gör vad man ska. Det handlar väldigt mycket om att ha en uppfattning om att man kan verka som katalysator i utvecklingsprocesser, genom att egentligen gå utanför det som gäller direktiven för kärnverksamheter osv. Det är ganska uppenbart. […] Det är framför allt att verka som katalysator som är det man kan göra. Och så insikten att detta inte är något som man projektleder; något som man styr och leder. Det är också ett arv som finns i förvaltningskulturen och i det politiska livet. Det är en ny roll det här, att man går ut i någon sorts nätverksstyrning som katalysator. Min syn på det här förändrades när jag jobbade här som stadsbyggnadsdirektör i drygt tio år och i början av den perioden… när vi började med EU-projekt och byggde nätverk med andra städer ute i Europa t.ex. inom Eurocities.

Mats Olsson beskriver att det pågår en omformulering av rollen av att vara en ”välfärdskommun”. I stället för att man enbart sysslar med de traditionella kärnverksamheterna tänjs gränserna för vad en kommun traditionellt gör.[109] De kommunala aktörerna går in och verkar som koordinator och katalysator i olika utvecklingsprocesser. Mats Olsson beskriver den nya rollen, genom att explicit referera till *urban governance*. Han exemplifierar med den process som ledde fram till byggandet av Turning Torso. HSB agerade som byggherre, och Malmö stad intog en synnerligen aktiv roll.

109. Intressant är att den kommunala kompetensen i kommunallagen lämnar detta utrymme utöver de lagstadgade välfärdsområdena. En kommun kan vara mer eller mindre aktiv inom de så kallade frivilliga områdena, men gränserna för vad en kommun kan göra t.ex. inom näringslivsområdet tänjs alltmer. Eftersom länsrättens prövningar blir normerande kan man, som en intervjuperson uttryckte det, ”testa och se vad man får igenom”. Om ingen överklagar är verksamheten giltig enligt kommunallagen. T.ex. är det enligt rättspraxis numera möjligt att använda kommunala medel till sportarrangemang (se handlingar från länsrättens dom 050616, målnr. 1135-05).

> *Vad var kommunens roll där med Turning Torso? Ni ägde marken från början…*
> Ja, det gjorde vi. Och HSB byggde det. Men diskussionen om Turning Torso uppstod som en förlängning av B001. Först var det såhär att man skulle rita ett provisoriskt kontor, ett kansli till B001. Man ville ha någon känd arkitekt som ritade det och så diskuterade man några olika. Calatrava var en av dem men han var aldrig intresserad och det blev aldrig någonting med det. Sedan ville ett annat företag använda Calatrava för att göra ett hus på en tio-tolv våningar, som skulle stå på ett helt annat ställe i B001. Och så blev det ingenting av det. Men så höll HSB samtidigt på med tomten där Turning Torso står idag. Där fanns en idé om att bygga ett högre hus, fast med studentbostäder. Då kopplade vi ihop Calatrava med HSB och sedan satte de igång en egen utvecklingsprocess som slutade med Turning Torso. Då byggde man i stället studentbostäderna bredvid, med en annan byggherre. Det visar just det här att man inte kan planera fram det här och sedan genomföra det, utan det blir sådana här processer med många människor inblandade. Det viktigaste är egentligen att föra samman alla de här människorna som byter idéer med varandra. Det är väl det som kan vara 'urban governance'.

I genomgången av stadspolitik i kapitel tre framkom att styrelseformerna i den lokala politiken är under förändring. Där framgick att de offentliga aktörerna allt oftare fungerar som "entreprenörer och fixare på marknadens villkor", t.ex. i form av att tillvarata och exploatera idéer, sammanföra kompetens och företag samt informera om kommunens starka sidor (jfr Montin, 2002:52). Mats Olssons beskrivning av processen bakom Turning Torso är egentligen en direkt återspegling av vad litteraturen på området lyfter fram. I stadspolitiken är det offentliga bara en av flera aktörer, men ofta den aktör som möjliggör och sammanför "att någonting blir gjort". En ny roll för det offentliga formuleras, vilken som Mats Olsson beskriver det går utöver de traditionella förvaltningsdirektiven och de välfärdspolitiska kärnverksamheterna, men samtidigt sätter dessa i ett nytt sammanhang. Det är till uttrycken för att kommunen *både* skall agera välfärds- *och* tillväxtfrämjande jag vänder mig i följande avsnitt.

Kommunens dubbla åtagande

I följande avsnitt kommer Malmö stads policy om "Välfärd för alla – det dubbla åtagandet" (VFA) att användas som ett nedslag i diskursen om Malmö som välfärds- och tillväxtfrämjare, i syfte att illustrera hur denna selekteras diskursivt genom den nyliberala principen om nedsippring. VFA antogs av kommunfullmäktige den 25 mars 2004 och representerar ett av de viktigaste – för att inte säga det allra viktigaste – policydokument som kommunen arbetat med på senare

tid.[110] Tanken är att handlingsprogrammets idéer skall genomsyra stora delar av den kommunala verksamheten. Även om det kallas för ett handlingsprogram bör det således betraktas som ett övergripande styrdokument (VFA, 2004:1).[111] VFA är ett omfattande handlingsprogram, som formulerar åtgärder inom områdena arbete, boende/mötesplatser, trygghet, utbildning och tillväxt. Redan i handlingsprogrammets titel finns en formulering om ”ett dubbelt åtagande”. Vad detta innebär beskrivs i handlingsprogrammets inledande avsnitt:

> Malmö befinner sig idag i samma situation som de flesta storstäder i Europa. De har alla det vi kan kalla ’*det dubbla åtagandet*’. Det första och grundläggande åtagandet är att sörja för att alla Malmöbor har en välfärd som ger en god levnadsstandard… Det andra åtagandet är att Malmö tillsammans med Lund måste vara tillräckligt starkt för att fungera som tillväxtmotor för Sydvästskåne, Skåne och Öresundsregionen. Dessa åtaganden hänger nära samman. Ett ekonomiskt svagt Malmö kan inte klara välfärden för sin befolkning (2004:1).

Än tydligare uttrycks grundtanken i en presentation av handlingsprogrammet på Malmö stads hemsida:

> Arbetet heter ”Välfärd för alla – det dubbla åtagandet”. Det dubbla åtagandet är att vi förutom att ge god service till Malmöborna även ska marknadsföra Malmö som attraktiv plats, så att tillväxten stimuleras. Utan tillväxt ingen välfärd (webbkälla 12).

När kommunen har ett dubbelt åtagande råder inget spänningsförhållande mellan tillväxt och välfärd – eller mellan kommunens roll som välfärdsfrämjare och tillväxtskapare. En *storyline* konstrueras, uppbyggd kring att kommunen måste satsa på tillväxt om det skall bli någon välfärd av. Om kommunen stödjer tillväxtorienterade projekt ”sipprar” effekterna ned till samtliga delar av staden. Den diskursiva selektionen av rollen som välfärds- och tillväxtfrämjare sker på så sätt genom att den nyliberala principen om nedsippring kopplas till städer. Denna princip innebär en syn där ett understödjande av olika utvecklingsprojekt,

110. Formellt sett dök VFA först upp som en skrivelse från KS-ordföranden till kommunstyrelsen 4 juni 2003. Ärendet behandlades sedan vid ett KF-möte den 17 juni, då budgeten fastställdes till 25 miljoner kronor. Sedan dess har det genomgått ett antal politiska turer och reviderats i flera omgångar. På Malmö stads hemsida finns omfattande information om VFA och olika delrapporter (webbkälla 11). Projektet avslutades vid årsskiftet 2008/2009 och skall sammanfattas med en avslutande rapport under våren 2009.

111. Till den grad att en företrädare för Malmö stad, i ett informellt sammanhang, uttryckte det som att det numera är en nödvändighet att explicit relatera den egna förvaltningsverksamhetens måluppfyllelse till handlingsprogrammet, ”så att det nästan blir tjatigt”. Jfr upprepning som exempel på diskursiv förmedling som institutionaliseringsteknologi.

områden eller verksamheter skapar tillväxt som sprids till *hela* staden (se kapitel tre). Formuleringen av ”ett dubbelt åtagande” selekterar diskursivt stadspolitikens nedsippringslogik.

Styrdokumentet VFA är centralt i den diskursiva selektionen av mikrodiskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare. En diskursiv kedja skapas mellan kommunens stadspolitiska strategier och den av välfärdskommunen dominerade kommunala praktiken. Vi kommer att se att VFA även är central för den strategiska/materiella selektiviteten. Precis som i fallet med förvandlingsdiskursen och högskolan sker den strategiska/materiella selektionen av diskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare genom en koppling till ett konkret projekt. Först skall vi dock rikta uppmärksamheten mot att diskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare också selekteras genom en re-kontextualisering av Richard Floridas idéer om attraktivitet, vilket leder kommunen till att gå utöver en traditionell, välfärdsorienterad roll och engagera sig i nya åtaganden.

Diskursiv selektion genom Richard Floridas idéer om attraktivitet

> Det är klart att om man kan göra utbudet synligt, att det existerar ett utbud, och kommunicera ut budskapet att det finns ett stort utbud, att det är digitalt och fysiskt tillgängligt, då har man uppnått någonting. Man har kommit högre upp på attraktivitetsstegen utifrån det jag nämnde om att de samhällen, städer eller destinationer som förknippas med ett stort utbud är nästan per definition attraktivare och starkare än de som inte förknippas med det. Människors bild av en verklighet – alltså en image – är ju en bild i andras ögon. Om Malmö kanske tidigare har uppfattas, både av de som bor här och de som kommer utifrån (hur nu deras referensramar, uppmärksamhet och kunskap om Malmö ser ut), om staden är förknippad med tung varvsindustri, dåligt betald textilindustri, överhuvudtaget en storskalighet, det är klart att då skall det väldiga uttryck till för att människor skall förändra den bilden (intervju L. Carmén).

När jag intervjuar Malmö stads turistdirektör Lars Carmén beskriver han hur man arbetat med Malmös evenemangs- och besöksnäringsstrategi i flera år. Utdraget ur intervjun kan ses som ett typiskt exempel på hur attraktivitetstanken vanligen formuleras. I diskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare blir attraktivitet ett kärnvärde, vilket antar formen av ett stadspolitiskt modeord. Den naturliga följdfrågan blir vad attraktivitet egentligen innebär. Attraktivitet på vilket sätt och för vem? I vårt sammanhang handlar det om att uppnå attraktivitet i ekonomisk bemärkelse – i syfte att skapa tillväxt och stärka stadens konkurrenskraft.

Enligt Richard Floridas inflytelserika teorier om ”kreativa städer” måste städers ledning arbeta med att utveckla dem till *attraktiva platser*, genom en stadsförnyelse vilken bl.a. inkluderar innovativa boendemiljöer, nydanande arkitektur, levande stadsmiljöer och ett intressant kulturutbud. Enbart på detta vis kan man attrahera ”den kreativa klassen”, representerad av högutbildade och kreativa storstadsmänniskor vilka arbetar inom den så kallade ”kunskapsbaserade ekonomin” (Florida, 2005; för kritisk analys se Peck, 2005).

I den traditionella kommunala näringspolitiken lockade man företag med hjälp av erbjudanden om subventioner och billig mark. I kontrast till denna politik selekteras kommunens tillväxtfrämjande uppgift genom föreställningen om att en attraktiv stad attraherar önskvärda grupper av människor, vilka i sin tur drar till sig företag och investeringar. Näringslivsdirektör Björn Bergman berättar att man tidigare kunde locka företag genom erbjudanden om billig och attraktiv mark, men att de traditionella verktygen inte längre fungerar.

> Idag erbjuder alla det så det är inte längre ett argument, utan idag är det kompetensen och kunskapen som företagen efterfrågar. Det är läget, det är infrastruktur. Plötsligt blir det svårare att konkurrera. Man måste konkurrera med andra värden. […] Idag handlar det om att företag vill etablera sig på en attraktiv plats. Det räcker inte med billig mark, utan det måste vara attraktivt ur många olika aspekter. Man måste kunna erbjuda rätt kompetens, man måste kunna erbjuda en attraktiv stad, en miljö som människor – både anställda, kunder och leverantörer – kan trivas i. Man måste ha tillgång till infrastruktur som skall vara exceptionell, och det är bara en förutsättning för att man skall flytta hit. Det är inte lika lätt som att erbjuda en tomt till halva priset. Därför blir det mer komplext och det gör att man måste börja fundera i andra termer.

Utöver en förändrad syn på den kommunala näringspolitiken syns genomslaget för Floridas idéer i den nya boendestrategi, vilken formulerades i samband med att Malmö stad anordnade den internationella bomässan B001. Tanken är att genom att skapa exklusiva boendemiljöer kan man locka tillbaka de höginkomsttagare vilka under 1980- och 90-talens ekonomiska kris lämnade kommunen till förmån för kranskommunernas villaområden. Dessutom är attraktivitetstanken i högsta grad närvarande i bakgrunden till högskoleetableringen. Malmö högskolas nuvarande vicerektor Eva Engquist[112] beskriver hur man resonerade:

> Vi behövde helt enkelt en högskola för att få en annan typ av näringsliv i staden, i stället för det som hade försvunnit. Vi vet idag att företagen är ganska beroende av utbildad arbetskraft så det är en attraktion i sig att ha en högskola på orten.

112. Eva Engquist gick från arbetet med att skapa en forskningspark i Uppsala och som VD för Teknopol i Lund till att bli innovationsdirektör för Malmö stad och sedan vice rektor för Malmö högskola.

> Staden gjorde ganska stora egna insatser här också, eftersom man sålde sitt energibolag till Sydkraft som Eon sedan köpte upp. För de pengarna köpte man upp det som idag kallas för Universitetsholmen. Det är rätt mycket mark. *Jaha, så den var privat ägd tidigare.* Ja, det var den. Sen så har man då tagit den här marken och sagt att det här reserverar vi för högskolans kommande behov.

Utbildning ges inte främst ett värde i sig, utan etableringen av en högskola blir ett sätt att förändra arbetskraftens sammansättning utifrån näringslivets behov, men också att skapa attraktivitet i företagens ögon. När jag frågar Sigma-ledaren Dan Olofsson om vad han anser att en kommun bör göra beskriver han hur företagen konkurrerar om välutbildad arbetskraft, och för att kunna attrahera kompetenta medarbetare gäller det att kunna locka med livsmiljön i områden såsom Västra Hamnen.

> En kommun påverkar inte alla de här nationella frågorna. En kommun kan också påverka väldigt lite hur företagen byggs upp och utvecklas. Vad skall kommunen göra om vi går dåligt? De kan ju inte komma till oss och säga att 'ok, nu har ni gjort en förlust på 100 miljoner i år i Epsilon – då får ni ett kommunalt bidrag av oss på 100 miljoner'. Det vore ju olagligt. Det går inte. Det de kan göra är det som Malmö har gjort. Att se till att bygga ut staden så att staden attraherar både dem som jobbar och företagen så att man skapar totalt sett en attraktiv miljö. Det är klart att i kunskapsindustrin så blir också utbildningsväsendet viktigt (intervju).

Sammantaget definieras attraktivitet i stor utsträckning ur näringslivets perspektiv. De grupper som definieras som attraktiva är högutbildade eller högavlönade, och genom att attrahera dessa är tanken att man genererar skattekraft och lockar företag genom tillgången till kompetent arbetskraft. I förlängningen handlar det om att tillvarata näringslivets efterfrågan på en viss typ av arbetskraft. När den stadspolitiska rollen selekteras genom Richard Floridas idéer om attraktivitet återspeglas på så sätt den ekonomiska orientering vilken överlag återfinns inom stadspolitiken. Att stadspolitik är ett politiskt-ekonomiskt projekt blir tydligt.

Strategisk/materiell selektion genom Välfärd för alla

Stadspolitiken formulerar en tillväxtorienterad roll för det offentliga, men när denna roll möter en svensk kontext – i vårt fall representerad av Malmö – sammanblandas den med välfärdskommunen. Hur kommer detta sig? Generellt kan man tänka sig att välfärdskommunens dominerande ställning i ett nordiskt

sammanhang gör det särskilt angeläget att motivera behovet av stadspolitik genom en diskursiv länkning till de kommunala välfärdsåtagandena. I avsnittet som följer kommer jag att analysera hur en renodlad, stadspolitisk roll saknade utbredd resonans i den specifika Malmö-kontexten. I stället fick man aktivt skapa förutsättningar för att denna resonans så småningom skulle kunna ske, genom att länka stadspolitiken till den välfärdsorienterade roll som redan hade stöd i den institutionella materialiteten. Det är i detta avseende som den strategiska/materiella selektionen av diskursen om kommunen som både välfärds- och tillväxtfrämjare, exemplifierad genom VFA, kommer in i bilden.

Stadsdirektör Inger Nilsson beskriver bakgrunden till framtagandet av VFA:

> *När började man arbeta med VFA? Jag kommer ihåg att när jag träffade dig senast då sade du någonting om att 'nu måste vi börja ta krafttag kring välfärden'.* Vi jobbade ju väldigt mycket med tillväxtfrågorna. Högskolan växte fram och vi arbetade också med att försköna staden som hade stått och förfallit. Vi satsade oerhört mycket på hela stadens inramning. Parker, blommor, ljussättningar och broar. Här har Gunnar Ericsson, stadsträdgårdsmästaren, varit en fantastisk person. Sen följde det ena efter det andra. Lite berusade av framgångarna… allt från att Butterickshålet byggdes igen till att man fortsatte att bygga ute i Västra Hamnen med Turning Torso. Det var ju ingen måtta på… sen samtidigt så såg vi allt tydligare att Malmö är en kluven stad. Vi har en ganska låg medelinkomst beroende på att bara drygt 60% av invånarna förvärvsarbetar. Vi ligger dåligt till vad gäller betygen och det här med trygghetsfrågorna började bli alltmer påtagligt. Då sade vi 'att tillväxtfrågorna är vi bra igång på och vi ska fortsätta att jobba med dem. Men vi måste ta ett rejält stort tag kring det som är unikt för Malmö'. Det unika för Malmö, kunde vi konstatera och belysa mycket noga, det ligger i det här med låg förvärvsfrekvens, dåliga betyg och gängbildningar. Det är koncentrerat till fyra stadsdelar, det är i de stadsdelar där vi har miljonprogramsområdena och det där vi har en hög andel personer med utländsk härkomst.

VFA syftar till att hantera de sociala problem som Malmö står inför, problem som i mångt och mycket förknippas med kommunens förmåga att leva upp till sin roll av att vara en välfärdskommun, kopplade till en problembeskrivning associerad med invandringen till staden.[113] Varför arbetar man fram ett policyprogram av detta slag? Att på bred front lansera ett övergripande policyprogram för en välfärdsorienterad verksamhet man redan i stor utsträckning håller på med, och med särskilt avsatta resurser, tillhör inte vanligheten i en kommun. Även om nya åtgärder

113. Handlingsprogrammet har också blivit mycket omdiskuterat, bl.a för dess beskrivning av invandrare (t.ex. Mukhtar-Landgren, 2005). Mikael Stigendal har länge studerat frågor om integration och segregation i Malmö (se t.ex. 2002; se även Scuzzarello, 2008). Stigendal tar även upp VFA i en studie av levnadsvillkor i stadsdelen Fosie (2007).

preciseras i programmet, kan dess lansering tolkas som en symbolpolitisk markering av att det nu är dags att ta krafttag kring välfärdsfrågorna. En sådan tolkning förstärks av att kommunföreträdare i olika debattartiklar utmålat VFA som ett ”välfärdspolitiskt flaggskepp” (t.ex. Reepalu, SDS, 080525).

VFA blir ett sätt att visa att man är beredd att ytterligare göra en insats på välfärdsområdet, eftersom det lanseras efter en längre period präglad av ett antal offensiva stadspolitiska satsningar. Att enbart satsa på stora, tillväxtorienterade projekt visade sig efter ett tag inte ha resonans i kommunens aktuella situation. Det gick inte att ”bara köra tillväxt” i Malmö, förmodligen eftersom kommunens socioekonomiska problem successivt börjat framstå som alltmer påtagliga. Handlingsprogrammet VFA lanseras som ett sätt att överbrygga det glapp mellan den stadspolitiska retoriken och den välfärdskommunala praktiken som visade sig. På så sätt kan det tolkas som en strategi för att förankra idén om kommunens två olika roller – och det ömsesidiga beroendeförhållandet dem emellan.

Ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet

Genom ”Välfärd för alla” (VFA), och det tämligen omfattande ledarskapsprogrammet ”Engagemang för Malmö” (EMÖ) selekteras diskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare. Stadsdirektör Inger Nilsson beskriver bakgrunden till framtagandet av ledarskapsprogrammet:

> En sak som inte tas upp i ’Cities of the future’,[114] men som vi har jobbat mycket med och som jag också tror är en oerhörd framgångsfaktor för Malmö är att få alla anställda att känna ett glödande engagemang för sin stad. En stad är ju en fantasisk organisation. […] Det var ingenting man tidigare hade ägnat en tanke åt. Var och en förvaltning var en solitär… många anställda kände nog sig inte anställda i Malmö stad utan de var t.ex. anställda på socialförvaltningen. Vad vi då har jobbat väldigt mycket med är att få de 20 förvaltningscheferna att känna att de inte bara är chefer för sin egen förvaltning, utan de är en ledningsgrupp för hela staden. De skall känna ansvar inte bara för sin egen verksamhet utan för all verksamhet. Cheferna för de hårda förvaltningarna skall jobba med och hjälpa till i stadsdelarna i de utsatta områdena. Från att ha varit en krets där var och en såg till sitt och knappt kände varandra så har vi fått en oerhörd bred sammanhållning. Vårt honnörsord är ’engagemang för Malmö’.

Arbetet med EMÖ kan tolkas som ett sätt att försöka skapa en organisationskultur utan uppdelning mellan vad Inger Nilsson refererar till som kommunens så kallade

114. I den av PricewaterHouseCoopers utgivna rapporten “Cities of the Future” (2005) ingår en presentation av “Malmös lyckade omvandlingsarbete” (se kapitel fyra).

”hårda, tekniska” och ”mjuka, välfärdskommunala” sektorer. Vad innebär en sådan organisatorisk uppdelning? Stadspolitiken har vanligtvis initierats i kommunens övre skikt, genom den centrala kommunledningen på stadskontoret och med stöd från dess olika enheter såsom exempelvis näringslivskontoret, Malmö Turism och enheten för strategisk utveckling. Det konkreta genomförandet av de stadspolitiska frågorna har framför allt hanterats av stadsbyggnadskontoret, fastighetskontoret, gatukontoret och miljöförvaltningen. Dessa delar av den kommunala organisationen representerar vad man traditionellt brukar kalla för de ”hårda, tekniska stuprören”.

Kommunens välfärdspolitiska verksamheter, de ”mjuka områdena”, är i stor utsträckning decentraliserade till stadsdelarna. Stadsdelarna har ansvar för merparten av den del av kommunens verksamhet som regleras av speciallagar och som rör traditionella välfärdsområden, såsom exempelvis för- och grundskola, socialtjänst, stöd och service till funktionshindrade, flyktingmottagande och kommunal hälso- och sjukvård (MS, Reglemente för stadsdelsfullmäktige, 1995).

Välfärdskommunens politikområden är i stor utsträckning decentraliserade till stadsdelsnivå, medan de hårda, tekniska områdena företrädesvis är organiserade centralt.[115] En möjlig tolkning är att vi ser en organisatorisk uppdelning mellan å ena sidan välfärdskommunens ”mjuka områden” och å andra sidan stadspolitikens ”hårda områden”. Den organisatoriska uppdelningen vilar på det faktum att kommunen är organiserad utifrån en stadsdelsprincip. Att organisera kommunen i stadsdelar var huvudsakligen en demokratisk reform som inte hade någonting med stadspolitiken att göra.[116] Samtidigt är en möjlig tolkning att detta sätt att organisera underlättar stadspolitikens genomförande. Kommunledningen har nära till de stadspolitiska stuprören eftersom dessa är centralt organiserade, medan välfärdsfrågorna är lokaliserade till stadsdelarna. Organisatoriskt sett har kommunens båda roller varit särkopplade.

Den organisatoriska särkopplingen förstärker de spänningar som finns mellan kommunens olika verksamhetsområden. En del intervjupersoner refererar till att det ibland uttrycks missnöje över de stadspolitiska satsningarna (t.ex. intervju B. Sjöström; I. Nilsson). En intervjuperson uttrycker, halvt på skämt och halvt på allvar, ”att till rondeller finns det alltid pengar”. Det fanns exempelvis en intern kritik mot att satsa kommunala medel på seglingstävlingen America's Cup, samtidigt som välfärdskommunen brottades med stora problem (intervju B. Sjöström).

115. Uppdelningen i tekniska och sociala områden är intressant ur ett genusperspektiv. Den är genusfärgad på så sätt att kommunens ”hårda sektorer” – företrädesvis befolkade av män – ställs mot och separeras från kommunens ”mjuka (kvinnliga)” välfärdssektorer (se Dannestam, 2008b).

116. För den som är intresserad av stadsdelsreformen har denna studerats av statsvetare vid Lunds universitet (Hagström & Petersson, 2000). Organiseringen i stadsdelar har setts över, och fr.o.m. juli 2008 har man infört reformer som innebär en ökad grad av centralisering.

Dessutom gav satsningen upphov till en omfattande kritisk diskussion i media, där ett återkommande tema i *Sydsvenska Dagbladet* var huruvida verkligen skattebetalarnas pengar borde användas till en seglingstävling (t.ex. Roijer & Bergström, 050602; Stolt, 050412; se även *Vårt Malmö*, 2005, nr 3).

I en befintlig, institutionell materialitet kännetecknad av en uppdelning mellan ”hårda” respektive ”mjuka” områden, och med ett visst jäsande missnöje med en del stadspolitiska satsningar lanseras VFA och EMÖ som ett sätt att försöka överbrygga en intern uppdelning mellan tillväxt- respektive välfärdssektorer och skapa *organisatoriskt* stöd för idén om kommunens båda roller. Det handlar inte om att förändra den formella organisationsstrukturen, utan själva mentaliteten i organisationen. En möjlig tolkning är att EMÖ, vid sidan av att vara ett mer ”ordinärt ledarskapsprogram”, syftar till att skapa en organisationskultur som präglas av stolthet över stadens utveckling och stödjer de olika stadspolitiska mikrodiskurserna. Mats Olsson berättar om EMÖ:

> Sedan blev detta ett sätt att också samla alla förvaltningscheferna och att bygga en kultur där det är uppenbart att det är ett gemensamt ansvar… Tidigare kan man säga att uppdraget som förvaltningschef var helt inskränkt till att driva förvaltningen. Då är ju de reglementen som finns, de gamla reglementena för förvaltningarna, de är i det här ’stuprörstänket’. Då kan man följa sitt reglemente och grusa banan för en kollega om man vill det. Det hade det varit rätt mycket av historiskt sett. Så EMÖ knöt ihop organisationen på tvären och det skapade också en gemensam kultur där man kan säga att man har ett vidare uppdrag än att bara titta i reglementet. Sedan kom VFA, som du känner till, något senare in i bilden. Då såg vi att det i den positiva utvecklingen för Malmö växer upp en mörk skugga på det sociala området med integrationsfrågorna och så. Där händer det positiva saker, men det går för långsamt. ’Hur skall vi tackla det?’ Då kunde man gå ifrån EMÖ och över i VFA-diskussionen. Man hade så att säga preparerat ledarna, man kunde lätt skapa en gemensam förvaltningschefsgrupp, dela in sig i grupper, jobba med olika teman och så där. […] Det är också lite ovanligt tror jag i kommuner i allmänhet, alltså att man som förvaltningschef får ett sådant utökat uppdrag. *Vad innebär nu det utökade uppdraget?* […] Det utökade uppdraget, för att ta det väldigt enkelt, det finns de här fem områdena i VFA, men man kan säga att det utökade uppdraget var egentligen att ’ok, vi hade fått staden bra på banan och det händer mycket positivt’, då måste vi integrera det sociala området i det här på ett bra sätt för annars så kommer det här att gå åt helsike. Egentligen att få med det i resonemangen och att hantera en helhet, dvs. att försöka ha ett holistiskt synsätt på det här.

Här beskriver Mats Olsson hur EMÖ hade berett vägen för arbetet med VFA, ett projekt som i sin tur var mycket centralt för selektionen av diskursen om

kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare. Bo Sjöström, tidigare förvaltningschef för stadsdelen Hyllie, menar att EMÖ ledde till en större förståelse inom organisationen för projekt som America's Cup. Det blev mindre konflikt än vad som annars förmodligen varit fallet. Inger Nilsson beskriver hur de allra flesta nuförtiden förstår att kommunen med nödvändighet har ett dubbelt åtagande.

> *Som jag förstått det var 'Engagemang för Malmö' ganska unikt i ledarskapsutvecklingstermer, i och med dess omfattning, om man ser till Sverige i stort?* Ja, det var det. Kommunledningen satte in 10 miljoner och om man räknar arbetstid också så var det ett gigantiskt projekt. Det ligger hand i hand med att det gick bra… att den yttre bilden tonade fram. Egentligen var det att utbilda 20 000 ambassadörer. Sedan ska man vara ärlig och säga att det inte är på alla arbetsplatser som det här har trängt igenom. Vissa är besjälade av det här så att det tränger ned och på andra ställen är det kanske inte riktigt så. […] Och förstå att även om man jobbar i hemtjänsten så är man en viktig kugge i helheten. *Det kan man ju annars förstå… mycket av det här nya tänket som Ilmar står för som marknadsföring kan man annars tänka sig är ganska svårt att förankra?* Så var det ju inledningsvis: 'vad är detta, varför lägger vi hundratals miljoner i Västra Hamnen när mina vårdtagare har det så svårt och fattigt?' Men det förstår de allra flesta nu.

Mikrodiskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare vinner mark internt i den kommunala organisationen, såväl genom EMÖ som genom VFA. Dessa program illustrerar samspelet mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet genom att de ger stöd för idéerna om ett dubbelt åtagande, men också syftar till att förändra den institutionella materialiteten. Med det senare avser jag att VFA och EMÖ har betraktats som extra viktiga strategier i en organisation som i stor utsträckning varit uppdelad organisatoriskt sett. Resonans i den befintliga organisationen skapas successivt.

Att lansera VFA, som internt styrdokument och symbolpolitisk markering, kan tolkas som ett sätt att förankra idéerna om det dubbla åtagandet för att förebygga spänningar mellan de olika kommunala rollerna. Det skall bli tydligt ute i stadsdelarna och för Malmöborna att välfärdsfrågorna är prioriterade. Genom en diskursiv länkning av tillväxt och välfärd försöker man överbrygga den organisatoriska uppdelningen och potentiella spänningar mellan tillväxt och välfärd. På så vis underlättades den materiella selektionen av mikrodiskursen om det offentliga som välfärds- och tillväxtfrämjare i den interna organisationen. I och med VFA får den stadspolitiska rollen en materiell selektion i den befintliga välfärdsstrukturen, eftersom den diskursivt lanseras som väsentlig för att kommunen skall kunna uppfylla sina åtaganden inom välfärdsområdet.

EMÖ kompletterar VFA genom att vara ett ledarskapsprogram, vilket ger ytterligare organisatorisk grund för selekteringen av diskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare. Det handlar om att skapa en mentalitet som stödjer stadspolitikens genomförande. Diskursen om kommunen som både välfärds- och tillväxtfrämjare selekteras genom att kommunens dubbla åtagande lanseras diskursivt på bred front, såväl inom de ”mjuka” som inom de ”hårda” sektorerna. Välfärdskommunen lever kvar, men den stadspolitiska mesodiskursens re-kontextualisering skapar en ny, sammansmält diskurs.

Diskurskoalitioner inom det offentliga

En politisk diskurskoalition

När det gäller stadspolitikens genomförande refererar många intervjupersoner till den samsyn som gällt mellan socialdemokraterna och moderaterna kring visionerna för stadens övergripande utveckling. Jag skulle vilja hävda att man kan se tecken på att det bildats en politisk diskurskoalition mellan de ledande politikerna i de båda största partierna. Den politiska koalitionen formades med start i mitten av 1990-talet, efter det att den ekonomiska krisen var ett faktum. Exempelvis Inger Nilsson lyfter fram krisens betydelse för den politiska mobilisering som skedde. Krisen skapade förutsättningar för att enas i samförstånd över blockgränserna (intervju). Dessutom byttes moderaternas toppskikt ut i och med valförlusten 1994, och Percy Liedholm blev oppositionsråd. Percy Liedholm beskrivs som betydligt mer samförståndsorienterad jämfört med företrädaren Joakim Ollén. Percy Liedholm och Ilmar Reepalu skrev i två omgångar ett gemensamt brev till den dåvarande regeringen, med upprop om dels stödåtgärder för att hjälpa Malmö genom den ekonomiska krisen, dels det nödvändiga i en högskolelokalisering. När jag frågar om det var ett stort steg att skriva de olika breven tillsammans svarar Percy Liedholm:

> Nej, det var för Malmös bästa. Kommunpolitiken är ju många gånger mycket pragmatisk. Den är inte så ideologisk. Dessutom hade sossarna börjat vända. Det var inte alls samma fundamentalistiska sossar som Nisse Yngvesson. De sålde sedan plötsligt mer mark än vi någonsin gjort.

Även Henry Tordenström, en centralt placerad tjänsteman som länge arbetat nära kommunens politiska ledning,[117] menar att det har varit tämligen konfliktfritt mellan de båda största partierna under perioden efter Percy Liedholm, då Thorbjörn Lindhqvist var oppositionsråd (1998-2006). Jag frågar om den politiska samsynen och exemplifierar med att jag nyss intervjuat Thorbjörn Lindhqvist, som refererade till att socialdemokraterna aldrig hade kunnat få igenom detaljplanen för Hyllievång utan moderaternas hjälp.

> Det tror jag även gäller för andra kommuner. När det gäller tillväxtfrågor är socialdemokraterna, moderaterna och de andra borgerliga partierna överens. Så har det varit i Malmö, där är Thorbjörn Lindhqvist helt rätt på det. Jag kommer ihåg, jag var med eftersom stadsdirektören inte kunde vara med, på ett möte mellan… det finns presidiummöten mellan kommunstyrelserna i Malmö och Lund. Återkommande träffas kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande och motsvarande i Lund. De ska fortsätta i den nya konstellationen och man hoppas att det ska fungera bra [intervjun ägde rum ungefär en månad efter 2006 års val, min anm.]. Då uttryckte Ilmar Reepalu någonting som jag var förvånad över att… jag behöver inte säga vad det är nu… över att Thorbjörn Lindhqvist inte reagerade på. Då frågade jag honom sedan hur han kunde hålla masken i det här och då sa han att 'när vi åker till Lund så sitter inte jag och Ilmar och debatterar lokala Malmöfrågor. Då är vi båda representanter för Malmö stad'. Det tycker jag säger mycket. När de åker till Lund så företräder de Malmö stad och inte sina respektive politiska åsikter. Då är det vilka samarbeten… det är en inställning som… när man är ute så tonar man ner, då kan man ha stått innan i fullmäktige och varit bittra fiender. Det beundrar jag hos politiker, att man kan skilja på sak och person. Man upplever att de nästan klöser ögonen ur varandra och sedan kan de gå ut efteråt och ta en öl (intervju H. Tordenström).

Beskrivningen av att de ledande politikerna "håller sams" utåt är intressant. I sådana sammanhang är man representant för Malmö stad och inte för sina respektive partier. *Government* är en institutionalisering av (och bygger på) partipolitisk konflikt, medan stadspolitik lanseras under samförstånd över blockgränserna. Ett sådant samförstånd indikerar att stadens övergripande utveckling inte nödvändigtvis definieras i politiska termer. Om någonting presenteras som opolitiskt och självklart, t.ex. att en kommun skall prioritera tillväxtfrämjande åtgärder, blir det enklare att institutionalisera eftersom det inte finns någon anledning till politiska konflikter.

117. Henry Tordenström beskrivs som en nyckelperson på tjänstemannasidan inom Malmö stad. Han är kulturgeograf i grunden, men har arbetat i Malmö stad sedan slutet av 1960-talet, först på stadsbyggnadskontoret och sedan på stadskontoret.

Sven Landelius beskriver, i egenskap av dåvarande vd för Öresundsbrokonsortiet, hur han uppfattade den politiska samsynen vid tiden för brobeslutet:

> Och där var inte heller som jag uppfattade det någon politisk polarisering mellan blocken. Man var rätt överens i Malmö om vad man ville, hur man ville utveckla.

Även Sigma-chefen Dan Olofsson lyfter fram samförståndet mellan de högsta politiska företrädarna i staden.

> *Men handlar det så mycket om personer i politiken?* Ja, personer är viktiga. Speciellt när du skall bryta ny mark. Men sedan, före Ilmar var det ju Joakim Ollén. Han gjorde också en bra insats. Och sedan upplever jag att Ilmar och Thorbjörn Lindhqvist, tidigare Percy Liedholm, varit överens om de här stora strategiska satsningarna. Det är också viktigt. Alltså man har varit överens om Västra Hamnen och högskolan osv. Och sedan eftersom Ilmar har varit kommunstyrelsens ordförande så har han gått i bräschen för det.

Den politiska diskurskoalitionen mellan de båda största partierna samlas kring vad som beskrivs som ”Malmös framtidsfrågor”, centrerade kring vikten av att kommunen försöker skapa tillväxt och en positiv stadsutveckling. Koalitionen har mobiliserats kring genomdrivandet av Öresundsbron, Citytunneln, Malmö högskola och planerna för utbyggnadsområdena Västra Hamnen och Hyllievång (intervju T. Lindhqvist; C. Persson). En intervjuperson, som i detta avseende inte vill bli refererad, uttrycker det som att när det gällde Citytunneln, broförbindelsen och Hyllievång skapades ”en ohelig allians” mellan socialdemokraterna och moderaterna. Socialdemokraternas traditionella samarbetspartier ville inte stödja dessa projekt, så moderaterna gav i stället sitt stöd. Att en politisk koalition formades (eller återupplivades), baserad kring en samsyn om de stora projekten, har på så sätt varit en förutsättning för att få igenom dessa projekt. Överlag menar flera intervjupersoner att skiljelinjerna mellan socialdemokraterna och moderaterna på kommunledningsnivå blivit obefintliga, medan det antyds att de partipolitiska gräsrötterna tryckt på för att sådana skiljelinjer måste framkomma tydligare.

Att skillnaderna mellan socialdemokraterna och moderaterna tenderar att minska i den lokala politiken, vilken ofta beskrivs just som pragmatisk till sin karaktär, har forskning tidigare visat (t.ex. Malmsten & Persson, 2001). Att det råder konsensus i tillväxtfrågor behöver inte heller vara något unikt för Malmö. Vad som emellertid är intressant är att i Malmö verkar samsynen ha skapats på

informell väg. Det blir relevant att tala om en politisk diskurskoalition. När jag frågar om formella kontra informella beslutsstrukturer i kommunen berättar den tidigare moderatledaren Percy Liedholm följande:

> Det informella arbetet är väl det som sker i korridorerna. Det är ju lite mer informellt, att Ilmar och jag kom överens om någonting. Och sedan fick man gå hem och försöka att förankra det där. Det är de informella… alltså att man pratar med varandra vid sidan om. Men det finns inga informella grupperingar, det vet jag inte vad du menar… *mer kanske som nätverk vad gäller de stora frågorna*? Ja, ett sådant nätverk… det är klart att jag och Ilmar pratade väldigt mycket om de stora frågorna innan de kom upp. Han frågade mig ofta 'tror du att vi kan få igenom detta? Hur ställer ni er till detta?' Och då kunde jag väl kanske säga någon gång att 'det tror jag blir jättesvårt för vår grupp att svälja', någon gång att 'jag kan acceptera det men jag får gå till gruppen och höra hur de ser på det' och vissa gånger kunde Ilmar säga att 'nej du, det kan du räkna ut att det kommer vi aldrig att ställa upp på'. Men det var dagliga kontakter man hade. Sådana fanns det säkerligen också i alla nämnderna, mellan ordförande och vice ordförande, innan man kom upp. Man kan väl säga att man visste nog sina ställningstaganden när man kom till det formella mötet. Så visste Ilmar hur vi skulle ställa oss. Det hade jag informerat honom om. Och vi visste att det där går inte att ändra. Det kan man säga… det kan man säga att vid sittande möte i styrelsen, och det gäller även fullmäktige, kan ingenting ändras. Det är för mycket prestige som är lagt i det. Det är synnerligen svårt att ändra någonting. Vad man kan göra är att man kan remittera tillbaka det. Så att alla sådana… det sker ju på informella sammanträdanden. Det formella sammanträdet är egentligen bara att bekräfta – en bekräftelse på handlingen som ligger på bordet.

Om vi får tro Percy Liedholm skapas samsyn och politiska majoriteter informellt genom *governance*-relationer i stadshusets korridorer innan besluten når de formella beslutsinstitutionerna. I stadspolitiken verkar inte politisk förankring i breda partipolitiska lager spela någon större roll. Det som i stället är avgörande är att besluten förankras informellt mellan nyckelpersoner i kommunens ledningsskikt *innan* de når de formella poliska församlingarna. Att sådana informella förankringsprocesser äger rum ger förmodligen en avsevärd makt att agera.

När det gäller traditionella välfärdsfrågor står partiföreträdare emellertid sällan enade över blockgränserna. Den tidigare KS-ordföranden Nils Yngvesson berättar följande:

> *Kan man se att man gått från Malmöanda, till polarisering, till samförstånd igen? Att de stora skillnaderna ligger i välfärd och inte i tillväxt?*[118] Jag har alltid hävdat och sagt att de två partier som har haft mest gemensamt, det har egentligen varit socialdemokrater och moderater. Därför att som socialdemokrat såg jag till, eller försökte att se till, att näringslivet hade så goda förutsättningar som möjligt. Varför? Inte för att de skall tjäna pengar, jo det skall de göra för att annars kan de inte utvecklas, men det är ju de som skapar sysselsättning. Utan ett aktivt näringsliv får man ingen sysselsättning. Moderaterna, i sin tur, vill också ha ett aktivt och starkt näringsliv för de vill inte att kommunerna ska bilda egna städbolag eller allt vad det nu är som vi tidigare hade själva. Därför slog de också vakt om näringslivet. Den typen av utveckling, om näringslivet skall trivas så måste de ha bra infrastruktur och allt detta. Därigenom var det en rätt stor plattform som vi var eniga om. Samtidigt var det omöjligt att enas om andra ting. […] De ville ha lägre skatt, men vi ville ha skatt som täckte utgifter för barnomsorg, sjukvård och allt det där. Sedan kan man diskutera vem som hade rätt, men där hade vi ju så skilda uppfattningar. Skilda uppfattningar om hur skolan skulle fungera, om hur mycket bidrag man skulle ge till ungdomsverksamhet osv.

Att det offentliga *bör* agera tillväxtfrämjare råder det konsensus om i den politiska diskurskoalitionen. Konflikterna finns i stället inom kommunens traditionella välfärdsåtaganden. Viss stridighet mellan socialdemokrater och moderater kring enskilda projekt har emellertid ägt rum. Detta gäller företrädesvis turerna kring B001, vilket blev en politiserad fråga kring valet 2002. Ilmar Reepalu menar att då bröts samförståndet, eftersom ”partipolitiken tog över” (intervju). Socialdemokraterna och moderaterna har dock varit överens om den utbyggnad som skett av Västra Hamnen efter det att bomässan ägt rum, och även om senare stadsbyggnadsprojekt och stadspolitiska satsningar som t.ex. seglingstävlingen America's Cup.

Samsynen och de informella beslutstrukturerna mellan socialdemokraterna och moderaterna skapar makt att agera även i kommunens externa relationer. Henry Tordenströms referens till ett möte mellan kommunledningen i Lund och Malmö visade på detta. Det har även varit viktigt att kunna uppvisa en enad front gentemot regeringsmakten, vars stöd ofta varit väsentligt för genomförandet av de stadspolitiska projekten (t.ex. intervju C. Persson). Flera intervjupersoner menar dessutom att samsynen är väsentlig ur ett näringslivsperspektiv. Näringslivet, t.ex. i form av presumtiva investerare, måste kunna lita att på att planerna för stadens utveckling inte omkullkastas vid ett eventuellt maktskifte (t.ex. intervju

118. Ur ett historiskt perspektiv kan man fundera över samsynen i Malmö. Över tid kan kanske relationen mellan de två största partierna sägas ha gått från samförstånd i och med ”Malmöandan”, till polarisering och konflikt under andra hälften av 1970- och 80-talet för att sedan under 90-talet åter präglas av samförstånd (jfr Stenelo, 1993).

T. Lindhqvist). Så blir den politik vilken den politiska diskurskoalitionen driver ”opolitisk”; när den inramas som självklar och nödvändig ur ett näringslivsperspektiv blir det också självklart att de två dominerande partierna måste enas över blockgränserna.

En förvaltningsövergripande diskurskoalition

> Det som då gjordes det var att… då blev det en politisk beställning kan man säga av ett visionsarbete, men som inte var en, det var inte så att säga en fullständig beställning från kommunstyrelsen till förvaltningarna utan det lanserades av socialdemokraterna som då hade egen majoritet som en beställning till förvaltningarna. Och senare, långt senare när vi kom tillbaka med alla idéerna som vi hade tagit fram i förvaltningarna så ville vi ha ett kommunstyrelsebeslut på att genomföra det och då backade borgarna för de menade att de hade inte beställt det här. Så då blev det en politisk konflikt, men det betydde egentligen ingenting i praktiken. Vi var redan igång med att göra de här två viktigaste projekten, dvs. högskolan och Bo01, utan egentligen ett politiskt beslut på det som var relaterat till hela visionsarbetet. Det är också en intressant process. Det är kanske egentligen rätt bra att det blev så. Hade man gjort hela visionsarbetet som en beställning ifrån kommunstyrelsen med specificerat precis vad man skulle göra, så skulle man besluta vad man skulle göra och så skulle man gjort det… jag tror aldrig att vi hade kommit lika långt. Utan det här blev en start och sen så började det växa ut saker så här. Och vissa av dem tog man och sedan gick man och fick ett politiskt beslut på att göra det. Bo01 krävde ju ett politiskt beslut, men då bara tog man det. Så gjorde man en egen grej av det, ur det här som växte. Och andra saker tog man så här och gick ut och gjorde. Och det är nog så mycket effektivare (intervju M. Olsson).

Stadspolitik kan sägas ha gett upphov till ett eget organisatoriskt skikt inom kommunen. Detta organisatoriska skikt representeras av ett sorts nytt institutionellt lager, med informella besluts- och beredningsstrukturer. I föregående avsnitt analyserade jag förekomsten av en politisk koalition, centrerad kring ett samförstånd om utvecklingsfrågor i Malmö. I avsnittet som följer kommer jag att synliggöra att det även skapats informella nätverk *inom* förvaltningen, likt tidigare stadsbyggnadsdirektör Mats Olsson så illustrativt beskriver det. Utdraget ur intervjun synliggör hur förvaltningen många gånger går före politiken, och även vad jag senare i detta kapitel kommer att beskriva som en institutionaliseringsteknologi baserad på ett växelspel mellan formell och informell organisering. Egentligen väcks en klassisk statsvetenskaplig diskussion om relationen mellan politik och förvaltning, där statsvetare synliggjort att

förvaltningens roll i policyprocesser ingalunda är förbehållen enbart beredningsoch implementeringsfasen (t.ex. Lundquist, 1998). Men utdraget synliggör också de informella nätverkens betydelse. I följande avsnitt kommer jag att rikta uppmärksamheten mot förekomsten av de inomorganisatoriska nätverk vilka kan beskrivas som en förvaltningsövergripande diskurskoalition.

Jürgen Lindemann, tidigare förvaltningschef i stadsdelen Fosie,[119] beskriver att det finns informella lobby- och beredningsgrupper där det skapas samsyn kring frågeställningar och beslut. Han berättar om dessa nätverk med hjälp av metaforen *"seilschaft"*. *Seilschaft* är ett begrepp som används i tyskan för att beskriva en grupp av människor som är ihopkopplade med rep. Metaforen används vanligen för att symbolisera kraften i de band som skapades under Andra världskriget, vilka tenderat att finnas kvar även efter krigsslutet. Även Bo Sjöström, vid tidpunkten för intervjun förvaltningschef för Hyllie, menar att det finns en informell ledningsstruktur i form av en speciell beredningsgrupp, bestående av kommunstyrelsens ordförande, kommundirektören och förvaltningscheferna för det tekniska området. Bo Sjöström menar att det inte är något märkvärdigt att det skapas sådana informella ledningsstrukturer, eftersom det alltid skapats informella strukturer för realiserandet av kommunledningens hjärtefrågor. Han exemplifierar med en episod när Nils Yngvesson gav stadsdelen mark till utbyggnaden av ett fritidshem.

> Vi hade haft problem med att få mark. Kvinnan som var ordförande i den aktuella sociala nämnden var ingen man brydde sig om. Vi satt på ett möte med Yngvesson, och då ringde han och skällde ut chefen för fastighetskontoret och sedan hade vi vår mark.

Problemet är, enligt Bo Sjöström, att det tekniska området har egna kanaler direkt till kommunledningen, medan det inte finns motsvarande kanaler på det sociala området. Därmed finns risk att dessa frågor nedprioriteras.

Även Mats Olsson har erfarenhet av att arbeta bortom kommunens formella, organisatoriska indelningar. Han berättar följande när jag frågar om det funnits en politisk samsyn vad gäller de övergripande visionerna för stadens utveckling:

> Javisst. Så har det varit. Det har varit nyansskillnader men inte fundamentala motsättningar på något sätt. En komponent i det är också förvaltningarnas samspel med politiken. Hur man organiserar en del av det. Jag kan nämna det för dig att vi, man har ju en förvaltningsstruktur, varje förvaltning har en nämnd, ärendena går vidare till en kommunstyrelse och sedan till kommunfullmäktige och så jobbar man i sådana här olika stuprör, det kommer till nämnderna

119. Jürgen Lindemann har länge varit verksam inom Malmö stad, de senaste drygt tio åren som stadsdelschef i Fosie (fram till och med maj 2008).

> och sedan skall det komma till fullmäktige. Är det då inte synkat, då får man det här politiska käbblet om allting där man driver lite olika falanger. Vi på t.ex. stadsbyggnad och miljönämnden kan vara i konflikt eller stadsbyggnad och gatukontoret. Har vi ingenstans att synka detta innan så utsätter vi våra politiker för ett virrvarr som det inte går att fatta vettiga politiska beslut i. Därför gjorde vi med anledning av Öresundsbron – men det behöll vi sedan för att driva alla de här stora projekten – en organisation där vi plockade ihop förvaltningscheferna i varje fall i den tekniska delen i det här i en grupp som träffades och synkade projekten. Så drev vi projekt – vi utbildade väldigt mycket personal i projektledning – och så drev vi förvaltningsgemensamma projekt på tvärs över stuprören i de viktigaste frågorna. Vi hade ett forum där vi träffades och behandlade detta. Sedan gjorde vi också från kommunstyrelsen en beredning, som man egentligen hade gjort för Öresundsbroprojektet, så sa vi att 'den skrotar vi inte när bron är färdig utan vi behåller den sen'. Så hade vi möjlighet att gå med våra projekt och träffa – vad ska vi säga – ett utskott ur kommunstyrelsen, som egentligen bestod av ordföranden i de viktigaste nämnderna, för en diskussion. Det är inget beslutsorgan utan där förs en diskussion där dessa politiker har möjlighet att ta till sig information om hur man ser på det i administrationen och också naturligtvis lämna synpunkter. Men det tas inget beslut utan beslutet sker sedan i kommunstyrelsen. Så när det sedan löper igenom det här 'stuprörssystemet' och kommer upp i kommunstyrelsen då är man informerad. Det är synkat, det är seriösa och genomtänkta projekt som man beslutar om. Utan det här kompletterande – vad ska man säga – organiserandet och tänket då tror jag att det här inte hade funkat. Jag tror att kommuner som har problem med genomförandefrågor, de kör fast i ett 'stuprörsrace'.

Mats Olsson beskriver att det med anledning av Öresundsbron bildades en beredningsgrupp, där förvaltningscheferna inom det tekniska området ingick. Gruppen träffade löpande ett informellt "utskott" från kommunstyrelsen, med representanter för vad som beskrivs som de viktigaste nämnderna. Även efter det att broförbindelsen var på plats fortsatte grupperna att träffas för att driva gemensamma projekt "tvärs över stuprören".

En möjlig tolkning är att de nätverk Jürgen Lindemann, Bo Sjöström och Mats Olsson beskriver utgör en förvaltningsövergripande diskurskoalition. Denna diskurskoalition består av kommunledningen (dvs. stadsdirektören, de centrala tjänstemännen runt henne och KS-ordföranden) samt chefstjänstemännen för de "hårda, tekniska" förvaltningarna. Den förvaltningsövergripande diskurskoalitionen är central för stadspolitikens institutionalisering och genomförande. Diskurskoalitionen innehåller en framarbetad samsyn mellan ledande tjänstemän och politiker. Den utkristalliseras kring enskilda projekt och skapar handlingskraft

för att genomföra dessa. Enligt Mats Olsson kan kommunens traditionella stuprörsindelning bli förlamande, och därför behöver man en kompletterande organisering. Genom informella diskussions- och beredningskanaler skapas makt att agera i ett intrikat samspel mellan *government* och *governance*. I den förvaltningsövergripande diskurskoalitionen synkar tjänstemännen beslut sinsemellan. Sedan sammanstrålar denna diskurskoalition med politiska nyckelpersoner, vad som beskrivs som ett ”utskott” från kommunstyrelsen sammansatt av de viktigaste politikerna.

Även tidigare i analysen har det framkommit att de högsta politikerna tenderar att komma överens om besluten i stadshusets korridorer, innan de når kommunens formella politiska institutioner. Invändningar mot stadspolitikens informella, institutionella lager, bestående av olika diskurskoalitioner, kan emellertid lyftas ur ett demokratiskt perspektiv. Mats Olsson menar att de informella strukturerna kan vara problematiska ur ett sådant perspektiv. Han betonar att besluten alltid är underställda den formella, demokratiska processen men landar ändå i att dessa strukturer är nödvändiga för att skapa makt att agera.

> De [besluten inom stadsplanering, min anm.] är ju ändå sedan underställda den demokratiska processen i sitt genomförande, i den här formella planeringen du vet, med planinstrumenten och så. Där har man kan man säga… en speciell situation i Malmö är att här är det på något sätt möjligt att i den processen göra extraordinära saker utan att det ’snackas sönder och samman’. Jag menar Turning Torso får man inte upp någon annanstans i Sverige på grund av det här. För där blir det en annan typ av demokratidiskussion i det sammanhanget än vad vi har här. […] Det här kan man naturligtvis diskutera, hur det fungerar, men Malmö är intressant för det går att göra saker.

I Malmö kan man göra saker, uttrycker Mats Olsson det som. Att komplettera den formella planprocessen med informella processer skapar makt att agera. Besluten är visserligen underställda de demokratiska procedurerna, men att mycket redan är avgjort innan man når de formella institutionerna kan problematiseras ur ett demokratiskt perspektiv. Det är egentligen en traditionell diskussion som väcks; å ena sidan handlingskraft i termer av effektivitet, å andra sidan demokratiska aspekter av planeringen vilka tenderar att vara en långsam process. Utan att gå in djupare i denna diskussion (se i stället t.ex. Granberg, 2004; Henecke, 2006), har makten att agera uppenbarligen varit viktig i Malmö.

Avslutningsvis är den förvaltningsövergripande diskurskoalitionen intressant i relation till den organisatoriska uppdelning mellan stadspolitiken och välfärdskommunen jag tidigare skisserade. En sådan organisatorisk uppdelning förstärks av att den ”hårda, tekniska” delen av kommunens verksamhet har egna informella

kanaler direkt till kommunledningen. Detta skapar handlingskraft för att genomföra de stadspolitiska projekten, vilka många gånger kräver ett engagemang från dessa delar av kommunen. Samtidigt får vilka som inkluderas i de inomkommunala nätverken betydelse – ur ett maktperspektiv – för vilka diskurser som sprids och institutionaliseras. Att de informella nätverken enbart inkluderar kommunens ”hårda, tekniska” sektorer innebär förmodligen att den sociala dimensionen av stadens övergripande utveckling får mindre utrymme och att de stadspolitiska visionerna lättare får företräde. Återigen är det diskursiva och den institutionella materialiteten intimt sammanlänkade.

Institutionalisering genom organisering

Den sista delen av detta kapitel är inriktat på politiktemat organisering. Först görs ett nedslag i seglingstävlingen America's Cup som ett specifikt, stadspolitiskt projekt, med fokus på hur detta projekt drivits och institutionaliserats genom *ett växelspel mellan formell och informell organisering*. Därefter analyseras institutionaliseringsteknologin *formalisering*, dels genom exempel på hur *governance*-relationerna med näringslivet formaliseras, dels genom exempel på hur stadspolitiken organiseras i kommunens formella organisationsstruktur.

Ett växelspel mellan formell och informell organisering som teknologi

ETT NEDSLAG I PROCESSEN BAKOM AMERICA'S CUP

Sensommaren 2005 stod Malmö stad tillsammans med Region Skåne som värd för en av deltävlingarna till den internationella seglingstävlingen America's Cup.[120] America's Cup är uppbyggd kring ett antal olika deltävlingar, och avslutades denna gång med en final i den spanska staden Valencia år 2007. Själva tävlingen ägde rum i Öresund, med ett tillhörande utställningsområde i Västra Hamnen där de offentliga aktörerna bl.a. anordnade olika seminarier. För Malmö stad var America's Cup i högsta grad ett stadspolitiskt projekt. Det tillmättes en stadspolitisk innebörd, långt vidare än att vara en enskild satsning på ett specifikt sportarrangemang. För det första inramades projektet som en naturlig del av visionen om Malmö som en upplevelsestad, fastslagen i evenemangs- och besöknäringsstrategin

120. Den korrekta titeln för deltävlingen är ”Malmö-Skåne Louis Vuitton acts 6&7 of the 32nd America's Cup”. I fortsättningen refererar jag för enkelhets skull enbart till ”America's Cup”.

”Mötesplats Malmö” (antagen av kommunstyrelsen, 040303). För det andra gavs projektet en stadspolitisk betydelse genom att det sågs som ett lämpligt verktyg för platsmarknadsföring. För det tredje antogs det fungera som en ekonomisk katalysator för Skåne, genom att locka besökare till och öka sysselsättningen i *hela* regionen.[121]

NÄR AMERICA'S CUP KOM TILL MALMÖ OCH SKÅNE

Mårten Hedlund, ordförande för Öresund Yacht Club, konsult på ID Communication och senare projektledare för den svenska värdorganisationen ”SailingRegion”, berättar att Öresund Yacht Club fick en förfrågan från AC Management (America's Cups utförarorganisation) om att anordna en av deltävlingarna. Detta eftersom man stått värd för Öresund Match Race så nyligen som 2004. Då kontaktade Mårten Hedlund Malmö stad, som nappade direkt (intervju). Det gällde att fånga möjligheten och man var tvungen att agera snabbt. En möjlig tolkning är att America's Cup dök upp i det informella och att ett första positivt besked om att detta var någonting som kommunen borde satsa på skedde informellt.

I nästa skede inleddes diskussioner med Region Skåne. Regionstyrelsens dåvarande ordförande Uno Aldegren och hans moderata kollega Jerker Swanstein var positivt inställda till projektet (intervju S. Rülf). Överenskommelsen blev att Malmö stad och Region Skåne skulle bidra med varsin hälft av kostnaderna.[122] De offentliga aktörerna betalade bl.a. en avgift för själva värdskapet, investerade i nya bryggor och pirar samt tillhandahöll hotellrum för tävlande och tävlingsledning (webbkälla 13). För Malmö stads del var det naturligtvis välkommet med finansiellt och organisatoriskt stöd från Region Skåne till ett projekt som väl passade in i visionerna för stadens utveckling. Från Region Skånes sida hade man börjat anamma Richard Floridas idéer om attraktivitet och samtidigt inspirerats av Göteborgs profilering som upplevelse- och evenemangsstad (intervju S. Rülf).

I samband med att förhandlingar med America's Cup ledning inletts, beställde de skånska huvudmännen en konsultrapport vilken konstaterade påtagliga positiva effekter för utvecklingen i Malmöområdet och Skåne. Omsättningen beräknades öka med 360 miljoner kronor, bruttoregionprodukten med 50 miljoner kronor och sysselsättningen med motsvarande 360 årsarbeten (webbkälla 14). Nu hade

121. För en mer utförlig beskrivning av America's Cups stadspolitiska betydelse, se Dannestam, 2007.

122. Olika uppgifter om de sammantagna kostnaderna för projektet har figurerat i offentliga sammanhang och massmedia. På förhand uppgavs kostnaderna för de offentliga huvudmännen uppgå till totalt ca 55 miljoner kronor, medan *Sydsvenska Dagbladet* i efterhand menade att det snarare rörde sig om uppåt 80 miljoner (Bergström, SDS, 050630; Roijer & Bergström, SDS, 050602).

man en konsultrapport att luta sig på för att motivera det offentliga engagemanget i projektet, utförd av konsultföretaget ID Communication.

EN FORMALISERING MED FÖRHINDER

Enligt den tidigare projektledaren PO Bergqvist[123] handlade arbetet under våren 2005 mycket om att hitta de rätta organisatoriska formerna för genomförandet av America's Cup (intervju). Inledningsvis var tanken att Region Skånes marknadsföringsbolag Position Skåne[124] skulle driva arrangemanget, men dess företrädare menade att projektet var för omfattande för att bolaget skulle kunna klara att driva det i egen regi (intervju S. Rülf). I stället skapades "SailingRegion", konstruerad som en utförarorganisation vilken formellt tillhörde Position Skåne men utöver bolagsföreträdare bestod av tjänstemän från Malmö stad och Region Skåne. Dessutom hade "SailingRegion" en politisk styrgrupp, där bl.a. Ilmar Reepalu och regionrådet Christine Axelsson (s)[125] ingick. När America's Cup kom upp på dagordningen bestämdes det att medel skulle tas från Position Skåne, eftersom kostnaderna för projektet hade ökat och socialdemokraterna misslyckats med att få regionfullmäktige att avsätta ytterligare medel.

Det blev emellertid konflikter i Position Skånes styrelse. Position Skånes VD Semy Rülf menar att styrelsen i grunden var skeptisk till att använda medel i budgeten till America's Cup. Kritiken från styrelsen gällde frågan om America's Cup var ett bra marknadsföringsprojekt, men också om det var lämpligt att använda medel avsatta för satsningar i hela Skåne till ett projekt som man menade i så stor utsträckning enbart berörde Malmö. Det centerpartistiska kommunalrådet Anders Pettersson, och tillika en av styrelseledamöterna i Position Skåne, uttrycker kritiken enligt följande:

> Position Skåne hade ju en plan och en budget för sin marknadsföring för hela året. Hade man fått reda på detta i tid hade man kunnat anpassa sina egna saker… trycksaker och sitt agerande och sina prioriteringar. Hur man skulle

123. Vid intervjutillfället var PO Bergqvist stadion- och evenemangschef i Malmö stad. Mellan 1 mars och 1 maj 2005 var han projektledare för America's Cup, men avgick sedan och efterträddes av Region Skånes utvecklingsdirektör Monica Yngvesson.

124. Position Skåne startades 2003 i syfte att intensifiera marknadsföringen av Skåne, utifrån en sammanslagning av Skånes Turistråd (ägdes av kommunerna) och Region Skånes avdelning för "inward investment". Hösten 2008 genomfördes en organisationsförändring. Moderbolaget "Business Region Skåne" skapades för att främja investeringar, turism och evenemang i regionen. Bolaget ägs till 85% av Region Skåne och till 15% av kommunförbundet Skåne och har tre dotterbolag till sitt förfogande: "Tourism in Skåne, "Invest in Skåne" och "Event in Skåne" (webbkälla 15).

125. Christine Axelsson var länge socialdemokratisk politiker i Malmö, för att sedan bli regionpolitiker i Region Skånes utvecklingsnämnd. I skrivande stund är hon ordförande för den socialdemokratiska arbetarekommunen i Malmö.

> marknadsföra America's cup och att det skulle ha kommit in i den ordinarie planen för marknadsföring av Skåne. Men det blev ju kört i flera sammanhang eftersom det hade gått så långt med förberedelser; trycksaker som redan var tryckta, arbete som var gjort som inte kunde göras om. Det blev liksom ett lager som fick läggas utanpå de andra aktiviteterna. I den mån man kunde ställa in så fick man omprioritera och satsa på detta i stället. Det ställde till stor oreda i Position Skånes organisering och bolagets marknadsföring av Skåne.

Turerna kring Position Skånes roll i genomförandet av America's Cup blev mycket konfliktfyllda. Till slut blev Position Skåne ålagda av ägarna, Region Skåne (till 85%) och Kommunförbundet Skåne (till 15%), att omprioritera i sin budget. Kommunförbundet Skåne kände sig emellertid, enligt en av Position Skånes styrelseledamöter, överkört av Region Skåne (intervju A. Pettersson). Den tidigare mycket kritiska VD:n för Position Skåne, Semy Rülf, tystnade och hade för avsikt att lämna sin post men bestämde sig senare för att stanna (webbkälla 16).[126]

Parallellt uppkom omfattande kritik i media, centrerad kring den politiska beslutsprocessen (t.ex. kritik av beslutsunderlag, konsultarvoden och projektets budget) och huruvida offentliga medel bör användas till ett projekt av detta slag. Formaliseringen av projektet stötte på ytterligare förhinder. I Malmö stad överklagade företrädare för miljöpartiet, vänsterpartiet och Skånepartiet beslutet att anordna America's Cup (Bergström, SDS, 050202; Westerberg, SDS, 050204). Överklagandena ifrågasatte om engagemang i ett projekt av detta slag kan räknas som en kommunal angelägenhet, och föranledde en prövning av den kommunalrättsliga definitionen av vad en kommun får eller inte får göra (intervju A. Philipson). I länsrättens prövning framkom att beslutet att anordna America's Cup inte strider mot allmänintresset i den kommunala kompetensen (länsrättens dom, 050616). Däremot fick kommunstyrelsen inte använda medel avsatta till "Välfärd för alla", vilket i praktiken inte kom att få någon betydelse eftersom man i stället kunde använda den speciella post för projekt och utredningar som kommunstyrelsen har till sitt förfogande (Bergström, SDS, 050618).[127]

126. En tid efter lämnade dock Semy Rülf sin post för att i stället bli ansvarig för "Visit Swedens" västra region med huvudkontor i London (Wessman, SDS, 080610).

127. Länsrättens beslut är ändå intressant. I sitt svar till länsrätten, och när projektet motiverades i media, argumenterade kommunföreträdare utifrån nedsippringslogiken om att "tillväxt ger välfärd för alla". Samtidigt underkände alltså länsrätten användandet av medel från budgeten för "Välfärd för alla" (se handlingar från länsrättens dom 050616, målnr. 1135-05).

ETT STÄNDIGT PÅGÅENDE VÄXELSPEL

Monica Yngvesson, utvecklingsdirektör för Region Skåne och projektledare för ”SailingRegion”, menar att det egentligen inte var konstigt att kritik mot det offentligas engagemang i America’s Cup uppkom.

> Det var trots allt en ganska kort process för ett så stort projekt. I normalfallet hade det kanske varit diskuterat i vår budgetprocess, i våra planer osv… Detta kom liksom in och därmed blev det en ganska kort beslutsprocess. Då kan man säga att det ledde också till att de som inte hade satt sig in i frågan, eller kanske inte kände till det här arrangemanget, de såg ’oj vad mycket pengar och väldigt mycket fokus på Malmö – vad kommer egentligen resten av Skåne att få ut av detta?’

Monica Yngvesson beskriver att det inte fanns tid för någon vidare förankring av beslutet att anordna America’s Cup. När intervjupersonerna berättar om bakgrunden till satsningen återkommer beskrivningar av följande slag: evenemanget dök upp som en möjlighet som man inte hade tänkt sig, man tog chansen, ett jättearrangemang kom flygande och då griper man det i luften, att beslutsprocessen var tvungen att gå snabbt och att det blev problem med förankringen (intervju L. Carmén; C. Gyllenkrok; S. Larsson; M. Yngvesson).

Det är intressant att konstatera att Region Skåne gjorde en sammanställning av den politiska beslutsprocessen i efterhand och lade ut den på sin hemsida, vilket man sällan så ingående gjort för andra beslut (webbkälla 17). När diskussionerna kring America’s Cup pågick för fullt lades en hel del energi på att motivera det offentligas medverkan i projektet. Exempelvis innehåller tidningen *Vårt Malmö*, som distribueras till alla hushåll och företag i Malmö stad, en rad artiklar om evenemanget vid tidpunkten för detsamma. I en artikel med ”vanliga frågor och svar” motiverar projektets informatör Mikael Stamming, vid tillfället informationsdirektör i Malmö stad, satsningen bl.a. med hänvisning till ”kommunens dubbla åtagande” (nr 3, 2005:13). Dessutom satsade man på en speciell bilaga i *Sydsvenska Dagbladet* och Region Skåne och Malmö stad gav i efterhand ut en skrift som i stor utsträckning lanserade America’s Cup som ett framgångsrikt arrangemang (RS, MS, ”Seglingstävlingen – erfarenheter från ett världsevenemang”, 2005).

Tidigare exempel på betydelsen av informella strukturer, såsom t.ex. nedslagen i den politiska respektive den förvaltningsövergripande diskurskoalitionen, har visat på ett växelspel mellan formell och informell organisering. Vi minns t.ex. Percy Liedholms beskrivningar av förankringsprocesser innan frågor kommer upp i de formella politiska institutionerna. Det informella skapar samsyn vilken i sin tur ger handlingskraft, samtidigt som man är beroende av de formella politiska

institutionernas legitimitet. Vad gäller America's Cup verkar det emellertid som om man inte på ett tillräckligt smidigt sätt lyckades balansera mellan politikens informella och formella inslag.

Att fånga möjligheten att få anordna en deltävling till en internationellt välkänd seglingstävling verkar ha varit självklart för de ledande beslutsfattarna i kommunen och regionen. Projektet låg i linje med den stadspolitiska logiken om platsmarknadsföring, vikten av evenemangs- och besöksnäringen och staden som tillväxtmotor i en regional variant av nedsippringsprincipen. Pådrivarna för projektet stötte emellertid på patrull när det skulle formaliseras i de politiska institutionerna. Regionfullmäktige avsatte inte medel, regionens marknadsföringsbolag satte sig på tvären, debatten i lokala media var stundtals hätsk och själva beslutet att anordna tävlingen överklagades. Det blev problem med förankringen av något som i det informella redan var igångsatt för fullt. En möjlig tolkning är att man i efterhand försökte konstruera en rationalitet och formalisering som inte fanns där från första början. Genom att lägga ut beslutsprocessen på Region Skånes hemsida, skapa material som på olika sätt motiverade projektet och låta externa experter göra en utvärdering försökte man bemöta den kritik som uppkommit, såväl vad gäller projektets bristande förankring som det offentligas engagemang från första början.

Analysen av processen bakom arrangerandet av America's Cup visar att om man skall skapa makt att agera gäller det att inte skrida till verket för snabbt utan uppbackning från det formella, politiska systemet. Till slut har det formella möjlighet att begränsa den handlingsfrihet det informella skapar. Detta gäller förmodligen i synnerhet om man försöker genomdriva ett stadspolitiskt projekt som America's Cup. Offentligt engagemang i en seglingstävling befinner sig på randen av vad man tidigare gjort och tenderar därför förmodligen att i högre grad vara kontroversiellt *i sig*. Samtidigt får vi inte glömma att de personer som verkar i det informella vanligen också har en framträdande position i det formella. Position Skåne fick tillslut foga sig, eftersom ägarna beslutade att projektet, trots den omfattande kritik som uppkommit, skulle genomföras. Därmed visar nedslaget i America's Cup att man trots allt lyckades skapa en sorts balans i växelspelet mellan formell och informell organisering, en balans vilken var nödvändig för en lyckad institutionalisering av projektet i fråga. En möjlig slutsats är att vi som statsvetare varken uteslutande bör fokusera på *government* eller *governance*, utan det ständigt pågående växelspelet där emellan.

Formalisering som teknologi

I kapitel fyra analyserades förekomsten av en diskurskoalition mellan offentliga och privata aktörer, vilken materialiserades i samarbeten kring utbyggnaden av Västra Hamnen. Likt övriga diskurskoalitioner formades denna på informell basis, men det finns tecken på att *governance*-relationer av detta slag håller på att formaliseras. Det är till institutionaliseringsteknologin *formalisering* jag nu skall vända mig.

FORMALISERING AV GOVERNANCE-RELATIONER MED NÄRINGSLIVET

Det finns flera exempel på en formalisering av informella relationer, t.ex. att näringslivskontoret numera anordnar näringslivsträffar på olika teman där det lokala näringslivet bjuds in att deltaga.[128] Vikten av att arbeta i ”privat-offentliga partnerskap” betonas ofta av kommunala företrädare, en organisationsmodell som var vanligt förekommande under 1990-talets satsningar på en upprustning av innerstaden (intervju B. Bergman). I texten som följer gör jag ett nedslag i marknadsföringsforumet MIPIM. MIPIM är en fastighets- och investeringsmässa som äger rum varje år i Cannes, den största i sitt slag internationellt sett. Malmö stad har medverkat sedan 1997, tillsammans med Köpenhamns marknadsföringsbolag Copenhagen Capacity och på senare tid även Region Skånes marknadsföringsbolag Position Skåne och Lunds kommun (intervju H. Henecke). På mässan är alla större städer och regioner representerade, i syfte att locka till sig företagsetableringar och investeringar, men även i syfte att etablera kontakter och förstärka de som redan finns (NFÖ, 070305; NFÖ, 040310).[129]

Från Malmö stads sida deltar vanligen, utöver kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande, näringslivskontoret, stadsbyggnadskontoret och fastighetskontoret. Exempelvis år 2007 bestod delegationen av 131 personer, varav 19 kom från kommunen (Dahl, SDS, 070306). Vid sidan av de offentliga aktörerna deltog stadens ledande byggbolag och andra med anknytning till fastighetsmarknaden, såsom arkitekter och banker. Medverkade var t.ex. NCC, Skanska Öresund, Dockan Exploatering, Midroc Property Development, Vasakronan, Fastighets AB Briggen, Annehem och White Arkitekter – alla centrala, privata aktörer inom stadsbyggnadsområdet i Malmö (webbkälla 18).

I Stadsbyggnadskontorets informationstidning *Planering i Malmö* (nr 3, 2007) kan vi läsa kommentarer från några av de medverkande företagen, här representerade av Midroc Property Development, Skanska Öresund, NCC Property Development, Wihlborgs och Diligentia. Samtliga företag har stora

128. Jag har varit med på ett av dessa så kallade frukostmöten. Temat var ”varumärke”. Ilmar Reepalu höll ett inledningsanförande och man delade ut ett evenemangspris (070926).

129. NFÖ är en förkortning för ”Nytt från Öresund”, Öresundsregionens gemensamma nyhetstjänst.

projekt på gång i Västra Hamnen. 2005 var dessutom Skanska och NCC två av fyra huvudsponsorer till den dansk-svenska utställningsmontern (NFÖ, 050308; webbkälla 19). Att Malmö stad gör gemensam sak med privata aktörer och låter sig sponsras av näringslivet motiveras genom att ett mässdeltagande innebär platsmarknadsföring vilken lockar ekonomisk aktivitet till staden och regionen. I ett annat nummer av *Planering i Malmö* beskrivs Malmö stads medverkan år 2006 som en succé vad gäller antalet deltagande företag och antal besökare i montern. Ilmar Reepalu uttalar sig enligt följande:

> Malmö och Köpenhamns mångåriga satsning på MIPIM har blivit en etablerad och attraktiv marknadsförings- och nätverksplats för bygg- och fastighetsaktörer i Öresundsregionen. […] Genom detta långsiktiga arbete skapar vi goda förutsättningar för städerna och näringslivet att dra till sig etableringar och utvecklingsprojekt (nr 1, 2006:11).

I *Sydsvenska Dagbladet* beskrivs såväl byggstarten av World Trade Center i Västra Hamnen som lokaliseringen av ett stort logistikföretag som ett resultat av Malmö stads medverkan på mässan (Bergström, SDS, 060308; Dahl, SDS, 070306). Näringslivschef Björn Bergman uttalar sig om ”att det gäller att skapa långsiktiga relationer” och stadsbyggnadskontorets informationsdirektör Göran Rosberg menar att mässan är ett viktigt tillfälle för inhemska byggföretag att träffa varandra och kommunens representanter eftersom ”[d]et blir en nätverksträff på neutralt plan” (Bergström, SDS, 060308). MIPIM beskrivs som en neutral mötesplats och utgör dessutom ett etablerat forum för nätverkande. Att man öppet arbetar med näringslivsrelationer på detta sätt, att man uppmuntrar mediebevakning och att anslag för mässdeltagande finns avsatta i kommunens budget kan tolkas som en formalisering av samverkan mellan privata och offentliga aktörer. Den stadspolitiska logiken gör att en sådan formalisering blir naturlig, utifrån devisen att ”governments can’t do it alone anymore”.

FORMALISERING GENOM ORGANISERING

I följande avsnitt kommer jag att ge ett ytterligare exempel på stadspolitikens formalisering, denna gång genom att en organisering sker i kommunens formella organisationsstruktur. Formalisering handlar i detta fall om att skapa nya organisatoriska enheter inom kommunen eller att utöka resurserna för de befintliga. På så sätt markeras stadspolitikens betydelse och resurser skapas.

Den viktigaste förvaltningsenheten som handhar många av de stadspolitiska frågorna är stadskontoret. Stadskontoret är kommunstyrelsens beredande och

verkställande organ – en sorts kommunledningsstab som fungerar initierande, ledande, samordnande och utvärderande. Kontorets viktigaste uppgift definieras som ”[e]tt strategiskt inriktat arbete med viktiga framtidsfrågor för Malmö stads utveckling” (MS, stadskontoret, verksamhetsplan 2006: onumrerat). Detta innebär att man arbetar fram utvecklingsstrategier för att uppfylla vad som definierats som kommunens övergripande mål. De kommunövergripande målen formuleras i linje med kommunens dubbla åtagande; dels i välfärdspolitiska termer, dels i stadspolitiska (se t.ex. stadskontorets verksamhetsplan, 2005). Stadskontoret har ett antal avdelningar till sitt förfogande. Flera av dessa hanterar stadspolitiska frågor, och deras verksamhet har tillkommit eller förstärks sedan man började arbeta stadspolitiskt.

Stadskontoret har en tämligen ny och utökad avdelning för kommunikation och information, vid intervjutillfället ledd av den dåvarande informationsdirektören Mikael Stamming. Kommunikationsavdelningens uppgifter ligger i linje med stadspolitikens platsmarknadsföringslogik, och beskrivs enligt följande:

> [A]vdelningen är kommunledningens strategiska resurs för överordnad styrning av stadens interna och externa kommunikation, medierelationer, varumärkesarbete och stadens profilering (MS, stadskontorets verksamhetsplan, 2007:13).

Mikael Stamming berättar att man bl.a. arbetar med kommunens värdegrund, profilering av stadens varumärke och en sammanhållen kommunikationsplattform (intervju).

Stadskontoret har också en avdelning för strategisk utveckling, tidigare ledd av Christer Persson som länge varit en ledande tjänsteman inom Malmö stad.[130] Det finns anledning att beskriva avdelningen för strategisk utveckling som en spindel i nätet vad gäller en stor del av de stadspolitiska projekten. Avdelningen har ett sektorsövergripande uppdrag, vilket innebär att den inte ”äger” frågor utan skall initiera, leda och koordinera arbetet i relation till den politiska kommunledningen och den övriga förvaltningsorganisationen. Ett av avdelningens verksamhetsmål formuleras uttryckligen som att bygga strategiska allianser, såväl internt som externt. Arbetet beskrivs som ”framtidsinriktat” och kopplat till kommunövergripande strategiska frågor, vilket preciseras till frågor som har betydelse för Malmös utveckling och profilering (stadskontorets verksamhetsplan 2007:17). De

130. 2004/2005 slogs informations- och kommunikationsavdelningen ihop med strategisk utveckling till den nya enheten kommunikation och utveckling, med informationsdirektören som chef. Christer Persson började i stället arbeta direkt under stadsdirektören, bl.a. med samordningen av Välfärd för alla-arbetet (MS, stadskontoret, verksamhetsplan 2005:onumrerat). 2007 upphörde dock sammanslagningen, och stadskontoret har återigen en avdelning för kommunikation och en för strategisk utveckling.

projekt som man under åren arbetat med är t.ex. stadionområdet,[131] Hyllievång (t.ex. planerna på en så kallad temapark), Citytunneln, Västra Hamnen, Malmö högskola och ”Engagemang för Malmö” (ibid).

I linje med att kommunens *governance*-relationer med näringslivet tenderar att formaliseras har näringslivskontoret förstärkt ordentligt de senaste åren. Flera intervjupersoner menar att det märks att kommunen satsar på sitt näringsliv. Även om man haft ett näringslivskontor sedan 1970-talet har dess personal och mandat utökats avsevärt (t.ex. intervju B. Bergman). Stadsdirektör Inger Nilsson bekräftar att man medvetet förstärkt näringslivskontoret, eftersom det ”är en viktig spelare” (intervju). Från 1997 och framåt har näringslivskontoret kontinuerligt fått utökade resurser (MS budget 1997:15). 1999 fördubblade man anslagen, vilket i Malmö stads budget motiverades enligt följande:

> En bra framtid för Malmö beror i stor utsträckning på hur positiva förutsättningar vi kan skapa för att ett sunt, aktivt och utvecklingsbart näringsliv skall kunna utvecklas i staden. […] Det måste ses som en av Malmö stads viktigaste uppgifter att medverka till att dessa förutsättningar förverkligas. Grunden för våra åtgärder är en offensiv näringspolitik, kompetensutveckling och ett förbättrat samarbete med näringslivet. Den fördubbling av näringslivsenhetens budget som gjorts, innebär att möjligheterna att bedriva näringslivsutveckling avsevärt har förbättrats (MS budget, 1999:14).

I kommunens formella organisationsstruktur tillhör näringslivskontoret stadskontoret. Kontoret har emellertid en egen politisk beredning och ett politiskt utskott ovanför sig, som verkar befinna sig i ett sorts gränsland mellan informell och formell organisering. I det politiska utskottet ingår politiker som sitter i kommunstyrelsen. Den politiska beredningen leds av Ilmar Reepalu och där ingår även (anmärkningsvärt nog) regionala politiker. Detta berättar regionpolitikern Vilmer Andersen,[132] eftersom han sitter med i denna beredning, vid denna tidpunkt tillsammans med bl.a. Cristine Axelsson. Näringslivsdirektör Björn Bergman beskriver konstruktionen enligt följande:

> Vi är ingen förvaltning utan vi ingår i stadskontoret som en avdelning där. Det är en annorlunda avdelning, eftersom vi har en egen politisk beredning. Man

131. Det så kallade stadionområdet i Malmö håller på att förnyas, bl.a. genom byggandet av en ny fotbollsarena som kallas för ”Swedbank Stadion” och ligger i anslutning till den gamla arenan. Fotbollsarenan kommer att bli helt privatägd, med delat ägande mellan byggbolaget Peab, Malmös fotbollsklubb MFF och Erling Pålsson Teknik och Fastigheter. Kommunen stödjer projektet med ett ränte- och amorteringsfritt lån på 145 miljoner, som inte behöver betalas tillbaka. Man rustar också upp de omliggande områdena för 50 miljoner (Ivarsson, SDS, 090331).

132. Vilmer Andersen är regionråd för vänsterpartiet och sitter med i Region Skånes regionala utvecklingsnämnd.

> kan säga att vi tangerar en förvaltning. *Men det är ingen nämnd som sitter över er?* Det är ingen nämnd utan det är en beredning och ett utskott. […] *Vad är då rollen för de politiker ni har över er? Styr de er verksamhet?* I min beredning? Ja, det kan man säga. Det är lite dubbelt ledarskap här. Vi ingår i stadskontoret och stadskontoret har ju ett politiskt uppdrag och vi ryms inom det politiska uppdraget. Samtidigt så har jag en egen beredning som naturligtvis påverkar den näringslivspolitik som förs. Så egentligen kan man säga att vi har ett dubbelt styrande. Men det är naturligtvis så att den direkta kontakten med politiken naturligtvis blir det som blir vår drivkraft och det som styr vår verksamhet. Men sedan har vi tjänstemannasidan, att vi skall inordna oss i stadskontorets uppdrag också.

Att det finns en politisk beredning och ett utskott ovanför näringslivskontoret, trots att kontoret inte har status som en egen förvaltning, har med styrning av näringslivsfrågorna att göra. Det signalerar frågornas vikt. På så sätt skapar man dessutom en direktkontakt mellan näringslivet, näringslivskontoret och politiken. Politikerna har en direkt länk ner till kontoret, eftersom näringslivet vanligtvis brukar vilja ha kontakt med dem som har makt att få någonting gjort. Näringslivskontoret kan i sin tur hänvisa till mandat från personer högst uppe i den kommunala hierarkin. Att man skapar handlingskraft på detta vis bekräftas av Björn Bergman, som också menar att det underlättar hans arbete avsevärt ”eftersom mycket av mina kontakter med näringslivet handlar om att få med politiken på spåret och få ett stöd för vissa insatser” (intervju).

Konstruktionen med ett politiskt utskott respektive en beredning ovanför näringslivskontoret utgör också ett illustrativt exempel på en organisering som verkar befinna sig i gränslandet mellan formell och informell organisering. Den är både *government* och *governance* på samma gång. Förmodligen uppnår man på detta sätt fördelarna med *government*, i termer av politisk styrning och direktkontakt mellan politik och förvaltning, men undviker de krav som hade medföljt om grupperna i stället formellt sett skulle utgöra en politisk nämnd. Institutionaliseringsteknologin formalisering kan utifrån detta sägs befinna sig på en sorts skala med olika grader av formell och informell organisering.

Dörr i dörr med näringslivskontoret ligger numera Malmö Turism, som har till uppdrag att arbeta med evenemang, besöksnäring och marknadsföring riktad mot externa besökare. Malmö Turism bildades 1999, efter det att kommunfullmäktige beslutat att kommunens tidigare turismverksamhet skulle centraliseras och utökas avsevärt (Marknadsplan Malmö Turism, 2005:6). Sedan 2004 delar Malmö Turism lokaler med näringslivskontoret, i syfte att synliggöra kopplingen mellan de båda områdena och ge synergieffekter (ibid.).

Även turistdirektör Lars Carmén menar att de frågor avdelningen har ansvar över har fått ökad uppmärksamhet:

> Man positionerar sig mer i ett samlat arbete tillsammans med andra aktörer. Tidigare var det nog mer en policy att var och en sprang lite vind för våg. Nu är det en tydlig markering att man försöker få ihop den här materian. Det är en stor skillnad gentemot tidigare. Man kan väl säga att turism inte var det man tidigare satsade på i Malmö (intervju).

Det finns även en förvaltningsövergripande grupp som arbetar med stadspolitiska frågor, och som av flera intervjupersoner nämns som en aktör vilken kommit att bli allt viktigare. MINT-gruppen är en ledningsgrupp vilken initierar och samordnar frågor inom marknad, information, näringsliv och turism (Mötesplats Malmö, 2004:8). Gruppen leds av stadsdirektör Inger Nilsson och består av representanter från de olika förvaltningar vars verksamhet har med dessa frågor att göra. MINT-gruppen arbetade bl.a. fram Malmö stads evenemangs- och besöksnäringsstrategi. Även icke-offentliga aktörer, i form av representanter ifrån kommersiella aktörer, kulturorganisationer och besöksnäring, var inblandade i framtagandet av denna strategi. Strategin formulerar som en mycket viktig uppgift att vidareutveckla ”Nätverket för Mötesplats Malmö”, vilket består av MINT-gruppen och de ovan identifierade aktörerna (Mötesplats Malmö, 2004:3) (intervju L. Carmén).

Det är inte bara näringslivskontoret och Malmö Turism som förstärkts de senaste åren, utan även stadsbyggnadskontoret (intervju I. Nilsson) (som dock inte tillhör stadskontoret utan är en egen förvaltning under stadsbyggnadsnämnden). Tidigare stadsbyggnadsdirektör Mats Olsson beskriver att man satsade väldigt mycket på kommunikationsdelen av visionsarbetet, bl.a. genom att förstärka stadsbyggnadskontorets kommunikationsavdelning från i princip en till tio personer (intervju). I samband med visionsarbetet menar en intervjuperson att stadsbyggnadskontoret kunde deltaga fullt ut, eftersom de hade kontorets ordinarie personal och resurser till förfogande, vilket inte alltid var fallet i övriga grupper. Detta resulterade i en ännu mer framträdande plats för stadsplaneringsfrågorna i visionsarbetet, vilket synliggör betydelsen av tillgång till organisatoriska resurser.

Kapitelsammanfattning

Den andra stadspolitiska mikrodiskurs som stadspolitik re-kontextualiserades till i Malmö var diskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare. När stadspolitik mötte en svensk kontext institutionaliserades den inte rakt av utan sammanblandades med den välfärdsorienterade rollen för det offentliga.

Selektering skedde genom Richard Floridas idéer om attraktiva stadsmiljöer, men också genom den nyliberala principen om nedsippring. Denna princip fick ett lokalt uttryck i handlingsprogrammet ”Välfärd för alla – det dubbla åtagandet”, baserat på idéer om att tillväxt automatiskt sipprar ned till välfärd och att kommunen därför måste agera tillväxtbefrämjande.

Aktörer skapade aktivt förutsättningarna för den diskursiva och strategiskt/materiella selektionen av idéerna om kommunens båda roller. Man lanserade inomorganisatoriska policy- och ledarskapsprogram som skapade diskursivt stöd för kommunens dubbla åtagande, men som också syftade till att överbrygga en organisatorisk särkoppling mellan stadspolitiska och välfärdskommunala verksamhetsområden. Analysen visade hur diskursen drevs igenom av olika diskurskoalitioner inom det offentliga, tvärsöver de politiska blocken och förvaltningsgränser. Gränsöverskridanden *inom* det offentliga är uppenbarligen minst lika viktiga som de mellan offentligt och privat, vilka traditionellt varit uppmärksammade i *governance*-forskning.

Utifrån ett politiktema som tog fasta på vikten av organisering framkom dels en institutionaliseringsteknologi baserad på *ett växelspel mellan formell och informell organisering*, dels en teknologi baserad på *formalisering* av *governance-relationer*. Genom att göra ett nedslag i seglingstävlingen America’s Cup synliggjorde jag hur ett stadspolitiskt projekt institutionaliserats i en sorts pendelrörelse mellan informell och formell organisering. En sådan institutionaliseringsprocess behöver inte vara unik för just detta projekt, utan en liknande pendelrörelse såg vi både vad gäller högskolan och visionsarbetet. Vad som däremot utmärkte satsningen på America’s Cup var att pendeln till en början slog över på det informellas sida, vilket gav upphov till en hel del spänningar och resulterade i att formaliseringsprocessen till en början fick förhinder. Eftersom projektet av olika anledningar blev kontroversiellt fick de ansvariga ta till styrkan i *government*, t.ex. för att få regionens marknadsföringsbolag att agera som de ville.

I praktiken karakteriseras förmodligen många beslutsprocesser av ett växelspel mellan informell och formell organisering. Även om ett beslut eller projekt har initierats i det informella är det beroende av de formella kanalerna när det kommer till demokratisk förankring, formell beslutsmakt och implementering. Aktörer balanserar mellan informell och formell organisering i olika skeden av policyprocessen. En fråga flyttas fram och tillbaka för att skapa handlingskraft och kännetecknas därmed inte av att *antingen* ha uppkommit och genomdrivits formellt *eller* informellt; både och är nödvändigt för dess gradvisa institutionalisering.

Att informell organisering är beroende av formell organisering gör *formalisering* till en lämplig institutionaliseringsteknologi. Formalisering åsyftar hur tidigare informella *governance*-relationer görs formella, eller hur en diskurs som inte

tidigare haft formellt avtryck får en formell, organisatorisk förankring. Jag analyserade hur kommunens relationer med näringslivet formaliserats. Ett exempel på detta var att offentliga och privata aktörer gemensamt profilerar Malmö genom deltagande på den årliga fastighets- och investeringsmässan i Cannes. Den lokala politikens näringslivsorientering har kanske i själva verket blivit mindre informell, i takt med den legitimitet som stadspolitikens ökade genomslag för med sig. En möjlig tolkning är att *governance*-relationer kanske formaliseras *just* eftersom man har en stadspolitisk diskurs i ryggen. Möjligheterna öppnas för en formalisering som annars kanske hade varit kontroversiell. Att det offentliga och privata ibland kan ha motstridiga intressen kommer i skymundan.

Jag gav också ett antal exempel på att stadspolitiska frågor har formaliserats genom organisatorisk förankring i den kommunala organisationen. Olika avdelningar är nytillkomna eller har fått kraftigt förstärkta resurser. Att stadspolitisk verksamhet som platsmarknadsföring, internt och externt varumärkesarbete, turism och besöksnäring samt internationellt nätverksarbete har förstärkts avsevärt markerar stadspolitikens betydelse. Dessutom skapas organisatorisk kapacitet genom tillgång till organisatoriska resurser, vilka inte varit tillgängliga tidigare. Genom att *governance* blir *government* blir diskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare, och dess institutionella materialisering, legitim och självklar. När en diskurs institutionaliseras genom formalisering görs på samma gång en diskursiv och materiell framflyttning.

6 STADEN SOM TILLVÄXTMOTOR – SELEKTERING, DISKURSKOALITIONER OCH INSTITUTIONALISERING

Selektering av diskursen om staden som tillväxtmotor

Vilken mikrodiskurs?

För att förstå vad diskursen om staden som tillväxtmotor innebär i Malmös fall måste vi gå en bit tillbaka i tiden. Malmös förhållande till omvärlden vid perioden fram tills krisen beskrivs ofta som att man varit ”sig själv nog”. Att den egna kommunen utgjorde det främsta rumsliga sammanhang till vilket man förhöll sig illustrerar Thorbjörn Lindhqvist, länge moderaternas ledande person i Malmö, enligt följande.

> För mig blev det väldigt tydligt… Malmö hade tidigare en bild av ’att vara sig själv nock’. I och med den sammansättning kommunerna har här så blir det kanske så per automatik. […] Det här har på något sätt befäst och cementerat bilden av att Malmö håller sig på sin egen kant och sedan är det bra med det. Egentligen skulle jag vilja säga att det var först under Joakims tid [Ollén, min anm.], perioden 1992-1994, som Malmö öppnade dörren för att visa något som helst intresse för omvärlden. Tidigare så var det ’vi var stora, vi var framgångsrika, vi hade tillväxt, vi hade Kockums, vi hade MFF’. Alltså det här ’avadå?’. Resten spelade väl ingen roll och ville man göra någonting annat så tog man färjan till Köpenhamn. Nu är det lite karikerat, men i alla fall.

Kommunala företrädare talar om att kommunen på ett övergripande plan har ändrat sin inställning till omvärlden. Malmö är inte längre ”sig själv nog”, menar Thorbjörn Lindhqvist och åsyftar ett av de populära uttryck som använts för att karakterisera staden. När jag frågar Henry Tordenström, som under mycket lång tid arbetat med frågor om regional utveckling inom Malmö stad, om tankesättet förändrats berättar han följande:

> Malmö har bytt själ på något sätt. Från att vara en industristad där man cyklade upp till Kockums och svetsade ihop båtar och sen cyklade hem igen med matboxen på pakethållaren. Jag menar det är en värld. […] Man var, 'har du sett Malmö, har du sett världen', det är ungefär 'avadå?'. Jag menar, man var 'sig själv nock'. Så är ju inte… Malmö har totalt ändrat karaktär. Industrin finns inte kvar. […] Malmö är något annat än det var tidigare. Och Malmö har då samtidigt också blivit öppnare mot omvärlden.

Det nya förhållningssättet representeras av att man börjat arbeta med vilken stadens roll skall vara i ett omvärldsperspektiv, och kan beskrivas som en diskurs om staden som tillväxtmotor. Till skillnad från diskursen om det offentligas tillväxtfrämjande roll, med en tillväxtpolitik primärt riktad gentemot den egna kommunen, handlar det i detta fall om att positionera staden som del av ett större rumsligt sammanhang. Det finns ett antal olika uttryck för hur det nya tankesättet successivt kommit att institutionaliseras. Malmö stad samverkar numera inom Skåne som region och inom det sydvästra hörnet av Skåne. Dessutom arbetar man internationellt, t.ex. genom samarbete inom Östersjöregionen, i internationella stadsnätverk som *Eurocities* och *Cities for Cohesion* och genom det egna representationskontoret i Bryssel (intervju O. Nord). Jämfört med tidigare läggs avsevärd energi på internationella kontakter, ett arbete som också institutionaliserats genom en internationell strategi (intervju O. Nord; H. Tordenström).

Det regionala perspektivet är mycket framträdande i Malmö stads omvärldsorienterade arbete och utgör en central del av diskursen om Malmö som tillväxtmotor. Att arbeta i ett regionalt sammanhang är emellertid inget nytt. Malmö stad var t.ex. länge aktiv inom SSK, ett kommunalförbund för Sydvästra Skåne som upplöstes i och med den länssammanslagning som gjordes inför Region Skånes bildande (intervju P. Moding). I och med 1990-talets kris ser vi emellertid en avsevärd förstärkning av det regionala arbetet. Regional samverkan kopplas dels till behovet av att vända stadens utveckling, dels till en förändrad verklighet. Det regionala perspektivet är en central dimension redan i underlaget till visionsarbetet i mitten av 1990-talet (se Palludan et al., 2000). Under 2000-talet institutionaliseras det ytterligare, vilket exempelvis manifesteras i att en explicit regional strategi har utarbetats, antagits och införts i kommunens stadsplaneringsarbete.[133]

Diskursen om staden som tillväxtmotor innehåller uppmaningar om hur en kommun bör förhålla sig till sin omvärld. Den första portalparagrafen i Malmö stads regionala strategi illustrerar detta. Vad som beskrivs som "en förändrad verklighet" kräver att staden tar en ny roll i ett större rumsligt sammanhang.

133. Se den nyligen gjorda aktualiseringen och kompletteringen av "Översiktsplan 2000" ("Malmö 2005", antagen i februari 2006). Det regionala perspektivet fanns starkt representerat redan i "Översiktsplan 2000" (MS, SBK, 2001), men genom att det utökas i den komplettering som gjorts markeras dess betydelse ytterligare.

> 2000-talets Malmö är en stad i förändring. Det är en stad som vill vara mer än 'sig själv nock', en stad som är beredd att påverka och påverkas i kontakter med andra aktörer. För att behålla och stärka Malmös attraktionskraft måste stadens roll ständigt analyseras i ett omvärldsperspektiv. Särskilt i en tid då stora förändringar sker (MS, SBK, 2004:7).

Att vara något annat än "sig själv nog" handlar om att agera i gränsöverskridande nätverk och positionera sig som del av ett större sammanhang, i syfte att uppnå de stadspolitiska värdena om konkurrenskraft och attraktivitet. "Strategisk omvärldsanalys", "samverkan" och "nätverkande" blir till modeord kring vilka diskursens *storyline* formas. Som i citatet står *staden*, snarare än kommunen, i centrum för diskursen. Staden konstrueras som en spelare i ett helt annat sammanhang jämfört med tidigare. Kommunen associeras med trögrörlig inåtblickande verksamhet, med "att vara sig själv nock". I kontrast blir staden till en ny och kraftfull aktör, vilken överskrider nationsgränser, fångar ekonomisk aktivitet i flödesekonomin och driver samhällsutvecklingen. I följande avsnitt kommer jag att genomföra en analys av hur dessa föreställningar selekteras diskursivt genom stöd i metadiskursen om "globalism" och skalnarrativet om "regionernas renässans", och materiellt genom två avgörande beslut ur ett regionalt perspektiv – dels den fasta förbindelsen över Öresund, dels bildandet av självstyrelseorganet Region Skåne.

Diskursiv selektion genom globalism: staden som ekonomisk nod i flödesekonomin

> Det var ju inte så länge sedan… Det ser jag fortfarande, att man ser vissa kartor – det behöver inte vara turistkartor utan kan vara vilka kartor som helst – där man visar kommunen i all dess administrativa sträckning med vinklar och vrår och sedan är allting annat som ligger utanför vitt. Möjligtvis finns där några vägar och järnvägar, men det blir väldigt tydligt att 'där har vi vårt mandat'. Det är bara det att de människor som bor i den geografin, de förflyttar och rör på sig. Det kan ju till och med hända att barnen går i skolan på andra sidan kommungränsen. De flesta människor bryr sig inte så värst mycket om i vilken kommun de bor. Det har lösts upp på ett annat sätt. Det har med den ökade rörligheten att göra (intervju L. Carmén).

Detta citat från en intervju med Malmö stads turistdirektör Lars Carmén illustrerar en ögonblicksbild av en förändring i sättet att tänka på kommunens roll i ett större sammanhang. Att vara inåtblickande, betrakta omvärlden som en vit fläck och agera med enbart det mandat som de kommunala gränserna ger kontrasteras mot att en ny verklighet, med ökad rörlighet, kräver ett nytt tänkande. När

intervjupersonerna pratar om de stadspolitiska strategierna refererar flera av dem till ökad rörlighet och/eller globalisering. T.ex. Monica Yngvesson, utvecklingsdirektör på Region Skåne, beskriver hur man resonerar kring anledningen till att platsmarknadsföring är en bra strategi.

> Det beror… det ligger ju i globaliseringen. Att man tittar ut över ett större område och att man konkurrerar med andra delar av världen. Att företagen väljer, och även kvalificerad arbetskraft väljer att satsa på det som är annat än bara jobbet. Hur ser det ut runtomkring – kan jag trivas där? […] Man måste tala om och man måste visa upp vad man har. Jag tror att i den tid vi lever nu har den frågan kommit att bli mycket större än vad den var förr. Dessutom är det beroende på att informationsflödet över världen är så mycket större och att man rör sig över världen på ett annat sätt; både arbetskraft och pengar.

Bakom behovet av platsmarknadsföring ligger en föreställning om gränslösa flöden vilka gett upphov till en allt ökande urban konkurrens. Turistdirektör Lars Carmén uttrycker konkurrenstänkandet enligt följande:

> Man har kanske tagit för givet att man har en god standard på de traditionella kärnverksamheterna i den kommunala verksamheten. Så har man varit ganska nöjd över det utan att reflektera över det. Men det har ju kommit ett helt annat konkurrenstänkande nu än någonsin tidigare där det är viktigt att kunna appellera både till dem som finns som medborgare i nuläget, men också till människor… att få inflyttare för permanent bosättande eller beroende på studier. Jag tror att det finns ett konkurrenstänkande på ett helt annat sätt än tidigare.

Diskursen om staden som tillväxtmotor är uppbyggd kring ett antal nyckelord, som ”ökad rörlighet”, ”globalisering” och ”urban konkurrens”, vilka tillsammans bildar en *storyline*. Startpunkten är att nationalstatens förmåga att bedriva ekonomisk politik har minskat avsevärt i och med globaliseringen, varför städer och regioner har övertagit och måste överta denna uppgift. Diskursen baserar sig på en verklighetsbeskrivning där städer utgör ekonomiska noder i en ekonomi bestående av gränslösa ekonomiska flöden. Globalism som metadiskurs bildar bakgrunden och begreppsliggörs i ekonomiska termer. Gränslösa flöden av produktion, kapital och arbetskraft har skapat en situation av allt större konkurrens, där det enda städer och regioner kan göra för att klara sig är att bedriva stadspolitik.

Redan urbanteoretikern Jane Jacobs uttryckte, i det numera klassiska verket *Cities and the Wealth of Nations* (1984), detta som att ”[e]conomically successful regions are in essence nothing else than expansive cities and their vicinity” (citerad i Jönsson et al., 2000:156). En nutida företrädare för denna syn är urbansociologen

Manuel Castells, vars teorier om ”nätverkssamhället” blivit mycket inflytelserika såväl bland forskare som i policysammanhang (González, 2006:851). Sarah González lyfter fram att Castells och hans teorier influerat de urbana förnyelsestrategierna i Bilbao. Ett nyckelbegrepp för Castells är *space of flows*, eller ”flödesekonomin” som en möjlig svensk variant av begreppet. Flödesekonomin används för att beskriva att vi inträtt i en ny ekonomi och kännetecknas av att vara

> … increasingly informational, global and networked, where the capitalist space economy is formed by flows of capital, information, technology, organizational technology, images and symbols. […] In Bilbao and in the Basque Country, economic development and urban regeneration have been strongly guided by a strategy known locally as ‘being in the axes’. Axes are the links that connects the hubs and nodes together, the connecting elements within the space of flows (González, 2006:851).

Flödesekonomin utgör den diskursiva föreställningsvärld, med avhandlingens terminologi den *economic imaginary* gentemot vilken de stadspolitiska strävandena formuleras. I den *storyline* diskursen om Malmö som tillväxtmotor är uppbyggd kring sker en skalpolitisk konstruktion av staden. Staden framställs som en enhetlig aktör, frikopplad från nationalstatens territorium och med förmåga att agera på en internationell arena. Staden blir till en global spelare, en ekonomisk nod bland flera i ett nätverk av stadsregioner.

Diskursiv selektion genom nyregionalism som skalnarrativ

I föregående avsnitt analyserade jag hur globalism är den metadiskurs och flödesekonomin den *economic imaginary* gentemot vilken mikrodiskursen om staden som tillväxtmotor selekteras. Denna diskurs får även stöd av en annan metadiskurs – den som kan kallas för den nyregionalistiska. Den nyregionalistiska metadiskursen utgör ett *skalnarrativ*, för att använda González begrepp, eftersom en diskursiv länkning görs mellan ett politiskt-ekonomiskt projekt (att skapa tillväxt och ekonomisk utveckling) och *regionen* som skalnivå.

I regionforskningen beskrivs nyregionalismen som den sedan 1990-talet dominerande regiondiskursen (Gidlund & Sörling, 1993; Wieslander, 1996; Lovering, 1999; Erlingsson, 1999; Fernández, 2000). Nyregionalismen lyfter fram en vision om regionen som en funktionellt integrerad och stark tillväxtregion, med potential att konkurrera med andra regioner om uppmärksamhet på en europeisk och global arena. Epitetet ”ny” åsyftar att regionens ekonomiska och politiska betydelse på nytt åberopas, snarare än att regionalism skulle vara ett nytt

fenomen eller enbart förekomma i en nyregionalistisk variant (Fernández, 2000: 11; Gren, 2002:16-21; Keating, 2003:261-263). Det refereras ofta till ”Regionernas Europa”, såväl i forsknings- som i policyorienterade sammanhang.

Öresundsregionen utgör det mest framträdande regionala sammanhanget för Malmö. Vad är det för typ av regionprojekt Malmö stad befinner sig mitt uppe i? Först skall påpekas att det beror på vad man menar när man talar om Öresundsregionen. Fredrik Nilsson m.fl. lyfter fram att tidigare studier av Öresundsregionen visat att det bland praktiker förekommer en diskursiv kamp om tolkningsföreträde gällande hur Öresundsregionen skall definieras och avgränsas (2007:8).[134] Om man avser Öresundsregionen som politisk idé, vilken skapas av olika aktörer (däribland Malmö stad), framträder visionen om Öresundsregionen som ett uttryck för det nyregionalistiska skalnarrativet. Öresundsregionen framställs som en global tillväxtregion med förmåga att konkurrera med andra europeiska regioner.

Detta är en vanlig beskrivning i den mängd analys-, informations- och marknadsföringsmaterial som årligen produceras om Öresundsregionen.[135] Öresundsregionen representerar ett försök att institutionalisera den variant av regioner som brukar benämnas den funktionella (Jerneck, 2007; Hall et al., 2005: kap. 4; Ek, 2003:10-13). Patrik Hall m.fl. visar hur beslutfattarnas visioner för integrationen sammanfaller med den funktionella varianten av regioner, vilken innebär att ”utveckla starka ekonomiska eller näringsgeografiska regioner med integrerat näringsliv och arbetsmarknad” (2005:76). Den funktionella regionen ingår som en variant i det nyregionalistiska skalnarrativet, eftersom samarbetet över sundet syftar till att skapa en konkurrenskraftig och ekonomiskt integrerad region, ett samarbete vilket dessutom underlättas av EU:s understödjande av transnationell regionalisering (Hall et al., 2005: kap. 3 & 4). Det handlar om en tillväxt- och utvecklingslogik där andra värden bakom vikten av en fördjupad integration är tämligen underordnade (ibid.).

Utöver integrationsprocessens formella institutioner, såsom Öresundskomiteen med tillhörande sekretariat, finns en rad olika diskurskoalitioner som sprider föreställningarna om Öresundsregionen som en tillväxtorienterad, global

134. Dessa studier, vilka vid det här laget blivit ett antal, betraktar i sin tur regionen på olika sätt. Öresundsregionen ses som ett naturligt eller konstruerat geografiskt område, en långtgående gränsregional integration av två länders arbetsmarknad och näringsliv, en fragmenterad politisk integrationsprocess, en process av kollektivt identitetsskapande, en visionsburen föreställningsvärld skapad av ekonomiska och politiska eliter eller en samling händelser, rörelsemönster och nätverk i tid och rum löst kopplade till Öresundsregionen som koncept (Nilsson, 1999; Berg et al., 2000; Berg & Löfgren, 2002; Ek, 2003; Falkheimer, 2004; Hall et al., 2005; Nilsson et al., 2007).

135. Ett exempel är en så kallad visionsbok med titeln ”Öresundsregionen – Bakgrund, Verklighet och Möjligheter” (Palludan & Persson, 2003), utarbetad av Institutet för framtidsstudier på uppdrag av Region Skåne. För vidare analys av de föreställningsramar som styr visionen om Öresundsregionen och Malmös roll inom dessa, se Dannestam, 2007.

stadsregion. I dessa diskurskoalitioner ingår såväl offentliga som semi-offentliga och privata aktörer. Centrala organisationer är exempelvis tankesmedjan Öresundsinstituttet, Sydsvenska Industri- och handelskammaren och deras danska respektive öresundska motsvarighet, den danska marknadsförings-organisationen Copenhagen Capacity och dess svenska motsvarighet Position Skåne, turistorganisationen Wonderful Copenhagen, Öresundsbrokonsortiet och Øresund Network. På den politiska sidan drivs integrationsprocessen, enligt Hall m.fl., av ett informellt och huvudsakligen tjänstemannastyrt nätverkssamarbete på elitnivå (2005: 122-130).[136]

Malmö som tillväxtmotor i regional utveckling som ett plussummespel

I visionerna för Öresundsregionen är tanken att Köpenhamn och Malmö har en särskilt viktig funktion att fylla, genom att tillsammans utgöra den tillväxtmotor som skall driva utvecklingen (se t.ex. SBK, Regional strategi för Malmö, 2004). Våren 2000 antog Malmö stad och Köpenhamns kommun en gemensam vision för samarbetet mellan de båda städerna, vilken uppdaterades till en handlingsplan för åren 2004-2006 med titeln ”København och Malmö – én by” (MS och Københavns kommune, oktober, 2003). Snarare än att ”vara sig själv nog” beskrivs Malmö som en nod i en global stadsregion tillsammans med Köpenhamn.

I april 2005 lanserade Malmö och Lund sig som *Twin Cities* mitt i Öresundsregionen, en förstärkning av ett samarbete vilket anses kunna stärka utvecklingen för de båda städerna och befästa deras position som noder i Öresundsregionens kunskapsaxel (MalmöLund – *Twin Cities*, MS och Lunds kommun, 2005:3). Thorbjörn Lindhqvist berättar om hur visionen lanserades efter det att man gemensamt uppvaktade statsråd och övriga beslutsfattare för att försöka få det planerade europeiska Smittskyddsinstitutet att lanseras i Malmö eller Lund, ett lobbyarbete som dock misslyckades eftersom myndigheten placerades i Solna (intervju). Att visionen om ”MalmöLund-*Twin Cities*” institutionaliserades till en handlingsplan i samband med detta lobbyarbete bekräftas av Matts Hansson, centralt placerad tjänsteman inom Lunds kommun (intervju). Visionen skall också förstås mot bakgrund av att Malmö stad inte enbart samarbetar med

136. För en genomgång av Öresundsregionens olika aktörer, se Jerneck 2007; Hall et al. 2005: kap. 2, 3 och 5; Berg et al., 2000:287-291. Det är intressant att notera att flera av nyckelpersonerna i Malmö återkommer i Öresundsregionssammanhang. Ett exempel är Øresund Network, Öresundsregionens gemensamma kommunikations- och marknadsföringsorgan. Dess tidigare VD var Cecilia Gyllenkrok, i dagsläget kommunikationschef för Region Skånes näringslivsenhet och marknadschef för regionens bolag ”Business Region Skåne”. I styrelsen för Øresund Network sitter bl.a. Monica Yngvesson, utvecklingsdirektör för Region Skåne och tidigare även Mikael Stamming, f.d. informationsdirektör i Malmö stad och ny chefstjänsteman för Öresundskomiteens sekretariat (webbkälla 20).

Köpenhamn, utan i vissa lägen befinner sig i en konkurrenssituation. Genom att stärka samarbeten mellan Malmö och Lund försöker man skapa en svensk tillväxtnod som motvikt till Köpenhamn.

Utöver en *economic imaginary* om flödesekonomin vilar en uppfattning om regional utveckling som ett plussummespel bakom synen på städer som tillväxtmotorer. Göran Rosberg, informationschef på Malmö stads stadsbyggnadskontor, uttrycker detta så här:

> Idag har alla förstått det regionala plussummespelet och att Malmö och Köpenhamn skall driva. Idag pratar man mer om Malmö och Lund som ekonomisk nod. Den mentala biten: hur ska man förstå detta? Att man ingår i en större kontext och hur kan vi utnyttja detta?

Synen på regional utveckling, utifrån en sorts regional variant av principen om nedsippring, är intressant. Tanken är att om utvecklingen koncentreras till storstäderna skapas spridningseffekter även till andra delar av en region. En sådan *win-win-situation* kan kontrasteras mot den mer traditionella synen på regional utveckling som ett nollsummespel, där staten agerar som omfördelare av en given mängd resurser och framförallt riktar sin uppmärksamhet mot de svagare regionerna.

Diskursen om staden som tillväxtmotor går på så sätt hand i hand med – och får diskursivt stöd av – den förskjutning som skett inom svensk regionalpolitik – från ”statlig regionalpolitik” till ”regional utvecklingspolitik” (Hudson, 2005; Christensen & Kempinsky, 2004; Magnusson, 2001; Erlingsson, 1999; Gidlund & Sörlin, 1993). Den statliga regionalpolitiken var inriktad på fördelning mellan regioner i syfte att utjämna olika förutsättningar dem emellan och uppnå territoriell sammanhållning inom nationalstaten. Förändringar av denna inriktning har emellertid skett, ackompanjerade av en ny, stark regional utvecklingsdiskurs (för beskrivning av dessa förändringar, se särskilt Hudson, 2005). Ett fokus på tillväxt underifrån (snarare än fördelning ovanifrån), att Sveriges konkurrenskraft är beroende av regionernas sammanlagda tillväxt (snarare än det omvända) och regionen som politiskt-ekonomiskt rum (snarare än enbart en administrativ nivå) rimmar väl med idén om staden som tillväxtmotor för ekonomisk utveckling. På så sätt sker den diskursiva selektionen av stadens roll som tillväxtmotor genom en diskursiv länkning till den förskjutning – från fördelning till tillväxt – som skett inom svensk regionalpolitik.

Strategisk/materiell selektion genom Region Skåne och Öresundsbron

Selektionen av diskursen om Malmö som tillväxtmotor är också beroende av två politiska beslut som kom att bli mycket betydelsefulla i sammanhanget, dels om tillkomsten av Region Skåne, dels om den fasta förbindelsen över Öresund. I följande avsnitt kommer jag att analysera hur dessa beslut spelade en avgörande roll för den strategiska/materiella selektionen. De ger materiellt stöd åt den diskursiva förskjutningen från att vara ”en inåtblickande kommun” till att vara ”en utåtblickande stad”.

Region Skåne bildades 1997, formellt som ett så kallat regionalt självstyrelseförsök vilket pågick i drygt tio år men nyligen har permanentats.[137] Region Skåne skapade en mental och organisatorisk förutsättning för ett nytt tankesätt att slå rot. Att den gamla länsgränsen mellan Malmöhus och Kristianstad läns landsting upphörde att existera och att man gemensamt bildade ett regionalt samverkansorgan ritade om inte enbart den administrativa kartan över Skåne, utan innebar också en mental omställning. Thorbjörn Lindhqvist menar att ”vägen mot ett enat Skåne gick över Kristianstad” (intervju). Den traditionella skiljelinjen mellan Sydvästra och Nordöstra Skåne hade, åtminstone på pappret, upphört att existera.[138]

När jag frågar Henry Tordenström hur kom det sig att Region Skåne bildades just vid det aktuella tillfället, och under så stor samsyn över partigränserna, svarar han följande:

> Det startade 1991. Initiativet kom ursprungligen från Malmö stad och Malmöhus läns landsting, i form av motioner. Det intressanta med dessa motioner var – och det har jag aldrig upplevt varken förr eller senare – att de var i princip likalydande från majoriteten och från oppositionen. Det lades två i varje församling, med samma syfte: ett enat Skåne. Där hade man det här resonemanget om ’Regionernas Europa’ och nu var det viktigt att Malmö stärkte sin position och så. […] *Varför tror du att det var samsyn? Det är ju väldigt spännande.* Ja, alltså det är en väldigt bra fråga. Varför inträffade detta? Sedan efterkrigstiden har det kommit ett tjugotal utredningar som på ett eller annat sätt behandlade länsdemokratin, men man kom inte fram. Men helt plötsligt så började tänkandet gå åt ett och samma håll. Jag skulle vilja

137. Vid det här laget finns det en hel del forskning om regionförsöken (se t.ex. Johansson, 1999). Region Skåne ger själv med jämna mellanrum ger ut publikationer med bidrag från forskare på självstyrelsetemat (t.ex. Tallberg, 2005).

138. Vid tiden för länssammanslagningen pågick dock förhandlingar för att jämka samman de olika territoriellt grundade intressena, vilket resulterade i att varje del av Skåne fick sin del av de regionala institutionerna. Våren 2009 är dock hela organisationen på väg att centraliseras till Västra Hamnen i Malmö, inte utan protester från övriga delar av Skåne.

> säga: 'Regionernas Europa'. Det var det som blev något slags mantra, som inte skilde sig åt mellan partierna. I alla fall inte när man ser de stora partierna – socialdemokrafterna, moderaterna, folkpartiet och centerpartiet. Osagt hur det var med vänsterpartiet och miljöpartiet, för de var inte inblandade i de här motionerna. Men i de stora partierna hade det här slagit rot.

Den vid tiden uppdykande idén om ”Regionernas Europa” formade föreställningar om regionen som ett viktigt politiskt rum, vilken de skånska aktörerna kunde plocka ned och använda i sina regionaliseringssträvanden. När Thorbjörn Lindhqvist blickar tillbaka på processen att bygga Region Skåne, vilken han menar är den största och kanske viktigaste förändringen för Malmö stad med omnejd, refererar han också till ”Regionernas Europa”.

> Vi var ju inte medlemmar i EU på den tiden, men det hade i alla fall blivit en slags 'positiv smittoeffekt' – ett ökat intresse för Europa. Då fanns i varje fall en ansökan om att bli medlem, den lämnades väl in 1989 tror jag, av regeringen Carlsson. Det fanns en process igång som skapade en väldig nyfikenhet på 'vad kan det här ge oss'. Malmöhus läns landsting var t.ex. väldigt snabbt ute 1992, flera år innan vi gick med i EU, med att etablera en position i Bryssel för att kunna få information och försöka påverka – vad är det som händer och när. Det här med att ta del av 'Regionernas Europa' och det gränslösa Europa. Det blev skarpt läge helt plötsligt. De fyra friheterna på papper är väl en sak, men nu blev det helt plötsligt möjlighet eftersom vårt geografiska läge blev intressant. Det, i kombination med järnridåns fall, öppnade gränser, outforskad mark, gamla Östblocket… Om du sätter en passare i Skåne och sedan gör ett antal cirklar omkring så blir det väldigt tydligt att Skåne har en fantastisk möjlighet att ligga inte mitt i Europa, men mitt i en intressant Nordeuropeisk region, som är tillräckligt befolkningstät för att den kritiska massan ska vara tillräcklig för att locka till sig företag, etableringar och investeringar. Överhuvudtaget att bli en annan spelare i en division som vi inte var vana vid.

”Regionernas Europa” utgör en viktig, idémässig bakgrund till varför Region Skåne bildades just när det gjordes och den fond gentemot vilken Malmös förändrade omvärldsinställning formulerades. Regionalt samarbete var på agendan och den nyregionalistiska idén om ”Regionernas Europa” började få spridning. Parallellt började ett svenskt EU-medlemskap diskuteras på allvar. ”Plötsligt blev det skarpt läge” menar Thorbjörn Lindhqvist, och man funderade på ”vad kan det här ge oss”.

Detta kan ses som en illustration till att aktörer analyserar, genom tolkningar som diskursivt selekteras, den kontext i vilken de verkar. Traditionella territoriella gränser har upplösts och föreställningar om regionens potential att bli en aktör i ett större rumsligt sammanhang tar form. Strategier formuleras, vilka i sin tur

påverkar kontexten. En organisation – Region Skåne – bildas och skapar resonans för den strategiska/materiella selektionen av diskursen om staden som tillväxtmotor. Region Skåne representerar, utöver att ha ansvar för sjukvården i regionen, en långtgående materialisering av de nya tankarna om regional utveckling. I och med att Skånes mentala gränskarta förändras möjliggörs en stark samarbetstanke inom regional utveckling. Region Skåne blir en viktig anledning till att det stadspolitiska, utåtblickande och omvärldsorienterade tankesättet selekteras i Malmös fall.

Beslutet att bygga en bro över Öresund var också väsentligt för selekteringen av mikrodiskursen om Malmö som tillväxtmotor. Frågan om en fast förbindelse i någon form hade länge varit på tapeten. Under 1980-talet kom ett antal utredningar, gjorda av olika tjänstemannastyrda Öresundsdelegationer. Den politiska genklangen var emellertid inte tillräckligt stark förrän runt 1990 (intervju H. Tordenström; för analys av beslutsprocessen se Nilsson, 1999; Berg & Löfgren, 2002; Ek, 2003). Överenskommelsen om att bygga en fast förbindelse gjordes 1991, i form av ett formellt undertecknande mellan Danmark och Sverige. Sven Landelius, nyckelperson i sammanhanget i egenskap av tidigare vd för Öresundsbrokonsortiet, svarar följande på min fråga om varför bron blev av *just* då:

> Sedan kan man ju alltid diskutera varför avtalet blev av just då. Jag vet att jag var… avtalet skrevs under från svensk sida av dåvarande kommunikationsministern Georg Andersson och hans danske kollega, som hette Kaj Yrkast, den 23 mars 1991. Jag vet att jag frågade Georg Andersson vid något tillfälle, då han var nere och hälsade på, 'under hur lång tid fanns möjligheternas fönster öppet?' Dvs. när var det faktiskt möjligt att få till stånd en politisk majoritet inte bara i Sverige utan också i Danmark samtidigt. Enligt Georg så var inte fönstret öppet särskilt länge. Det var öppet ett halvår… ett år kring den här tiden. Läser man debatterna från riksdagen och från socialdemokraternas partikongress kring den här tiden så inser man att detta var en ganska het fråga.

En förutsättning för danskt engagemang var att bron över Stora Bält var beslutad och byggklar. Dessutom innehöll Öresudsbro-överenskommelsen en finansiering av satsningar på bättre förbindelser mellan centrala Köpenhamn och Kastrup (intervju S. Landelius). Därutöver präglades såväl Köpenhamn som Malmö av ett omfattande kristillstånd vid denna tidpunkt, vilket förmodligen var ett gynnsamt läge för större statliga satsningar till respektive stad. Det slutgiltiga regeringsbeslutet från svensk sida dröjde tills 1994, efter att bron miljöprövats ett antal gånger och den centerpartistiske miljöministern Olof Johansson avgått. I

september 1995 inleddes brobygget och bron öppnades år 2000 (Nilsson, 1999; Billing, 2000).

På vilket sätt var Öresundsbroförbindelsen väsentlig för den strategiska/materiella selektionen av diskursen om staden som tillväxtmotor? Det är till denna fråga vi vänder oss i följande avsnitt, där ett utsnitt av processen kring Öresundsbron används som en illustration av hur diskursen om staden som tillväxtmotor selekteras i ett samspel mellan diskursiva och materiella processer.

Ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet

Vid första anblicken, och så här i efterhand, är det lätt att räkna bron till en av de strategiska satsningar som kommunledningen i Malmö drivit igenom med ett tydligt stadspolitiskt syfte. Det gäller dock att vara försiktig med sådana slutsatser. För det första låg beslutsmakten hos respektive lands regering. För det andra var bron i högsta grad en kontroversiell angelägenhet. Socialdemokraterna var splittrade och vid den här tiden var dessutom centerpartiet, med en tydlig miljöprofil, starkt. Debatten om brons miljöeffekter var stundtals mycket häftig, både politiskt och i riksmedia. I diskussionerna var det inte speciellt mycket tal om bron som en förutsättning för konstruktionen av en transnationell region. Detta trots att lobbyingen från lokala företrädare, såsom exempelvis Lars Engqvist, Joakim Ollén och Hans Cavalli Björkman, spelade en stor roll för tillkomsten av bron (intervju S. Landelius).

Bron inramades snarare som en nödvändig transportled ut ur Sverige, än som del av ett gränsregionalt projekt. Mats Olsson beskriver denna inramning och den symboliska betydelse bron kom att ha i ett läge då Malmö befann sig i kris och behövde någonting nytt.

> Bron var på något sätt en förlösande omständighet för att få igång visionsarbetet. Brobeslutet kom något tidigare, jag tror att det kom 1991, så vi visste att det skulle komma en Öresundsförbindelse men samtidigt var det… Då kan man säga att det väckte frågan, det motiverade frågeställningen när Malmö gick ned på knäna i slutet av 1980-talet med 35 000-40 000 förlorade jobb och allt det där… stadens befolkning gick ned lika mycket. Det motiverade på något sätt frågeställningen om 'vilken roll ska Malmö kunna tänkas spela i framtiden, i en framtida Öresundsregion'. Det blev en ny kontext att sätta in det i. Det tror jag också var förlösande för att få folk att tänka… att föreställa sig en ny framtid. Många ville bara bygga båtar igen… men fram till 1995, då var väl sorgearbetet med den förlorade industrin någorlunda avklarat och man stod på knäna och det gällde att göra någonting. Därför var Öresundsförbindelsen ett strategiskt projekt. Men det var inget projekt som Malmö stad rådde särskilt mycket över. Det egendomliga med det var också att i beslutet om Öresundsförbindelsen

> fanns inte mycket av regional integration och utveckling i tänket, utan det var en fjärrtrafikförbindelse 'fort ut ur Sverige', alltså från Stockholms horisont sett. […] *Så att tänket om en Öresundsregion kom lite efter själva bron?* Alltså man drev inte frågorna på det sättet och anledningen till att järnvägen hamnade på bron var miljöfrågorna. Det var inte regional utveckling och integration. Man hade mycket länge diskuterat en tågtunnel Helsingborg-Helsingör och en landsvägsbro i Malmö, men miljöfrågorna förde ihop de här två sakerna eftersom centern var stark på den tiden. Så den politiska kompromissen var att lägga ihop detta, vilket visade sig vara ett lyckokast när det gällde integration och för Malmös del.

Enligt Mats Olsson var bron inte ett strategiskt projekt som Malmö stad rådde över, utan snarare ett lyckokast vars strategiska betydelse visade sig först i efterhand. Man drev inte brofrågan utifrån en regional inramning. Järnvägen hamnade inte på bron mot bakgrund av behovet av välfungerande offentliga transportssystem i en regional integrationsprocess, utan återspeglade att man försökte tillgodose miljöintressen.

Jag skulle vilja hävda att synen på bron som ett nationellt projekt, med miljöperspektivet i fokus, dominerade under 1980- och början av 1990-talet. Sedan skedde en diskursiv förskjutning successivt, där bron blev den främsta symbolen för det Öresundsregionala projektet. EU-inträdet 1995 gjorde säkert sitt till, och så även att skalnarrativet om "Regionernas Europa" därmed på allvar började spridas. Den nya inramningen av bron ser vi t.ex. i att förväntningarna på vad projektet skulle kunna åstadkomma för regionaliseringsprocessen var oerhörda vid tidpunkten för dess öppnande år 2000. När Sven Landelius blickar tillbaka på förväntningarna berättar han att de hade en forskningsgrupp, med lundaforskarna Per-Olof Berg och Orvar Löfgren i spetsen, som studerade invigningen av bron (Berg et al., 2000; Berg & Löfgren, 2002; se även Nilsson, 1999). Sven Landelius tog del av deras analys:

> Hur, fram till invigningen, diverse människor, som fanns i olika organisationer av olika slag, pratade om regionen och hur snabbt det skulle gå. Bara bron kom så skulle det explodera. Regionauterna vävde sina drömmar, de byggde sina drömmar före invigningen. Sen kom invigningen. Därefter talar man om post-festum och hur massmedia var fyllda av rubriker som speglade besvikelsens liturgi, dvs. plötsligt är bron ett fiasko. Jag tror att det var tre dagar efter invigningen som jag såg första rubriken. 'Bron är ett fiasko, det är inte tillräckligt med trafik'. Inför öppningen, alla förväntningar som var knutna till Öresundsbron, den effekt bron skulle ha på regionaliseringen omedelbart, det gjorde ju att vi också, från konsortiets sida, blev lite tagna och skrev upp trafikprognoserna inför öppningen.

I samband med invigningen i början av 2000-talet tog följaktligen ytterligare en het debatt om bron fart. Som Sven Landelius beskriver det handlade det denna gång om att pendlingen inte nådde upp till de fastställda prognoserna och att regionaliseringsprocessen inte hade utvecklats så fort som förväntat. Den diskursiva förskjutningen, från ett nationellt projekt med negativa miljöeffekter till ett lokalt och regionalt projekt med (inte tillräckligt) positiva effekter för den regionala integrationen, hade skett.

Bron är inte enbart ett väsentligt projekt ur ett öresundsregionalt perspektiv, utan också från Malmös horisont. 1995 satte det breda arbetet med att formulera visioner kring Malmös nya identitet fart. Som Mats Olsson påpekar aktualiserade brobeslutet den stadspolitiska frågan om vilken roll staden skulle spela i ett regionalt perspektiv. Brobeslutet fick på detta sätt en strategisk betydelse i efterhand. Många intervjupersoner lyfter fram Öresundsbron som den enskilt viktigaste händelsen vilken förde med sig att kommunens inställning till omvärlden förändrades. Bron fick en omfattande *symbolisk betydelse*. Bron skapade tilltro till stadens framtida utveckling och visualiserade det *nya* Malmö. I en festskrift till Philip Moding, mångårig kanslichef för SSK (Sydvästra Skånes kommunalförbund, som för övrigt var en drivande aktör bakom regionaliseringsprocesserna) skriver Christer Persson, central tjänsteman från Malmö stad, följande:

> Vi är ett antal planerare som under många år levt och våndats med frågan om en fast förbindelse över Öresund. Philip har varit en av de mest aktiva och engagerade, inte minst genom sina kontakter både i Danmark och övriga Europa (1995:48).
>
> Philip och jag har alltid varit överens om en sak – Öresundsbron är endast en förutsättning eller en möjlighet. Den skapar inte något av sig själv. Vi måste själva ta tillvara och utveckla möjligheten genom hårt arbete. Vi måste själva skapa den robusta och attraktiva Öresundsregionen (1995:51).

Nedslaget i Öresundsbrons tillkomst synliggör samspelet mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet. Bron var avgörande för selekteringen av mikrodiskursen om staden som tillväxtmotor. På ett diskursivt plan skapade den en ny rumslig kontext att sätta in tänket i. Men bron skapar inte något av sig självt, utan som Christer Persson belyser måste aktörer gå in och fylla den med betydelse. Ett projekt som en bro får en diskursiv inramning; från miljöbov till stadspolitisk katalysator för lokal och regional utveckling. På så sätt underlättas selektionen av en diskurs vilken lyfter fram att Malmö har en central roll att spela som nod i Öresundsregionen. Precis som i fallet med högskolan blir vi varse att den

strategiska/materiella selektionen av diskurser ofta sker genom en koppling till ett konkret projekt.

Bron fick sin stadspolitiska betydelse – dvs. som det ultimata flaggskeppet för Malmö som del av en ny geografi – först i efterhand. Detta illustrerar att betydelser inte är givna utan skapas och kan förändras. De kan också skifta beroende av sammanhang. I fallet med bron äger en sorts diskursiv eftersläpning rum. Det var inte behovet av en ny image för staden, i detta fall länkad till mikrodiskursen om staden som tillväxtmotor, som resulterade i bron. Snarare selekterades denna mikrodiskurs i samspel med att den institutionella materialiteten – här representerad av bildandet av Region Skåne och byggandet av Öresundsbron – successivt börjat förändrats. Bron underlättade den strategiska/materiella selektionen av diskursen i fråga. När väl brobeslutet var taget var det inte svårt för idéerna om Malmö som en aktör i en ny geografi att få fotfäste. Den betydelse det fysiska projektet gavs medförde att visionen om en fördjupad integration på allvar började formuleras, inom vilken Malmö dessutom har en alldeles speciell roll att spela. Bron blev förlösande för framtidstron i allmänhet och visionsformuleringen i synnerhet. På så sätt blev den successivt inte enbart den främsta symbolen för visionen om en Öresundsregion, utan också ett väsentligt flaggskepp för en av de stadspolitiska mikrodiskurserna om Malmö.

En territoriell diskurskoalition kring staden som tillväxtmotor

En territoriell diskurskoalition i Skåne

I Skåne länkar sig mindre kommuner till mikrodiskursen om Malmö som tillväxtmotor. Resonemanget bakom är att om utvecklingen i Skåne och Öresundsregionen drivs av storstadsnoden Malmö-Köpenhamn genereras tillväxt vilken sprids till *hela* regionen. Skåne som helhet tjänar på att Malmö blir en drivande tillväxtnod. När jag frågar Stefan Larsson, näringslivsutvecklare på Region Skåne,[139] om Malmös roll i ett regionalt sammanhang lyfter han fram följande:

> Malmö har en nyckelroll. Det är den största kommunen i Skåne. Den största kommunen i alla regioner får en viss särställning. Man har på något sätt ledarrollen vad gäller lokalt utvecklingsarbete. Sedan har Malmö under ett antal år haft kraftfulla och visionära politiker, som har ställt sig i spetsen och tagit initiativ till att driva olika samverkansfrågor. […]

139. Stefan Larsson är näringslivsutvecklare vid Region Skånes avdelning för näringslivsutveckling (med säte i Malmö). Perioden 1996-2001 arbetade han på Öresundskomitteen.

> De här små kommunerna, deras roll är i så fall att dra nytta av det som kommer till Malmö, Lund och Helsingborgsområdet. Det gäller att ta del av den utveckling som sker här genom att man har möjlighet att arbeta i de större städerna. De har ju mycket mindre möjligheter att synas på en internationell arena, i en tävlan mellan orter av ungefär samma storlek som finns t.ex. i Tyskland eller Frankrike. Det är mer att kanske vårda det man redan har, de bra boendemiljöer och det lokala näringsliv man har.

Att idén om Malmö som tillväxtmotor så smått börjar få stöd även utanför Malmö-Lundområdet har blivit tydligt under intervjuer med personer som befinner sig utanför detta område.[140] Ett exempel är Kent Mårtensson, socialdemokratiskt kommunalråd och kommunstyrelsens ordförande i Ystad. Han svarar följande på frågan om Malmös utveckling är någonting man funderar på som Ystadspolitiker:

> Det är på detta viset att jag tror att vi måste inse att Malmö är en magnet och att det som händer där för det mesta är positivt för oss också. Vi träffar exempelvis, genom Sydöstra Skånes samarbetskommitté, Malmö stad varje år och diskuterar vad det är för frågor som är viktiga. Det är väldigt bra diskussioner som kommer fram där. Jag tror att alla är överens om att Malmö är viktig även för våra kommuner. Man ser liksom att det som händer i Malmö, det har vi också nytta av.

Mindre kommuner i Skåne länkar sig på ett diskursivt plan till föreställningen om regional utveckling som ett plussummespel och storstadens roll som tillväxtmotor i denna utveckling. På så sätt är en möjlig tolkning att diskursen om staden som tillväxtmotor får stöd av en territoriellt omspännande diskurskoalition i Skåne. En central aktör i denna territoriellt organiserade diskurskoalition är Region Skåne. Region Skåne har vid flera tillfällen gett stöd till projekt som främst berört Malmö stad, t.ex. de samarbeten man har inom skapandet av olika innovationsmiljöer (som t.ex. ”Mötesplats Nya Media”). Stefan Larsson betonar att Region Skåne inte enbart samverkar med Malmö stad, utan med samtliga skånska kommuner.

> Vi samarbetar med Malmö stad och högskolan i en rad olika frågor, t.ex. genom att utveckla FoU-miljöer kring Malmö högskola och kring Malmö Incubator, att utveckla en nod för upplevelseindustrin, America’s Cup som du själv varit inne på, olika initiativ för att stödja ökat invandrarföretagande i Malmö. Vi arbetar på samma sätt som vi arbetar med alla andra kommuner i Skåne.

140. Jag har inte systematiskt intervjuat företrädare från samtliga skånska kommuner. Genom att prata såväl med företrädare för Region Skåne som för de fyra olika ”hörnens” samverkansorganisationer upplever jag mig dock ha fått inblick i hur man ser på Malmö i ett regionalt sammanhang (intervju K. Daun; P. Lindell Bengtsson; K. Mårtensson; S. Nordqvist; A. Pettersson).

Henry Tordenström menar att det också finns relationer mellan Region Skåne och Malmö stad av mer informell karaktär.

> Det finns också ett samarbete direkt mellan Region Skåne och Malmö stad. *Hur får man till stånd det? Har man liksom alltid en öppen dialog mellan Region Skåne och Malmö stad – hur fungerar det?* Ja, det finns ju kanaler. Man träffas, de som jobbar med näringslivsfrågor. Och så kommer det en idé och sen så kommuniceras den idén.

Ett annat exempel är att Region Skåne stundtals använder sig av Malmö stads representation i Bryssel (intervju S. Larsson) och att det finns en politisk styr- och beredningsgrupp ovanför Malmö stads näringslivskontor där även regionpolitiker ingår (se kapitel fem).

Idéerna om stadens roll i regional utveckling som ett plussummespel ligger till grund för de olika tillfällen då Region Skåne gått in med medel till större satsningar, såsom Citytunneln och den internationella seglingstävlingen America's Cup, vilka varit specifikt lokaliserade till Malmö. Malmö stad kan på så sätt dra fördel av den diskursiva länkning som görs mellan det nyregionalistiska skalnarrativet, på vilket mycket av Region Skånes arbete med regional utveckling vilar, och mikrodiskursen om staden som tillväxtmotor.

En territoriell diskurskoalition för en tillväxtorienterad storstadspolitik

I de nordiska länderna har storstadspolitik inte tidigare förekommit som ett eget statligt politikområde, dvs. som en explicit, sektorsöverskridande och sammanhållen politik till skillnad från mer indirekta åtgärder (Schulman, 2000:9-11). Detta håller emellertid på att förändras såväl i Sverige som i övriga nordiska länder, parallellt med en liknande utveckling i en rad andra europeiska länder.[141] Till helt nyligen har Sverige inte haft någon speciell politik enbart riktad mot storstädernas situation, även om den så kallade "Storstadssatsningen" i praktiken utgjorde en sådan politik. Storstadssatsningen bedrevs under slutet av 1990-talet och början av 2000-talet och var uteslutande inriktad på segregationsbekämpning, genom statsbidrag riktade till åtta utvalda kommuner (Ærø & Jørgensen, 2005:79). Sedan slutet av 1990-talet har vi kunnat se tecken på att storstadspolitik håller på att formuleras

141. Politikområdet kallades för "storstadspolitik" när Riksdagen beslutade om dess inrättande år 1998, men går sedan regeringsskiftet 2006 under namnet "urban utvecklingspolitik". Den statliga politiken har även tidigare syftat till att lösa problem i storstäderna eller fått effekter i storstäderna, genom åtgärder inom andra politikområden (Schulman, 2000:33). Det nya i sammanhanget är formulerandet av storstadspolitik som ett *explicit* statligt politikområde, med insatser *direkt* riktade mot storstädernas specifika förutsättningar och problem (RTK, nr 5, 2000; RTK nr 5, 2005:5; Boverket, juni 2004:8).

som ett eget, avgränsat statligt politikområde. Mål för politikområdet har antagits av riksdagen och i januari 1999 utsåg regeringen en Storstadsdelegation, vilken fick i uppgift att utveckla och samordna storstadspolitiken (Schulman, 2000; Strömberg & Elander, 2001:173;194).[142]

Parallellt med denna utveckling ställs allt oftare krav på att storstadspolitikens tillväxtorientering skall förstärkas. De tre svenska storstäderna har format ett nätverk för att lyfta frågan genom lobbying gentemot den nationella nivån. Stockholm, Göteborg och Malmö har, på informell basis, gått samman för att verka för att det skall växa fram en tillväxtorienterad storstadspolitik (intervju H. Henecke; C. Persson; E. Schultz). Detta kan tolkas som att det förekommer en territoriell diskurskoalition mellan de svenska storstäderna. Huvudfrågan de driver är att det behövs en särskild politik riktad mot storstäderna, med inriktning på tillväxt och inte enbart bekämpande av segregation och miljöproblem såsom hittills varit fallet. Ola Nord, Malmö stads tjänsteman på kommunens representationskontor i Bryssel, beskriver att storstäderna agerar gemensamt gentemot regeringen eftersom de menar att staten i praktiken bedriver en integrationspolitisk snarare än tillväxtinriktad storstadspolitik. Samarbete mellan städerna underlättas av att de politiska ledningarna i respektive stad härstammar från samma parti (vid tidpunkten för intervjun) och ”att de känner varandra”, menar Ola Nord.

Aktörer samlas kring en tillväxtorienterad storstadspolitik

Utöver storstäderna själva finns ett antal aktörer som ger diskursivt stöd till lobbyingen för en tillväxtorienterad storstadspolitik. En av de aktörer som varit pådrivande är Regionplane- och trafikkontoret i Stockholm, ansvarigt för frågor om regional planering. De har gett ut en stor mängd rapporter och skrifter på området, vissa av översiktskaraktär och andra med en tydlig plädering för behovet av en tillväxtcentrerad storstadspolitik. Ett exempel av det sistnämnda slaget är ”En modern nationell storstadspolitik” (RTK 2003, nr 5). I Malmö stads kommentar till Regionplane- och trafikkontorets skriftserie om storstadspolitik skriver kommunstyrelsen ”att det behövs en nationell storstadspolitik och att en sådan är viktig både för Sverige och för Skåne” (webbkälla 21). I skrivelsen trycker man på följande:

> Storstadsregionerna har en viktig roll som tillväxtmotorer och som arenor för förnyelse av kunskap och idéer och de får allt större betydelse för den nationella utvecklingen. […] Storstädernas problem och möjligheter är specifika och kan

142. Storstadsdelegationen är ett beredningsorgan som verkar i Regeringskansliet, bestående av statssekreterare från sju olika departement och med ett storstadskansli till sitt förfogande. I praktiken har dess arbete främst varit inriktat på stortstädernas utsatta stadsdelar, genom de så kallade lokala utvecklingsavtalen.

> inte fullt ut hanteras med de metoder som används generellt för landet idag. En nationell storstadspolitik måste ta vara på möjligheterna i samtliga tre storstadsregioner och här måste Öresundsregionen tydligt lyftas fram som en stark transnationell nordisk storstadsregion med en stor utvecklingspotential (webbkälla 21).

I utdraget ur skrivelsen återspeglas diskursen om staden som tillväxtmotor. Storstaden har unika förutsättningar att vara den spjutspets som driver den ekonomiska utvecklingen i hela landet. Följaktligen måste dess situation uppmärksammas med en speciell politik från statligt håll.

Utöver RTK utgör ITPS och NUTEK viktiga aktörer i lobbyingen för en nationell storstadspolitik med tillväxtinriktning.[143] ITPS är en statlig myndighet, med ansvar för att öka kunskapen på det tillväxtpolitiska området (”Det här är ITPS”, 2005). ITPS är mest känt för att sedan år 2002 anordna den årliga och välbesökta konferensen ”Regionernas tillstånd”. I samband med konferensen lanseras en skrift, med samma namn, som innehåller en kartläggning av tillväxten i de svenska regionerna. I 2006 års rapport presenterades för första gången en analys av storstädernas situation. Bakgrunden var att regeringen gett ITPS i uppdrag att särskilt analysera utvecklingen i storstäderna (”Regionernas Tillstånd”, 2006:108). I linje med ambitionen att uppmärksamma storstadsregionernas betydelse för den nationella tillväxten gav ITPS också ut en kunskapsöversikt över sambandet mellan storstäder och ekonomisk tillväxt.[144]

En hel del intervjupersoner lyfter speciellt fram NUTEK och generaldirektör Kurt Ekelunds roll i lobbyingen för en tillväxtorienterad storstadspolitik (t.ex. E. Schultz; M. Hansson; H. Tordenström). NUTEK koordinerar arbetet med de regionala tillväxtprogrammen, men ansvarar också för att driva frågor om betydelsen av entreprenörskap, kluster och värdet av tillväxt överlag (Christensen & Kempinsky, 2004:17). NUTEK har beslutat att en storstadspolitik för tillväxt skall utgöra ett särskilt område som myndigheten skall arbeta med. Man samarbetar med storstadsregionerna och till viss del även med Storstadskansliet för att utforma ett storstadsprogram för nationell tillväxt.[145]

Även NUTEK har gett ut ett antal skrifter i vilka man deklarerar behovet av en nationell storstadspolitik. Under huvudrubriken ”storstadsutveckling för natio-

143. ITPS är en förkortning för Institutet för tillväxtpolitiska studier. NUTEK står för Verket för näringslivsutveckling och ingår numera i den nya myndigheten Tillväxtverket. Det finns även andra myndigheter som fått ansvar för att driva tillväxtfrågor, som Invest in Sweden Agency (ISA) och Verket för innovationssystem (VINNOVA). Enligt Lars Christensen och Peter Kempinsky är dessa myndigheter del av det nationella myndighetssystemets massiva mobilisering för tillväxt (2004).

144. ”Urbanisering, storstäder och tillväxt”, dok. A, 2006:015, regleringsbrevsuppdrag nr 2, 2006.

145. ”Storstadsutveckling för nationell tillväxt – ett analysunderlag”, utfört av Nordregio och NIBR. Nordregio etablerades 1997 som ett forskningscentrum för frågor om regional utveckling och planering. NIBR står för Norsk Institutt for By- og Regionforskning.

nell tillväxt" gav man ut ett analysunderlag (2006), en skrift med förslag och råd från forskare (2006) och två storstadsscenarier (2006). 2006 kom dessutom en kunskapsöversikt med titeln "Storstäder och ekonomisk tillväxt". I en sammanfattning av samtliga skrifter kan vi läsa att en storstadspolitik behövs mot bakgrund av att "[s]torstädernas betydelse ökar i en globaliserad, kunskapsintensiv och innovationsdriven ekonomi" ("Storstadspolitik för nationell tillväxt", 2006:6). Vidare kan vi läsa följande:

> Analyserna pekar således på att storstadsregionernas roll i den svenska ekonomin är och förblir avgörande för den nationella välståndsutvecklingen. […] Att vårda och ytterligare utveckla storstädernas goda tillväxtförutsättningar är därför av största vikt för att nå målet om en hållbar nationell tillväxt. Inget tyder heller på att utvecklingen av en mer effektivt fungerande storstadspolitik skulle ske på bekostnad av de övriga regionerna. I våra analyser framtonar snarare bilden av en 'win-win-situation' där i stort sett alla regioner i landet gynnas av att storstadsregionernas tillväxtpotential utnyttjas bättre (2006:9).

Vi känner igen diskursen om staden som tillväxtmotor i formuleringar om storstädernas möjligheter att vara spjutspetsnoder för tillväxt *i hela landet*. Ett politiskt projekt (ekonomisk utveckling) kopplas till ett politiskt rum (storstadsregionerna). Utgångspunkten är vikten av att skapa konkurrenskraft i den urbana och regionala konkurrensen. En gemensam diskurs framträder, kring vilken en diskurskoalition samlas. Diskurskoalitionen är territoriell till sin karaktär och inkluderar såväl storstäderna som de tillväxtorienterade myndigheterna (som ITPS och NUTEK). Storstäderna kan använda sig av myndigheternas diskursproduktion, i vilken kraven på en tillväxtinriktad storstadspolitik stöds genom påkostade skrifter, rapporter och forskningsöversikter. På så sätt skapas legitimitet för det *skalpolitiska* projektet att lansera kopplingen mellan storstaden som skalnivå och tillväxt som politiskt projekt.

Storstadspolitikens dubbla åtagande

Storstadspolitiken formulerar dels ett integrationspolitiskt mål, dels ett tillväxtpolitiskt (prop. 1997/98:165, s. 30). Det tillväxtpolitiska målet formuleras genom beskrivningar av att det gäller för storstäderna att kunna hävda sig väl i konkurrensen gentemot andra storstadsregioner, att regionerna bör utveckla sin transnationella roll, att regionerna skall ha tillgång till välutbildad arbetskraft, att den statliga näringspolitiken skall anpassas till regionernas egna förutsättningar och att regionerna bör värna om sin attraktivitet (prop. 1997/98:165, s. 30-31).

Utöver målet om en storstadsorienterad tillväxtpolitik formuleras ett socialt, integrationspolitiskt mål. Detta mål speglar det faktum att den befintliga storstadspolitiken kännetecknats av en integrationspolitisk inriktning. Även om diskursen om staden som tillväxtmotor har kommit att prägla storstadspolitikens målformuleringar är man noga med att lyfta fram villkoren för storstädernas så kallade ”utsatta områden”. Politikområdet formuleras i termer av ett dubbelt åtagande; hänsyn skall tas såväl till den ekonomiska som till den sociala dimensionen i storstädernas situation.

I sammanhanget kan vi påminna oss om analysen av diskursen om staden som välfärds- *och* tillväxtfrämjare i kapitel fem. Den dubbla målsättningen i storstadspolitiken har en intressant genklang i den dubbla målsättningen för handlingsprogrammet ”Välfärd för alla – det dubbla åtagandet”. I båda fallen formuleras två mål för politiken – ett tillväxtinriktat och ett socialt/integrationspolitiskt. Den regionala nedsippringsprincipen i den tillväxtorienterade storstadspolitiken motsvaras av handlingsprogrammets syn på att ”tillväxt i staden ger välfärd för alla”. I båda fallen ses ekonomisk utveckling som baserad på en automatisk spridningsmekanism i ett lokalt, regionalt eller nationellt plussummespel. I den svenska kontexten verkar det vara svårt att ensidigt betona tillväxt. I stället måste tillväxtpolitikens värde legitimeras genom en diskursiv länkning till fördelnings- och rättvisefrågor.

Att uppmuntra storstadsregionerna och deras tillväxtpotential är en synnerligen kontroversiell fråga, som skulle markera en tydlig brytpunkt gentemot den fördelningsorienterade traditionen inom svensk regionalpolitik. Resultatet blir att man inte har vågat utmana den fördelningspolitiska diskursen genom att tydligt ta ställning för idéerna om ”spjutspetsstaden”. I stället samexisterar diskursen om staden som tillväxtmotor med regionalpolitikens traditionella, fördelningspolitiska inriktning. Samtidigt är det, med tanke på denna inriktning, anmärkningsvärt att nationella strategier för en storstadspolitik överhuvudtaget formulerats och antagits av Riksdagen (jfr Schulman, 2000:11). Detta eftersom ett av de mål som formulerats är uttalat tillväxtpolitiskt och dessutom kopplas till storstadsregionerna. Det finns anledning att tro att städerna varit framgångsrika i sitt skalpolitiska lobbyarbete, eftersom en storstadspolitik med ett explicit tillväxtmål överhuvudtaget inrättats.

En kamp mellan olika economic imaginaries kring ekonomisk utveckling

I föregående avsnitt synliggjorde jag att territoriella diskurskoalitioner mobiliserades kring diskursen om staden som tillväxtmotor, bestående såväl av skånska

kommuner och Region Skåne som av ett storstadsnätverk uppbackat av olika diskursproducerande myndigheter. Samtidigt är det inte så enkelt att diskursen om staden som tillväxtmotor därmed är institutionaliserad. Det mönster som framträder är dubbelbottnat. Storstadspolitiken är ett fragmenterat, spänningsfyllt och långt ifrån etablerat politikområde. Dess tillväxtdel består av idéerna om staden som ekonomisk motor, men denna del har inte fått särskilt mycket genomslag i praktiken. Konkreta satsningar domineras av de sociala- och integrationspolitiska målsättningarna (även om det finns tecken på att dessa håller på att försvagas) och tillväxtmålet är minst sagt kontroversiellt med tanke på regionalpolitikens traditionella inriktning.

En möjlig tolkning är att det för närvarande pågår en diskursiv kamp mellan två olika *economic imaginaries*, vilka erbjuder konkurrerande synsätt på regional utveckling och storstädernas roll inom denna. Den traditionella regionalpolitiken handlade om en jämlik fördelning av resurser i ett *nollsummespel*, medan diskursen om staden som tillväxtmotor handlar om inifrånstyrd och storstadskoncentrerad tillväxt i ett *plussummespel*. Stridslinjen står kring vilken inriktning som skall styra regionalpolitiska satsningar i praktiken. Återigen står dessutom två politiska mål i centrum – (om)fördelning kontra ekonomisk tillväxt.

Spjutspetsstadens framfart ger upphov till ett visst motstånd, ofta formulerat på fördelningspolitiska grunder. Som Sarah González forskning visar involverar skalpolitik ofta diskursiva strider om tolkningsföreträde eftersom alla aktörer inte är överens om vilken skalnivå som är den mest lämpliga för ett visst politisktekonomiskt projekt (se kapitel två). Att samlas på ett diskursivt plan i en diskurskoalition är en sak, att låta tänkandet styra den politiska praktiken är en annan. Såväl staten som de mindre, skånska kommunerna länkar sig diskursivt till storstädernas agenda, men när det kommer till konkreta satsningar är det i vissa fall andra tankegångar som styr.

Låt mig för ett kort tag återvända till nedslaget i America's Cup, i syfte att illustrera de politiska spänningar diskursen om staden som tillväxtmotor ger upphov till. Att Region Skåne understödde ett projekt vilket i stor utsträckning uppfattades som en specifik Malmösatsning gav upphov till kritik i en del mindre, skånska kommuner. Det uppstod en diskussion om budgeten för Region Skånes marknadsföringsbolag Position Skåne. I följande citat beskriver kommunstyrelsens ordförande i Ystad sin syn på de satsningar som var planerade inom Position Skånes budget. Marknadsföringen av filmerna om Henning Mankells poliskommissarie Wallander fick till exempel nedprioriteras på grund av America's Cup.

> Vi hade inte pengarna men pengarna var avsatta till att marknadsföra Wallanderprojektet för 2007. Då flyttade man så att säga de pengarna när man

> behövde använda dem i samband med America's Cup. Det blev lite negativt. Men, det är ju alltid frågan, vad ger en sådan här… det är väl det man håller på att utvärdera – vad har det gett för Skåne. Det är kanske tidigt att säga. Jag läste någonting i en tidning om att man hade tittat på det ifrån något håll utifrån hur mycket det hade gett i turism. Men jag kan inte säga att det har spridit sig ut hit. Det har det inte gjort. Så att på det sättet har vi inte märkt av det så mycket. […] Sen vill jag också tillägga att utan Region Skåne hade inte Wallandersatsningen kommit till. Så de har visat en mycket bra vilja vad gäller det. Det måste också sägas i detta sammanhang (intervju K. Mårtensson).

För de intervjupersoner som representerar andra delar av Skåne än Malmö är det inte självklart att projektets positiva effekter kommer att spridas även dit (intervju K. Mårtensson; A. Pettersson). En mindre kommun upplever förmodligen att man i olika avseenden tjänar på att länka in sig föreställningsmässigt till diskursen om staden som tillväxtmotor, men när det kommer till enskilda satsningar lever nollsummelogiken kvar.

Region Skåne befinner sig i en delikat position av att balansera olika territoriellt formade intressen. Det syns även i de återkommande diskussionerna om infrastruktursatsningar. Region Skåne arbetar tillsammans med 33 kommuner och i organisationens uppdrag ligger att se till *hela* Skånes utveckling. När regionens utvecklingsdirektör Monica Yngvesson beskriver organisationens roll ser vi balansgången mellan storstadssatsningar och övriga Skåne:

> Det är ju väldigt mycket det som det här jobbet handlar om. Dels någon slags rimlig och rättvis behandling, men också ett förhållningssätt som bygger på vad som är rationellt och vad som gagnar helheten. Ibland är det naturligt att man måste satsa på Malmö för att Malmö… ta America's Cup – det fanns ingen annanstans i Skåne detta skulle kunna ha hanterats utom i Malmö.

I vissa sammanhang – såsom exempelvis vad gäller America's Cup – ingår Region Skåne i en territoriell diskurskoalition centrerad kring plussummelogiken tillsammans med Malmö stad. Samtidigt kan man inte stödja Malmö för mycket. Utifrån fördelningstänkandet finns en farhåga om att Malmö skall bli *för självständig* i bemärkelsen en sorts "territoriellt frigående nod". Diskursen om regionalpolitik som territoriell fördelningspolitik lever kvar – och i denna är det inte självklart att storstäderna skall särbehandlas. Snarare bör storstäderna inte bli för starka utifrån principen om "regional balans" genom en så kallad "flerkärnig utveckling". Att det pågår en skalpolitisk kamp mellan två olika *economic imaginaries*, vilka båda berör relationen mellan städer och regional utveckling, illustreras av Thorbjörn Lindhqvist.

> Sedan har du en knepighet som delvis fortfarande är olöst och det är att man talar om regional balans. Det tolkas olika. Den tydligaste och entydigaste tolkningen, som också finns dokumenterad, är att varje del av Skåne skall utvecklas utefter sina förutsättningar. Det handlar om att skapa möjligheter i alla hörn. Men ibland har det blivit litegrann tvärtom. 'Får inte vi så ska inte de ha heller. Nu har de fått det och alltså måste vi kompenseras'. Den typen av tänkande. Det är fel. Därför att hur man än vrider och vänder på det så är Malmö och Lund-området den här regionens naturliga kraftcentrum och tillväxtpunkt, eller vad du nu vill kalla det. Den insikten har börjat sprida sig rätt väl i Skåne nu, att går det bra för Malmö-Lund med omnejd så går det bra för Östra Skåne också – men man kan inte göra tvärtom. Det är lite trögt.

En möjlig slutsats är att mikrodiskursen om staden som tillväxtmotor inte ersätter tidigare diskurser, utan samexisterar med dessa. Dessutom ger den upphov till ett visst motstånd. Den diskursiva stridslinjen står kring vilken *economic imaginary* som bäst överensstämmer med verkligheten och skall ges genomslag i utformningen av regionalpolitiken. Är ekonomisk utveckling ett nollsummespel, vilket gör att staten måste gå in och fördela resurser jämlikt mellan olika områden? Bör staten i stället decentralisera ansvaret för tillväxtpolitiken till (storstads)regionerna själva, eftersom en marknadsbaserad plussummelogik bäst sköter spridningen av ekonomisk utveckling?

I den skalpolitiska striden kring olika *economic imaginaries* är man varken överens om verklighetsbeskrivningarna eller på vilken skalnivå den politisk-ekonomiska regleringen skall ske. Samtidigt stöds diskursen om staden som tillväxtmotor av kraftfulla aktörer. Oberoende av politikområdets faktiska genomslag får storstäderna diskursivt stöd av den storstadspolitik som antagits, vilken ligger i linje med stadens roll som tillväxtmotor. Det snillrika med denna roll är att den formuleras som en "alla-vinner-situation". Likt nedsippringslogiken *inom* en stad för diskursen om staden som tillväxtmotor med sig ett budskap om att alla tjänar på en storstadskoncentrerad tillväxt – även de svagare regionerna eller kommunerna. Om alla vinner blir det svårare att formulera avvikande uppfattningar, och på så sätt blir den diskursiva länken mellan tillväxt och fördelning självklar.

Institutionalisering genom skalpolitik

Som framkommit i föregående avsnitt innebär politiktemat *skalpolitik* att aktörer mobiliseras kring staden som en lämplig nivå för politisk-ekonomisk reglering. I följande avsnitt kommer jag att gå djupare in i analysen, genom institutionaliseringsteknologin *skalpolitisk lobbying*. Först skall vi dock ta fasta på att

stadspolitiken innehåller olika typer av gränsöverskridande aktiviteter. Som tidigare framkommit överskrider stadspolitik traditionella kommungränser, gränsen mellan offentligt och privat, politikens olika nivåer och traditionella uppdelningar mellan olika politikområden. I avsnittets första del analyseras *gränsanvändande* som en teknologi genom vilken olika politiska rum konstrueras.

Gränsanvändande som teknologi

DE MÅNGA CIRKLARNAS STRATEGI

> Egentligen är det bara cirklar av olika storlek. Skåne är en del av Öresundsregionen. Malmö, grannkommunerna, Malmö-Lund, Malmö-Köpenhamn – det är de närmaste relationerna. Vi har handlingsplaner och samarbetsavtal med Köpenhamn, samarbeten med Lund och så har vi Samverkan Skåne Sydväst. Sedan kan vi gå upp till den skånska nivån och så har vi Öresund. Men det är nivåer av samma… jag kommer ihåg Joakim Ollén. Han myntade ett begrepp om 'de många cirklarnas strategi'. Jag tycker att det håller fortfarande. Olika frågor är aktuella på olika nivåer. Det viktiga är att det gynnar Malmö, Malmöborna, Malmös företag och utvecklingen i Malmö. Sedan finns det olika arenor för aktioner.

Här beskriver Henry Tordenström det rumsliga sammanhang som Malmö stad samverkar inom. Han refererar till "de många cirklarnas strategi", ett begrepp som det moderata kommunalrådet Joakim Ollén myntade under sin tid i Malmöpolitiken. Henry Tordenström använder uttrycket för att illustrera "att det finns olika arenor för olika aktiviteter". Genom stadspolitikens gränsöverskridanden sker en konstruktion av olika politiska rum. I ett sammanhang konstrueras Malmö som del av en transnationell region, i ett annat sammanhang som en stadspolitisk tillväxtmotor i Skåne som en region.

I stadspolitiken skiftar det politiska rummet beroende på politisk fråga. Detta blir extra tydligt i relation till staten. Territoriella diskurskoalitioner mobiliseras kring en skalpolitisk lobbying för storstadspolitik. I detta sammanhang lanseras Malmö som "den stadspolitiska framgångsstaden, mitt i Öresundsregionen". Det politiska rummet representeras av staden som tillväxtmotor i en storstadsregion. I andra lägen är Malmö "en välfärdskommun med stora problem i behov av statligt stöd". Detta syns t.ex. i den såkallade EBO-diskussionen. Företrädare för Malmö stad försöker skapa uppmärksamhet för att lagstiftningen om ekonomiskt stöd till flyktingars rätt att bosätta sig var de vill medför negativa ekonomiska konsekvenser för Malmö (t.ex. Knape & Reepalu, SDS, 071127). Här är det politiska rummet en välfärdskommun med problem, som del av den statliga välfärdspolitiken.

FRÅN RUMSLIGT KONSTITUERAD POLITIK TILL ATT POLITIK SOM KONSTITUERAR RUMMET

Om välfärdskommunen som politiskt rum ger ett givet fokus på vissa frågor, innebär stadspolitik att det är själva frågorna som definierar vilket politiskt rum som blir relevant. Välfärdskommunen utgår ifrån ett stabilt och fysiskt avgränsat territorium; politiken är så att säga rumsligt definierad. Varje kommun har ansvar för välfärds- och serviceorienterade frågor inom ett territoriellt väldefinierat, geografiskt avgränsat område. Av staten är kommunerna ålagda genom lag att sörja för medborgarnas välfärd på en rad områden. Välfärdskommunen är *subnationell*. Den lokala självstyrelsen ger kommunerna rätt att själva bestämma över de angelägenheter vilka faller inom deras territorium, men riksdag och regering sätter ramarna för den kommunala självstyrelsen. I det svenska politiska systemet är kommunen specificerad som en politisk-administrativ nivå *i relation till* övriga politiska nivåer.

Staden som en ny, betydelsefull rumslig kategori representerar emellertid något annat än den subnationella välfärdskommunen. Här är det frågorna som avgör vilket politiskt rum som blir relevant; frågorna konstituerar så att säga rummet. Stadspolitikens tillväxtpolitik betraktar inte kommunen, utan snarare storstadsregionen, som det primära politiska rummet. Malmös ekonomiska utveckling definieras som beroende av, och väsentlig för, Skåne som region och Öresundsregionen. Storstadsregionen, med sina tillväxtmotorer, representerar den skalnivå som bäst kan tillgodose det politiskt-ekonomiska projektet att det offentliga bör understödja ekonomisk utveckling. Tillväxtpolitik ger ett annat politiskt rum än vad välfärdspolitiken gör.

KONSTRUKTION AV POLITISKA RUM GENOM GRÄNSANVÄNDANDE

När *governance*-litteraturen refererar till politikens gränsöverskridande aktiviteter är det företrädesvis gränsen mellan offentligt och privat som åsyftas. Snarare än att betrakta gränser som en sorts linje mellan olika typer av verksamhet, kan de emellertid sägas vara konstruktioner som ringar in olika politiska rum (jfr t.ex. Donnan & Wilson, 1999; Paasi, 1999; Nilsson, 2007). Om man följer Anssi Paasi kan detta formuleras som att ”boundaries will be understood not merely as static lines but as sets of practices and discourses” (1999:670). I stadspolitikens konstruktion av olika politiska rum sker ett ständigt *gränsanvändande*: gränser vidmakthålls, överskrids, omformuleras och upplöses och ger upphov till olika politiska rum beroende på sammanhang.

Vilken är egentligen relationen mellan regionala konstruktioner och stadspolitiska ambitioner? I följande avsnitt görs en analys av

institutionaliseringsteknologin gränsanvändande genom ett nedslag i föreställningar om samarbete och konkurrens inom Öresundsregionen. I vissa fall överlappar de olika politiska rummen som konstrueras, i andra fall är de konkurrerande. För ”att göra region” måste man vara inomregionalt gränslös. Samtidigt innehåller stadspolitiken en inneboende spänning mellan samarbete och konkurrens. Att samverka över kommungränser handlar många gånger om att stärka *den egna* kommunen snarare än att den regionala logiken alltid sätts i främsta rummet. Ett stadspolitiskt konkurrenstänkande baserat på territoriella gränsdragningar mellan kommuner kan komma i konflikt med regionen som ett gränslöst politiskt rum.

ÖRESUNDSREGIONEN SOM ETT GRÄNSLÖST POLITISKT RUM

Öresundsregionen kan sägas representera den mest framträdande, nya rumsliga kontexten för Malmö. I mikrodiskursen om staden som tillväxtmotor konstrueras Öresundsregionen som en plats där territoriella gränsdragningar mellan kommuner upphört att existera. Malmö, Skåne som en region och Öresundsregionen flyter samman. Ett exempel på dessa föreställningar återfinns i en visionsbok om Öresundsregionen, med titeln ”Öresundsregionen – Bakgrund, Verklighet, Möjligheter”, utarbetad av Uffe Palludan och Henrik Persson från Institutet för framtidsstudier på uppdrag av Region Skåne (2003). I denna kan vi läsa följande:

> Tendensen är tydlig i Skåne. Vad är Vellinge? Vad är Staffanstorp? Lomma? Löddeköpinge? Självständiga orter – eller delar av en större helhet? Och i så fall, är det av Malmö? Eller av Lund? Eller av Helsingborg? Det håller på att utvecklas ett regionalt nätverk – en region. Lokalpolitik/kommunalpolitik kommer därför i högre grad att handla om vilken roll som lokalsamhället/kommunen ska ha i det regionala sammanhanget, än att bara utveckla det lokala, oberoende av omgivningen (2003:214).

Skall man ”göra region” måste man samarbeta och tänka gränslöst. I visionsboken beskrivs hur den ”moderna ekonomin” innebär att det geografiska rummet har förändrats vilket leder till ”nya strukturer i Skåne” (2003:212). De nya strukturerna innebär att såväl inom den skånska som inom den transnationella regionen har traditionella gränser, exempelvis mellan städer, inte längre någon betydelse. Inom diskursen om staden som tillväxtmotor är gränslösa nätverk och relationer inte enbart ett empiriskt faktum, utan även en politisk nödvändighet. Om man skall klara sig i ”ett Europa utan gränser”, med den inre marknadens fria rörlighet av varor, tjänster, människor och kapital, är det nödvändigt med samarbeten som går

tvärs över invanda gränser mellan geografier och politiska enheter (jfr Fernández, 2000:18; Hall et al., 2005: kap. 3). Verklighetsbeskrivningar i termer av ”globalism” och ”geografins död” leder till en syn där politiken bör tänka gränslöst. Idén om staden som tillväxtmotor i konstruktionen av regionen som ett gränslöst politiskt rum förutsätter att man tänker bort traditionella gränser mellan kommuner.

> I EUs idéer kring funktionella regioner som ligger till grund för regionalpolitiken, betonas harmonisering snarare än geopolitiska konflikter. Detta ligger också väl i linje med den nedtoning av territoriets betydelse som varit ett inslag i globaliseringsdebatten (Hall et al., 2005:90).

Det territoriella tänkandet är överspelat eftersom den regionala varianten av nedsippringsprincipen anses gagna hela det område som definierats som regionen. I ett plussummespel föreligger det ingen konflikt om resurser utifrån territoriella intressen och därmed inget behov av ”delregionala och lokala positioneringar” inom regionen (jfr Hall et al., 2005:91). I diskursen om staden som tillväxtmotor går stadspolitik och att positionera sig som en del av ett större, gränslöst regionalt sammanhang hand i hand.

ÖRESUNDSREGIONEN ÖVERSKUGGAS AV TERRITORIELLA BETRAKTELSESÄTT

I en diskurs uppbyggd kring föreställningar om gränsupplösande finns inte utrymme för territoriella spänningar mellan olika städer eller geografiska områden. En harmonisk relation råder mellan de politiska rummen ”staden” och ”regionen”. Samtidigt innebär stadspolitik ett förstärkande av den *egna* platsens konkurrenskraft i relation till andra, ofta näraliggande, platser. Med andra ord behöver det inte vara så att de kommunala gränserna spelat ut sin roll och att ett tänkande utefter territoriella gränsdragningar, globaliseringen och den ”gränslösa politiken” till trots, är överspelat. I vissa sammanhang sätts staden som politiskt rum, snarare än regionen, i första hand.

Tidigare forskning om Öresundsregionen har visat att det har funnits territoriella betraktelsesätt i ett regionalt (snarare än ett stadspolitiskt) perspektiv. Tom O’Dell menar att regionaliseringen, trots dess transnationella karaktär, färgas av olika nationella intressen (2000: 237). I en studie av Öresundsregionen ur ett demokratiperspektiv diskuterar Patrik Hall m.fl. hur transregionaliseringen är präglad av territoriella gränsdragningar, snarare än att sådana skiljelinjer har förlorat sin betydelse (2005:89-91; 120-126). Även Richard Ek pekar på vad han kallar för ”territoriellt grundade Öresundsregionala konfliktlinjer”, t.ex. mellan

Köpenhamn och Malmö, mellan södra och norra delen av Öresund samt mellan västra och östra Skåne (2003:82-94). Snarare än att vara inomregionalt gränslös visar tidigare forskning på att Öresundsregionen präglas av nationalstatslogik, spekulationer kring geopolitisk maktbalans och intressen formulerade utifrån territoriella gränsdragningar.

I Malmö är man i vissa sammanhang del av ett gränslöst politiskt rum tillsammans med Köpenhamn, medan territoriella gränsdragningar mellan de båda städerna upprätthålls i andra sammanhang. De båda städerna befinner sig i en intrikat situation av både samarbete och konkurrens, vilket en del praktiker explicit refererar till som *coopetition*. Ibland karakteriseras relationen av gränslöshet. Gränslösheten syns exempelvis i att det upprättats en formell handlingsplan för samarbetet mellan städerna, vilken bär den signifikativa titeln ”København och Malmö – én by” (MS, Københavns kommune, oktober, 2003). Visionen om ett Ørestad, som en transnationell metropol, pånyttföds med jämna mellanrum. Det finns också en rad konkreta exempel på samarbeten mellan de båda städerna, såsom exempelvis sammanslagningen av respektive stads hamnbolag till ”Copenhagen-Malmö Port” (CMP).

Dessutom verkar olika aktörer för att sprida föreställningen om en inomregionalt gränslös Öresundsregion. I diskursen om staden som tillväxtmotor gäller synen på regional utveckling som ett plussummespel även relationerna över sundet. Cecilia Gyllenkrok, vid intervjutillfället VD för marknadsföringsbolaget Øresund Network, menar att plussummetänkandet äntligen börjat få genomslag:

> Det är det sättet att tänka som vi äntligen har fått igenom: händer det något stort i Malmö så spiller det över till Köpenhamn. Händer det något stort i Köpenhamn så spiller det över till Malmö. […] Så någonstans så ser man att den här landsbarriären, landsgränsen, den betyder ingenting längre. Nu är det… kan vi tillsammans satsa på att gå ut och marknadsföra oss gemensamt så vinner vi på det.

Det är emellertid lättare att samlas kring Öresundsregionen som ett gränslöst politiskt rum på diskursiv nivå, där visioner formuleras. När det kommer till konkreta projekt finns exempel på att de regionala ambitionerna överskuggas av den stadspolitiska logiken och sätter gränser för konstruktionen av ett gemensamt politiskt rum.

Att relationen mellan Malmö och Köpenhamn ibland är spänningsfylld kan illustreras med hjälp av ytterligare ett nedslag i seglingstävlingen America's Cup.[146] Man kan man fråga sig hur det kommer sig att America's Cup inte var ett samarrangemang mellan Malmö och Köpenhamn. Detta med tanke på att de båda städerna befinner sig mitt uppe i en regionaliseringsprocess där vikten av det regionala sammanhanget och stadsgränsernas förlorade betydelse ofta betonas. Avsaknaden av samarbete kan förefalla smått förbryllande om man beaktar att Öresundsregionen till stor del konstruerats genom olika evenemang (Berg et al., 2000), att Köpenhamn så sent som 2003 var intresserad av att vara värdstad till själva slutfinalen (DN, 030305), att städerna gemensamt stått som värd för en stor Rotarysammankomst, att man formulerat visionen om ÖresundsVM 2020 under devisen "upplevelseekonomin är över oss" och att själva tävlingen ägde rum i sundet mellan de båda länderna.[147]

När jag frågar de intervjupersoner som varit inblandade i projektet om det varit aktuellt med ett samarrangemang framkommer en bild om att det egentligen aldrig var tal om att samarbeta och att det fåtal gemensamma möten som hölls mellan de båda städerna snarast hade karaktären av informationsmöten. Dessutom gick beslutsprocessen väldigt fort. Malmö stad hade fått upp ögonen för America's Cup redan år 2001, medan Köpenhamn var betydligt senare. "Och då, fem över tolv, så tyckte Köpenhamn att man skulle ha finalen till Köpenhamn och då hade vi hållit på i två år innan – så det kändes lite skoj" (intervju L. Carmén).

> För oss var det ett strategiskt val kan jag säga. För oss var valet det att visst, vi skall samarbeta med Köpenhamn i den här frågan, det är naturligtvis intressant men vi skall se till att det blir här som tävlingen går av stapeln. Det gjorde att vi i vårt interna arbete kanske involverade danskarna lite senare därför att vi först ville göra klart för oss själva att vi klarar av det. Vi ville ha tävlingen och vi ville ha den här i Malmö och inte på den danska sidan. Så det var ett medvetet val. Det är ju så – konkurrens och samarbete (intervju M. Yngvesson).

Den territoriella föreställningen om konkurrens mellan städer inom en region är betydligt mer närvarande än vad principen om regional nedsippring gör gällande. Relationen mellan att satsa på den egna staden men samtidigt lansera sig som del

146. Det finns fler exempel på spänningar i relationen mellan stadspolitik och regionala konstruktioner. Trots tal om att profilera och stärka Öresundsregionen som en attraktiv plats för besöksnäringen konkurrerar man internt om de framtida evenemangen. Betänk att det inom kort kommer att finnas två större inomhusarenor i Malmö-Köpenhamnsområdet (i Hyllievång och Ørestad på var sin sida om broanslutningen). Detta vid sidan av att en ny sportarena nyligen invigts i Lund, vilken även kan hysa andra arrangemang. Flera liknande arenor planeras dessutom på andra håll i Skåne.

147. Den 5 december år 2005 var jag med på det årliga Øresundstinget, en konferens anordnad av Öresundskomiteen under vilken visionen om ett VM i Öresund lanserades.

av en region – mellan stadspolitik och det regionala samarbetet – översätts till en fråga om samarbete kontra konkurrens. Det gäller för Malmö att dra nytta av närheten till en huvudstad, men samtidigt akta sig för att reduceras till en ”förort” utan unika karaktärsdrag. Vissa menar att det inte är lönt för Malmö att försöka konkurrera med Köpenhamn, och metaforen ”lillebrorskomplex” används vad gäller relationen mellan de båda städerna.

> Hade du gått in i större processer, dels hade man garanterat inte hunnit med det beslutsmässigt och nummer två så hade inte Malmö kommit i fokus utan det hade som alla andra arrangemang i den här regionen… det är att de oftast hamnar i Köpenhamn. Och då är Malmö en förort. Här är det i stället Malmö som har tagit Köpenhamnarnas stora intresse – segling och båtsport – och lagt det i Malmö. Det finns ju en väldig poäng, en styrkepoäng mellan Malmö-Köpenhamn, att ta det här och att ta det själv (intervju M. Hedlund).[148]

Analysen av relationen mellan stadspolitiska ambitioner och regionala konstruktioner illustrerar hur ett ständigt gränsanvändande sker genom att politiska rum skiftar beroende av sammanhang. Ibland är den regionala, gränslösa logiken dominerande, ibland sätts den egna staden i främsta rummet. I ett Öresundsregionalt sammanhang är man tillväxtmotor *tillsammans* med Köpenhamn, medan i ett skånskt sammanhang behövs Lund och Malmö som *motvikt* till den danska huvudstaden.

Olika politiska rum samexisterar. Institutionaliseringen av de stadspolitiska mikrodiskurserna ersätter inte tidigare diskurser rakt av. Kommunen är fortfarande i stor utsträckning en välfärds- och serviceinstitution och handhar frågor som är rumsligt definierade. Även om stadspolitiken innebär gränsöverskridande aktiviteter spelar de kommunala gränserna fortfarande roll, t.ex. eftersom en kommuns politiska mandat fortfarande är definierat utifrån dess gränser. Samtidigt träder den stadspolitiska logiken in och konstruerar nya politiska rum, vilka både samexisterar och kommer i konflikt med de tidigare. Att man upplöser och omformulerar tidigare territoriella gränsdragningar mellan kommuner och skapar nya politiska rum institutionaliserar diskursen om staden som tillväxtmotor. På ett diskursivt plan lanseras kommungränserna som utan betydelse i ett regionalt sammanhang. Gränsanvändandet har emellertid inte enbart en diskursiv betydelse, utan möjliggör nya samarbetskonstellationer. Genom att man skapar gemensamma politiska rum som inte funnits tidigare skapas makt att agera. Thorbjörn Lindhqvist berättade om lobbyarbetet för en lokalisering

148. Mårten Hedlund arbetar på den privata konsult- och kommunikationsbyrån ID Communication (SIGMA-ägd). Han var vice projektledare för America's Cup-organisationen SailingRegion.

av Smittskyddsinstitutet till antingen Malmö eller Lund. I samband med detta började man tala om ”Malmölund”, som *ett* ord och utan bindestreck (intervju). Genom att Malmö och Lund konstrueras som ett gemensamt politiskt rum skapas en handlingskraft som annars inte hade varit möjlig.

Skalpolitisk lobbying som teknologi

SKALPOLITISK LOBBYING I STORSTADSNÄTVERKET

Territoriella diskurskoalitioner, t.ex. i form av det informella nätverk som bildats mellan de svenska storstäderna, arbetar för att lansera storstaden som en relevant skalnivå i svensk politik. Det sätt de arbetar på kan beskrivas som *skalpolitisk lobbying*. Eva Schultz, tidigare medarbetare på *Eurocities* och senare verksam på Storstadskansliet, menar att storstäderna äntligen fått ordning på sitt samarbete. Tidigare har de tre storstäderna inte direkt arbetat tillsammans, eftersom det varit för mycket intern konkurrens. Dessutom har det varit svårt att få gehör från staten för önskemålen om en speciell dialog med storstäderna, eftersom den nationella nivån haft en tendens att betrakta den lokala nivån som likställd med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). All kommunikation skall ske genom SKL, som i sin tur måste ta hänsyn till samtliga svenska kommuner – både de större och de mindre och från olika delar av landet. Mot bakgrund av de förändringar som sker på EU-nivå (se t.ex. Tunström, 2005) och inom svensk regionalpolitik är läget emellertid annorlunda, både vad gäller förutsättningar för ett specifikt storstadssamarbete och för en direkt dialog med staten (intervju E. Schultz).

Eva Schultz menar att storstadsnätverkets lobbying syns i näringsdepartementets nationella strategi för arbetet med EU:s strukturfonder. I juni 2006 kom näringsdepartementet med en ”nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning för perioden 2007-2013”. I strategin talas det om storstaden som tillväxtmotor, vilket kan ses som ett direkt resultat av storstädernas framgångsrika lobbying- och nätverksarbete. Strategin är det svenska svaret på förändringarna av EU:s strukturprogram, i vilka storstäderna ges en mer framträdande roll än tidigare (något t.ex. *Eurocities* lobbat starkt för).[149] Under ett möte med *Eurocities* berättade en tjänstemän från Stockholms stad, som varit en av de drivande nyckelpersonerna, hur lobbyingen gick till. Näringsdepartementets RUT-enhet (nuvarande enheten för regional tillväxt) fick in underlag från städerna. Tjänstemannen berättar att de dessutom arbetat med ett så kallat ”non-paper” kring storstadsfrågor. Detta ”non-paper” representerade inte ett formellt, officiellt

149. Denna nya programperiod gäller för perioden 2007-2013 och det är betydande EU-medel vi talar om. Även tidigare har EU:s strukturfonder varit betydelsefulla, t.ex. i Öresundsregionaliseringen (t.ex. Hall et al., 2005). I den nya omgången öppnas det mer än tidigare upp för ett direkt stöd till storstäder.

dokument – därav dess namn. Poängen med att göra det till ett ”non-paper” var att det inte krävdes medverkan från berörda politiker. På så sätt kunde processen gå betydligt snabbare. Under en seminariediskussion formulerade tjänstemannen ungefär följande: [150]

> It is crucial to have someone at the official national level that can work with it. European issues are a second priority for the politicians. The political leaders in cities have a lot of other things they want to lobby at the national level. We can't get the Mayor to sign every time. [...] We didn't need to involve the political level due to the non-paper character. A key is to not involve the political level all the time.

Detta ”non-paper” utarbetades på tjänstemannanivå och sändes in till näringsdepartementet, vilka blev mycket intresserade och inbjöd till ett gemensamt möte. I en så känslig fråga som storstadspolitiken finns det naturligtvis en poäng med att inte göra storstädernas påtryckningsförsök till ett officiellt dokument, som måste sanktioneras av de berörda politikerna. Att den skalpolitiska lobbyingen sker genom informella kanaler blir ett tecken på att storstadspolitiken är en kontroversiell fråga också på näringsdepartementet, förmodligen mot bakgrund av att den traditionella fördelningspolitiska regionalpolitiken utgjort ett av deras ansvarsområden.

SKALPOLITISK LOBBYING FÖR EN HÖGSKOLA TILL MALMÖ

Även processen som ledde fram till ett beslut om en högskola till Malmö innefattade skalpolitisk lobbying. När jag intervjuade Ilmar Reepalu lyfte han särskilt fram beslutet att lokalisera en högskola i Malmö och det lobbyarbete som föregick detta.

> För att fullfölja det här med högskolan var jag överens med Tham och statssekreteraren i maj [1995, min anm.] om att de till 100 % kommer att stötta en ny skola i Malmö. Vi hade skissat lite på hur det här skulle kunna se ut och då ville jag vänta så att visionsarbetet skulle vara färdigt först i varje fall, och det presenterade vi i juni, delrapporten av visionsarbetet. Sedan gav jag uppdraget i början av augusti: 'nu vill jag att ni skriver ihop en ansökan om en högskola i Malmö och den ska innehålla detta och detta och detta och detta'. Då fick vi ihop den på rekordfart, för det var mycket som redan var gjort i visionsarbetet som då kunde gå in i det här. Sedan förankrade jag det med Percy Liedholm och sa 'är du beredd att skriva under det här också?' och det var inga problem.

150. I slutet av maj och början av juni 2006 medverkade jag på *Eurocities* interna möte “Cooperation Platform” i Bryssel. Under detta möte gjorde jag inga direkta intervjuer, men tog anteckningar från de seminariediskussioner som ägde rum och förde en rad informella samtal.

> Han ändrade inte ett kommatecken utan skrev under direkt och så skickade vi upp det. Då hade jag förankrat det så mycket att jag visste att det här kommer att behandlas med förtur och regeringen kommer att fatta ett positivt beslut och vi har också en riksdagsmajoritet bakom beslutet. Och så fick vi igång den här snabba utredningen. Då satte vi in Rune Andersson som jag varit kurskamrat med på Chalmers en gång i tiden, jag ville ha in en sådan här… han var Malmös näringslivsföreträdare vid sidan av Cavalli-Björkman, så jag ville ha in ett antal sådana personer i utredningsgruppen så att det här inte skulle uppfattas som något kommunalpolitiskt. Utan här skulle man ha med… de skulle känna själva att nu kan de faktiskt forma en högskola så som näringslivet så länge har talat om, vad den ska innehålla för områden, tvärvetenskap och allt det där. Då kördes det arbetet igång.

Ilmar Reepalu beskriver hur lobbyarbete ägde rum. Informellt nätverksbyggande mellan nyckelpersoner på politikens olika nivåer är grunden i den skalpolitiska lobbyingen. De informella nätverken måste aktiveras. Man vill vara säker på stöd i en viss fråga innan den körs öppet i de formella kanalerna. Ilmar Reepalu menar att han hade färdigförankrat idén med utbildningsministern i april 1995, och drygt två år senare slås portarna till den nya högskolan upp. Innan man kom till beslut var det dessutom viktigt att ha med sig en lokal förankring i form av visionsarbetet. I den skalpolitiska lobbyingen är samspelet mellan formella och informella strukturer väsentligt. Det är det även för de olika diskurskoalitionerna och i den institutionaliseringsteknologi som var baserad på ett växelspel mellan formell och informell organisering.

I den öppning som fanns för att kritisera regionalpolitikens traditionella, fördelningspolitiska inriktning trädde man in med en idé om en högskola till staden.

> Sedan drog jag igång det lobbyarbetet med att jag träffade Carl Tham några gånger och jag var nog färdig med det först fram i april tror jag, då kände jag att nu har jag liksom fått hela gänget med mig på det här. Nu är det möjligt, nu är fönstret öppet för det här. Nu är kritiken mot den gamla regionalpolitiken så pass hård, Malmös arbetslöshet så förfärlig och situationen så besvärlig för oss att nu finns det förmodligen möjlighet för oss att få igenom ett sådant beslut.

Lobbyingen var av skalpolitisk karaktär eftersom man försökte sätta frågan om en förändrad regionalpolitik på agendan. Om detta politikområde inriktas på regional utvecklingspolitik, snarare än statlig omfördelningspolitik, skapas i förlängningen en öppning för direkt statligt stöd till ekonomisk utveckling i de svenska storstadsregionerna. Att diskussionen om regionalpolitikens utformning hade kommit upp

på agendan utgjorde en möjlighet att diskursivt länka in idén om en högskola till staden i den nya regionala utvecklingsdiskursen. Ilmar Reepalu fortsätter:

> I det här sammanhanget var EU-inträdet nödvändigt, också för att det gjorde att man kunde se en annan möjlighet, ett annat sammanhang för Malmö. Jobba ihop med Köpenhamn, jobba ihop med Själland och sådant där. Hård arbetslöshet på båda sidorna. Vi kan bedriva lobbyverksamhet mot staten, de kan driva lobbyverksamhet gentemot danska staten om att alla pengar inte ska till Jylland, om att alla pengar inte ska till Norrland. Vi är tvungna… vi har faktiskt mycket större arbetslöshet än hela Norrland tillsammans har i antal personer som är arbetslösa. Alltså att få det tänket att landa i Stockholm också. Det är arbetslösa människor vi talar om – inte arbetslösa områden där det nästan inte bor några människor. Det var det stora lobbyarbetet som drog igång (intervju).

Det skalpolitiska lobbyarbetet bakom högskolelokaliseringen synliggör att aktörer inte enbart använder och kopplar den egna agendan till redan formulerade, befintliga metadiskurser. Lokala aktörer kan även aktivt vara diskursiva medskapare – i detta fall var de så att säga med och öppnade själva fönstret. Det bedrevs lobbyarbete för vad Ilmar Reepalu uttrycker som ”att få ett visst tänk att landa i Stockholm”, dvs. att sätta själva idén om en förändrad regionalpolitik på agendan.

Intressant nog var inte enbart offentliga aktörer involverade i den skalpolitiska lobbyingen. Det handlade även om att aktivera de icke-offentliga nätverken – att samla krafter ifrån olika samhällsområden genom att privata aktörer också aktiverade sina nätverk.

> Det var det stora lobbyarbetet som drog igång. Då gäller det att inte bara en politiker ropar, för det gör ju alla kommunalpolitiker. Alla kommunalpolitiker månar om sin kommun, utan här gäller i stället det strategiska. Här skulle bankdirektören i sin krets, här skulle forskarna i sina kretsar, här skulle industrimännen i sina kretsar – alla skulle försöka ge samma bild. I de olika nätverk som de jobbar i så skulle ungefär samma signaler gå fram, för då skulle det här landa och ta ordentlig kraft. Så ungefär var det någonting (intervju I. Reepalu).

Det fick inte framstå som att högskolan var en *kommunalpolitisk* fråga, i bemärkelsen en snävt definierad fråga som enbart angår kommunens intressen. Högskolan skulle inte uppfattas som någonting kommunalpolitiskt, utan det var väsentligt att ha med sig näringslivsaktörer och att ta tillvara näringslivets perspektiv (och att även länka till sig forskare). Precis som för begreppet diskurskoalition var det viktigt att en gemensam bild skulle visas upp. Värt att notera är att de

privata aktörerna inte enbart representeras av företrädare för Malmös näringsliv utan även av andra näringslivspersoner. Olika grupper av privata aktörer skulle förespråka en högskola i sina respektive kretsar. Den skalpolitiska lobbyingen blir desto mer effektfull om både offentliga och privata aktörer ligger bakom, och om dessa dessutom representeras av aktörer även utanför Malmö.

Kapitelsammanfattning

I detta kapitel har jag riktat uppmärksamheten mot den tredje mikrodiskurs som den stadspolitiska mesodiskursen re-kontextualiseras till – diskursen om staden som tillväxtmotor. Idéerna om Malmö som drivande nod i ett regionalt sammanhang selekterades diskursivt med hjälp av föreställningar om globalism och en *economic imaginary* om flödesekonomin. Dessutom kom idémässigt stöd från ett nyregionalistiskt skalnarrativ, centrerat kring regionens ekonomiska betydelse. Dessa idéer samspelade med den institutionella materialiteten, i vilken regiontanken successivt börjat få genklang genom byggandet av Öresundsbron och bildandet av Region Skåne. Dessa båda händelser underlättade den strategisk/materiella selektionen av idéerna om Malmö som aktör i en ny geografi.

Jag analyserade också hur aktörer mobiliserades i diskurskoalitioner, som kan beskrivas som territoriella till sin karaktär eftersom de samlade aktörer även utanför Malmö. För det första framkom en koalition, bestående av Region Skåne och skånska kommuner, som gav diskursiv uppbackning åt Malmös roll som drivande tillväxtmotor för regional utveckling. För det andra agerade de tre svenska storstäderna gemensamt för inrättandet av en statlig, tillväxtcentrerad storstadspolitik. Några av de nya tillväxtorienterade myndigheterna, som ITPS och NUTEK, ingick dessutom som samarbetspartners i storstädernas lobbynätverk.

Utifrån en analys av hur diskursen om Malmö som tillväxtmotor har institutionaliserats framkom *skalpolitiskt gränsanvändande* som institutionaliseringsteknologi. Gränser är inte givna utan kan ses som ett uttryck för gränsformuleringsprocesser. I försöken att få stöd för ett visst projekt eller skalnarrativ är gränsanvändande centralt. Genom skalpolitiskt gränsanvändande sker en konstruktion av olika politiska rum och en institutionalisering av olika skalnarrativ. Ett politiskt rum, t.ex. regionen som ett nytt gemensamt sammanhang, konstrueras diskursivt och institutionaliseras materiellt, t.ex. genom inrättandet av olika regionala institutioner och mellankommunala samarbetsavtal.

Skalpolitiskt gränsanvändande består av gränsöverskridande aktiviteter som skapar handlingskraft. De politiskt-administrativa gränser som inringar en kommun betonas olika beroende av sammanhang. Territoriella gränsdragningar mellan kommuner tonas ner till förmån för det gemensamma rummet. När

kommuner står inför gemensamma problem eller utmaningar skapar samarbeten över de egna gränserna makt att agera. En öppning skapas för samarbeten kring gemensamma politiska projekt och strategier. Nya gränsformuleringar kan vara möjliggörande och generera handlingskraft (jfr Nilsson, 2007). Således skapar skalpolitiska konstruktioner handlingskraft och även i detta sammanhang åskådliggörs att aktörers handlingskraft är diskursivt och materiellt baserad.

Trots konstruktionen av gemensamma politiska rum och gränsöverskridande samverkan lever territorialiserade betraktelsesätt kvar. Detta blev tydligt i analysen av relationen mellan stadspolitiska ambitioner och regionala konstruktioner. Regionala konstruktioner förutsätter att man tänker bort kommunala gränser. Territoriellt grundade konfliktlinjer artikulerades emellertid både när det gällde samverkan inom Öresundsregionen och Region Skånes stöd till arrangerandet av America's Cup i Malmö.

Genom analysen av skalpolitik som politiktema framträdde också en institutionaliseringsteknologi i form av *skalpolitisk lobbying*. Skalpolitisk lobbying syftar till att söka stöd för lokaliseringen av ett politiskt projekt på en viss skalnivå. När jag analyserade storstadsnätverkets lobbying för en tillväxtorienterad storstadspolitik framkom att aktörer formar diskurskoalitioner kring lanseringen av ett visst skalnarrativ. Här samlades man kring att lansera staden som lämplig skalnivå för politisk-ekonomisk reglering utifrån en *economic imaginary* baserad på ekonomisk utveckling som ett plussummespel.

Jag gjorde också ett nedslag i det lobbyarbete som låg bakom lokaliseringen av en högskola till Malmö. De lokala aktörerna medverkade aktivt till att en diskussion om regionalpolitiken kom upp på den rikspolitiska agendan. Det skapades en öppning för att ifrågasätta regionalpolitikens traditionella inriktning, baserad på nationalstaten som skalnivå och en *economic imaginary* om utveckling som ett nollsummespel. Idén om en högskola till staden kunde sammankopplas med lanseringen av ett nytt skalnarrativ, centrerat kring behovet av direkt statligt stöd till storstädernas roll som tillväxtmotorer i ett regionalt och nationellt perspektiv.

7 EN STADSPOLITISK UTMANING

I detta avslutande kapitel gör jag en sammanfattning för att lyfta fram de slutsatser studien landar i. I kapitlets första del summerar jag analysen av stadspolitik i Malmö och synliggör vad vi kan lära oss om hur politik bedrivs generellt utifrån denna analys. Genomgående i kapitlet argumenterar jag för den generella politikförståelse som förespråkas i avhandlingen och varför den är fruktbar att tillämpa även utanför stadspolitik i Malmö. I kapitlets andra och tredje del förs en diskussion om en stadspolitisk utmaning både i teori och praktik. Stadspolitik kan sägas leda till en utmaning i två avseenden. Det faktum att stadspolitik fått förankring i en svensk kontext utmanar, för det första, de idéer och principer som traditionellt styrt den lokala politikens policyinriktning och organisering. Detta diskuteras i kapitlets andra del. Jag vill också, för det andra, hävda att förekomsten av stadspolitik leder till en inomvetenskaplig utmaning för själva begreppsliggörandet av lokal politik. I kapitlets avslutande del påbörjas en diskussion om hur en sådan begreppslig omformulering skulle kunna se ut.

Stadspolitik i Malmö

Hur kommer det sig att det blev just stadspolitik i Malmö? I denna studie har jag undersökt hur en ny, övergripande inriktning för en stads utveckling uppkommit, selekterats och institutionaliserats. Jag har fokuserat på idéers och strategiers betydelse i politiken och, mer generellt, på hur politiska processer egentligen går till. Syftet med den empiriska analysen har varit att studera varför och hur vissa specifika idékomplex – med avhandlingens terminologi diskurser – ges förankring och görs till politik i en politisk och institutionell kontext.

För att kunna studera den övergripande inriktningen i kommunens arbete med stadsutveckling har det varit nödvändigt att göra en empirisk studie över tid, vilken sträcker sig från dagens Malmö tillbaka till den ekonomiska krisen för drygt 20 år sedan. Först med ett sådant upplägg blir det möjligt att se de stora dragen i kommunens politik. Eftersom analysen fångar de politiska processerna bakom en kommuns stadspolitiska engagemang utgör avhandlingen ett empiriskt bidrag såväl till den framväxande, flervetenskapliga stadsforskningen som till statsvetenskaplig forskning om lokal politik i en nordisk kontext. I synnerhet det senare forskningsfältet har inte i någon nämnvärd utsträckning tidigare intresserat sig för stadspolitiska frågor. Eftersom nordiska förhållanden dessutom är

understuderade inom internationell forskning om stadspolitik kan avhandlingens resultat i förlängningen även tillföra något i detta sammanhang.

Jag skulle också vilja hävda att avhandlingen har potential att bli ett teoretiskt bidrag till hur man generellt kan förstå hur ny politik formas, förankras och förverkligas. Avhandlingens teoretiska syfte har varit att utveckla en referensram genom vilken man kan studera hur politik går till i praktiken. För att uppfylla detta syfte utvecklades en politikförståelse baserad på hur ny politik görs genom ett samspel mellan diskurser (idémässiga föreställningsramar) och materialitet (institutionell praktik) samt bortom en *government*-baserad politikuppfattning. Politikförståelsen tog formen av ett teoretiskt ramverk som byggdes upp genom den ansats vilken kallas för *Cultural Political Economy* (CPE). Ramverket vidgades dessutom med centrala teman från forskning om *governance* och skalpolitik. I nästa skede konkretiserades det till en operativ begreppsapparat, styrd av tre nyckelbegrepp: selektering, formande av diskurskoalitioner och institutionalisering. Dessa nyckelbegrepp representerar tre avgörande moment i hur ny politik blir till genom ett diskursivt-materiellt samspel. I första delen av detta kapitel kommer de tre momenten att användas för att sammanfatta *hur* stadspolitik gjordes i Malmö, samtidigt som jag diskuterar varför momenten är avgörande för att förstå hur politik blir till mer generellt.

Betydelsen av diskurser genom selektering

Det första momentet i uppkomsten av en ny politik representeras av selektering av mikrodiskurser. Gemensamt för selektionen av mikrodiskurser är att större samhälleliga diskurser, vilka i avhandlingens begreppsapparat beskrivits som metadiskurser, spelar en avgörande roll. Metadiskurser kan antingen anta formen av *economic imaginaries* eller skalnarrativ, eller vara av mer allmänt slag. Diskurser florerar på makro- och mesonivåer, *re-kontextualiseras* till mikrodiskurser genom diskursiva bärare och samspelar med den befintliga institutionella praktiken, exempelvis genom de strategier, projekt och beslut som aktörerna formulerar.

En ekonomisk kris inträffade i Malmö. Den kommunala ekonomin gick stadigt utför. Krav fanns på politisk-ekonomisk omstrukturering och kommunledningen upplevde att den måste göra någonting. Den ekonomiska krisen tvingade fram politiska diskussioner i vilka aktörer kunde framträda med nya idéer om vilka principer som skulle styra stadens övergripande utveckling. CPE-teoretiker har framhållit att kriser gärna öppnar ett möjligheternas fönster för nya idéer och beskriver sådana diskursiva brytningstider som *a path-shaping moment*. I detta ögonblick träder aktörer in med analyser av vad krisen beror på och hur den skall hanteras.

Hade selekteringen av stadspolitik varit möjlig om det inte hade varit kristillstånd i staden? Den kris Malmö genomgick blev avgörande för selekteringen av nya diskurser och uppkomsten av nya institutionella praktiker. Krisen skapade ett idémässigt utrymme som triggade ett nytt tänk och legitimerade nya sätt att arbeta på. Den motiverade en institutionell kraftsamling tvärs över det partipolitiska fältet och uppdelningen mellan offentligt och privat. Strategier, vilka i socialdemokratins främsta modellstad inte tidigare varit idémässigt möjliga, började tillämpas. I en stad vars framgång baserats på industriell produktion, och med stor andel lågutbildad arbetarklass, hade det förmodligen inte utan en kris varit möjligt att formulera kunskapsorienterade satsningar för att tillgodose näringslivets behov av utbildad arbetskraft. I och med krisen blev det mycket lättare att framställa kontroversiella strategier som nödvändiga, t.ex. att bjuda in näringslivet till ett visionsarbete om stadens utveckling. Samtidigt krävs mer än ett kristillstånd i en stad för att en ny politik skall genomdrivas. Centralt i avhandlingens teoretiska ramverk är att även förekomsten av diskurskoalitioner spelar stor roll. Krisen gjorde att den stadspolitiska förändringen gick fortare, men utan handlingskraftiga aktörer som förmådde öppna det möjligheternas fönster som kristillståndet innebar hade det inte blivit mycket av stadspolitik i Malmö.

Det fanns emellertid dispyter kring hur omfattande och allvarlig krisen egentligen var. Det var inte självklart hur kommunledningen skulle agera. Det stod och vägde. Vissa aktörer ville hålla fast vid industristadsdiskursen, vilken initialt blev tämligen seglivad. Till en början fortsatte man på den redan inslagna vägen av lokalisering av stora industriföretag till staden. Arbetslösheten skulle minskas genom nyanställningar i industriell produktion. Så småningom började dock nya, stadspolitiska diskurser att ta form. I Malmö selekterades vad jag kallar tre stadspolitiska mikrodiskurser: Malmö som en ny förvandlad stad, kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare och staden som tillväxtmotor.

Hur kommer det sig att det var just de stadspolitiska idéerna om stadens framtida utveckling som selekterades i Malmö? Varför dog industristadsdiskursen ut? En möjlig slutsats är att industristadsdiskursen trängdes ut av de nya idéerna om Malmös framtida identitet som kunskapsstad och tillväxtmotor i Öresundsregionen. Stadens nya image och framtida utvecklingsvägar konstruerades som motpol till industristaden, vilken beskrevs som förlegad och som ansvarig för den ekonomiska krisen. Saab hade omlokaliserats till Trollhättan. I takt med att allt fler städer drabbades av ekonomiska kriser fick den industriella logiken mindre diskursivt och materiellt stöd.

Varför var det enbart de stadspolitiska mikrodiskurserna som passerade genom samtliga moment för hur ny politik görs? Vad var det i kontexten som skapade diskursiv och materiell genklang i Malmös fall? I kapitel fyra analyserade

jag hur förvandlingsdiskursen selekterades genom ett samspel mellan å ena sidan en *economic imaginary* om den kunskapsbaserade ekonomin och å andra sidan de konkreta strategier som hade börjat initieras, t.ex. att arbeta för en högskoleetablering. Det visionsarbete, vilket satts igång i mitten av 1990-talet, kom att bli centralt. Kommunledningen hade inofficiellt avvisat en etablering av ett nytt, större industriföretag och parallellt påbörjat ett lobbyarbete för att försöka få en högskola till staden. Man hade vänt sig utåt och sett att idéerna om kunskapssamhället var högsta mode i många nordamerikanska och europeiska städer, men också i ett svenskt sammanhang genom teorierna om ”k-regionen”. De strategier som redan hade börjat formuleras behövde få idémässig och institutionell förankring i den kommunala organisationen. Idén om att genomföra ett visionsarbete på bred front föddes. Metadiskurserna på den internationella agendan re-kontextualiserades, dvs. de plockades ned och gav inspiration till de teman vilka man på förhand hade bestämt skulle styra visionsarbetet. När Malmö högskola slog upp portarna några år senare skapades ytterligare gensvar för att stadens framtida utvecklingsmöjligheter skulle ligga i den kunskapsbaserade ekonomin, snarare än i industriell produktion.

Selekteringen av de andra två mikrodiskurserna kan också förstås som ett samspel mellan diskursiv och strategisk/materiell selektivitet. Mikrodiskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare fick diskursivt stöd genom den nyliberala principen om nedsippring. Det faktum att den kommunala praktiken dominerats av en välfärdskommunal diskurs gjorde att stadspolitik, när den skulle översättas till den svenska kontexten, omtolkades till ett dubbelt åtagande för kommunen. Det saknades gensvar för att institutionalisera en renodlad, tillväxtorienterad roll i den materiella praktiken. I stället fick kommunledningen aktivt skapa institutionell respons för ett dubbelt åtagande, genom de inomorganisatoriska programmen ”Välfärd för alla” och ”Engagemang för Malmö”.

Vad gäller mikrodiskursen om Malmö som drivande tillväxtnod i ett regionalt sammanhang kom den idémässiga inspirationen ifrån en globalistisk metadiskurs och en *economic imaginary* om flödesekonomin. Därutöver spelade ett nyregionalistiskt skalnarrativ roll, representerat av den i ett europeiskt sammanhang uppdykande idén om ”Regionernas Europa”. Idéer om regionen som ett pånyttfött politiskt rum – och som ett skalpolitiskt projekt – hade fått alltmer utrymme och successivt börjat institutionaliseras. I ett svenskt perspektiv höll en förändrad regionalpolitik, centrerad kring idéer om divergens snarare än konvergens mellan regioner, på att få fotfäste på den politiska agendan. Dessa idéer överensstämde med en kontext där mellankommunal samverkan i allmänhet, och regionala strategier i synnerhet kommit att bli på modet. Dessutom påverkades aktörernas verklighetsuppfattningar av avgörande händelser i omvärlden, som Berlinmurens

fall och EU-inträdet. Man började tänka på Malmö i ett nytt rumsligt sammanhang. Mot denna bakgrund medverkade kommunledningen till att två avgörande strategiska beslut fattades, dels att bygga Öresundsbron, dels att bilda Region Skåne. Dessa båda beslut skapade en gynnsam materiell kontext för selekteringen av idéerna om Malmö som tillväxtmotor i ett regionalt sammanhang.

Uppkomsten av diskurser på olika nivåer är central för varför en viss politik blir till. Betydelsen av metadiskurser innebär att aktörer inte formar sina föreställningar självständigt. Inspirationen till politiska strategier kommer någonstans ifrån. Detta hjälper oss att förstå varför liknande strategier tillämpas i en rad städer världen över, trots föreställningarna om vikten av att vara konkurrenskraftig och ”sticka ut”. Metadiskurser sprids och får förankring i en rad olika kontexter. De formar många gånger på ett omedvetet plan aktörernas idéer om vad man bör göra. Metadiskurserna plockas ned, men sätts också aktivt på agendan. Ilmar Reepalu använde själv metaforen ”möjligheternas fönster” för att beskriva att det fanns en öppning på statlig nivå för att kritisera regionalpolitikens traditionella inriktning och lansera nya idéer. En slutsats är att metadiskurser inte passivt re-kontextualiseras, utan aktörer kan också själva aktivt medverka till deras uppkomst.

Betydelsen av aktörers agency genom diskurskoalitioner

Förekomsten av diskurskoalitioner spelar en avgörande roll för såväl selekteringen som institutionaliseringen av en viss diskurs. Diskurser cirkulerar inte runt och får förankring genom sin inneboende kraft. Utan aktörer inget diskursivt genomslag och ingen institutionalisering. Formeringen av diskurskoalitioner representerar egentligen inte ett särskilt moment i hur ny politik görs utan finns med hela tiden och skapar en brygga mellan de båda andra momenten. Att se till hur aktörer formerar sig kring mikrodiskurser är också ett sätt att konkretisera det utrymme för aktörers *agency* som är centralt i avhandlingens teoretiska ramverk. Metadiskurser översätts inte rakt av utan re-kontextualiseras (eller bortselekteras) genom aktörers omtolkning och översättning till en viss institutionell kontext, vilket ger utrymme för en avsevärd handlingsförmåga.

Samtliga tre mikrodiskurser i Malmös fall är uppbyggda kring en *storyline*, runt vilken koalitioner samlas och vilken begränsar den betydelse som kan artikuleras genom respektive diskurs. Den första diskursen – om Malmö som en ny stad – har en *storyline* uppbyggd kring att ett framsynt lokalt aktörskap har förvandlat staden till en framgångsrik kunskapsstad. I denna diskurs är det själva stadens *identitet* som måste förändras, i syfte att skapa distans gentemot det förflutna. Historien erbjuder ingen attraktiv bild av staden. I den postindustriella, kunskapsintensiva staden finns inte plats för en gammal industriarbetaridentitet.

Den attraktiva invånaren tillhör i stället den kreativa klassen, är högutbildad och höginkomsttagare. En diskurskoalition bestående av offentliga kommunföreträdare och privata näringslivspersoner samlas för att lansera stadens förvandling och visa upp en ny, attraktiv image. Kommunledningen för regelbundna samtal med de viktigaste näringslivsaktörerna. Privata aktörer länkar in sina respektive projekt diskursivt, och den övergripande diskurskoalitionen kring stadens förnyelse förgrenar sig i mindre, projektorienterade nätverk.

Den andra stadspolitiska mikrodiskursen presenterar en *storyline* om att tillväxt automatiskt sipprar ned till välfärd och därför måste det offentliga agera tillväxtbefrämjande. Genom kommunal tillväxtpolitik skall en positiv stadsutveckling komma till stånd. I denna diskurs råder ingen konflikt mellan olika uppgifter för en kommun. Artikuleringar av politik som en fråga om prioriteringar, t.ex. mellan tillväxt och välfärd, ses som förlegade. Diskursen kring kommunal tillväxtpolitik drivs av koalitioner inom det offentliga. För det första finns en koalition mellan det ledande skiktet i socialdemokraterna respektive moderaterna, centrerad kring en betydande samsyn runt den tillväxtskapande rollen och de stadspolitiska satsningar som genomdrivits. För det andra finns en förvaltningsövergripande koalition, i vilken mycket av stadspolitiken initieras, bereds och förankras. Vid sidan av kommunledningen består denna koalition av centrala tjänstemän från vad man traditionellt brukar beskriva som de ”hårda”, tekniska förvaltningarna.

I den tredje stadspolitiska mikrodiskursen konstrueras Malmö som tillväxtmotor för regional utveckling i en global stadsregion. Dess *storyline* baseras på att staden tidigare var ”sig själv nog”, men nu har öppnat sig gentemot omvärlden och tillsammans med Köpenhamn fångar ekonomins globala flöden. I denna diskurs sker en skalpolitisk konstruktion av storstadsregionen som en ny skalnivå för styrningen av politisk-ekonomisk aktivitet. Diskursen om staden som tillväxtmotor vilar på en *economic imaginary* om regional utveckling som ett plussummespel där alla vinner om storstäderna driver utvecklingen. Vad man kan kalla för olika territoriella diskurskoalitioner driver på detta skalpolitiska projekt. Region Skåne och mindre kommuner i Skåne länkar sig till föreställningen om Malmö som tillväxtmotor i ett skånskt, regionalt plussummespel. Malmö ingår dessutom i ett informellt nätverk tillsammans med de två andra svenska storstäderna. Nätverket driver frågan om en tillväxtorienterad, statlig storstadspolitik och stöttas ivrigt av de nya, tillväxtorienterade statliga myndigheterna. Tillväxtpolitikens organisatoriska materialisering på statlig nivå ger på så sätt diskursiv uppbackning åt storstädernas skalpolitiska lobbyarbete.

De olika koalitioner som samlas kring respektive diskurs representerar ett nytt, informellt institutionellt lager, väsentligt för stadspolitikens förankring och genomförande. Genom att studera formandet av olika diskurskoalitioner har jag synliggjort på vilket sätt koalitioner, snarare än andra typer av sammanslutningar

av aktörer, är väsentliga. Viktiga avgöranden görs i diskurskoalitioner, formade på informell basis, medan formella sammanhang träder in först i ett senare skede. En möjlig slutsats är att handlingskraft skapas genom att nyckelpersoner från andra offentliga organisationer och den privata sektorn länkar sig till den stadspolitiska agendan, snarare än utifrån en traditionell, partipolitisk arena. Att döma av mitt material är partipolitiska diskussioner och intern förankring inte speciellt viktigt; det verkar som om partipolitiskt arbete inte skapar någon vidare handlingskraft i stadspolitiken.

Ett sådant resultat är intressant inte enbart mot bakgrund av diskussionen om partiernas kris, utan också i relation till frågan om skillnader och likheter mellan lokal politik i en amerikansk kontext jämfört med en europeisk. Att europeisk politik tenderar att vara mer partipolitiskt präglad jämfört med dess amerikanska motsvarighet framförs stundtals som ett argument mot appliceringen av urban regimteori i ett europeiskt sammanhang. Min studie indikerar emellertid varken att nationell partipolitik spelar roll i lokal politik eller att partier representerar sammanhållna aktörer med ett betydande inflytande över formuleringen av politiken. Partierna är enbart viktiga som en av de arenor från vilka nyckelpersoner har sin formella maktbas eller som förankringsorgan för att i efterhand säkerställa att det finns politisk majoritet för beslut som redan avgjorts någon annanstans.

Betydelsen av teknologier i institutionaliseringen av ny politik

Det tredje momentet i den process där ny politik blir till representeras av institutionalisering, vilken sker genom olika teknologier. I följande avsnitt lyfter jag fram de institutionaliseringsteknologier som utgör resultatet av analysen av hur stadspolitik institutionaliserades i Malmö. Institutionalisering av en ny politik kan ske på en mängd sätt, men de teknologier som utmejslats har varit speciellt framträdande i Malmö. Utöver ”upprepning” är dessa teknologier inte uppmärksammade inom CPE-approachen. De är dessutom väsentliga för att komma åt hur politik görs mer generellt och skulle kunna tillämpas i sammanhang utanför stadspolitik i Malmö.

Teknologierna framkom genom att det empiriska materialet filtrerades genom tre politikteman: handlingskraft, organisering och skalpolitik. Att handlingskraft och organisering spelar roll i politiken är ingen direkt nyhet för statsvetare. Dock utgör ett synliggörande av centrala statsvetenskapliga kategorier ett bidrag till den flervetenskapliga stadsforskningen, eftersom maktfrågor inte alltid kopplas ihop med politik och organisering inom detta forskningsfält. I jämförelse med de övriga politikteman som avhandlingens politikförståelse vilar på är dessutom betydelsen av skalpolitik mindre uppmärksammad i ett statsvetenskapligt sammanhang.

Institutionalisering genom handlingskraft

Centralt för det första politiktemat är att politik handlar om att skapa makt att agera för att institutionalisera en ny politik. Med hjälp av urban regimteori synliggjorde jag att makt att agera i mångt och mycket motsvaras av att skapa institutionell kapacitet, t.ex. genom gränsöverskridande koalitioner. Att koalitionsbyggande *både* har en diskursiv *och* materiell dimension är emellertid mindre uppmärksammat inom forskningen om urbana regimer. För att råda bot på detta sammanförde jag urban regimteori med Maarten Hajers arbete inom den tolkande inriktningen av policyforskningen och utvecklade en diskursiv-materiell analys av koalitioner.

Genom analysen av diskursen om ett nytt, förvandlat Malmö i kapitel fyra framkom att en institutionaliseringsteknologi baserad på *diskursiv förmedling* varit central. Offentliga aktörer har aktivt arbetat utifrån övertygelsen om att det fysiska stadsrummet förmedlar stadens förändring och påverkar människors uppfattningar om staden. Diskursiv förmedling innebär i detta fall att en diskurs *visualiseras* genom ett antal projekt i det fysiska stadsrummet. Genom stadsplanering försöker man styra staden som plats och vilka associationer platsen ger upphov till. Diskursens budskap om en ny, förändrad stad visualiseras genom det fysiska stadsrummet, vilket blir ett sätt att förankra och förmedla dess budskap.

Institutionalisering genom *upprepning* var ett annat exempel på diskursiv förmedling. Förvandlingsdiskursen upprepas om och om igen, genom officiella trycksaker, på seminarier och offentliga framträdanden samt i media. De offentliga aktörerna agerar, i stor utsträckning medvetet, som sociala konstruktörer och skapar bilder om staden i syfte att påverka människors verklighetsföreställningar.

Diskursiv förmedling genom visualisering och upprepning resulterar i att *place-management* och *story-telling* blir en ny ingrediens i den kommunala verksamheten. Genom denna teknologi belyste jag att det är viktigt att ha diskursiva bärare utanför den kommunala organisationen. Inte bara offentliga företrädare, utan privata aktörer, exempelvis journalister, konsulter, arkitekter samt bygg- och fastighetsbolag, sprider budskapet om en förvandlad stad. Förvandlingsdiskursen blir mer trovärdig om dess *storyline* upprepas av så många olika aktörer som möjligt, och på en rad olika plattformar. Genom att privata aktörer agerar som diskursiva bärare och förmedlar förvandlingsdiskursen får de direktinformation om vad som är på gång. De kan också agera som diskursiva inhåvare genom att fånga upp och kommersialisera vad som är på tapeten hos det offentliga.

Samtidigt skapar diskurskoalitioner inte enbart handlingskraft på en diskursiv bas, genom diskursiv förmedling, utan även på materiella grunder. En analys av handlingskraftens materiella bas resulterade i teknologin *mobilisering av aktörer*

och resurser. Denna teknologi synliggör hur enskilda aktörer får betydelse som diskursiva bärare, men också som förändringsdrivande nyckelpersoner. Med frågeställningen om vilka aktörer som driver igenom stadspolitik i bakhuvudet är det intressant att enskilda personers betydelse, oavsett offentlig eller privat hemvist, varit så framträdande. För att vissa idéer skall få genomslag – eller diskurser institutionaliseras – behövs förankring hos starka och drivande personer i och bortom den kommunala organisationen. Enskilda personer har någon idé om riktningen för stadens övergripande utveckling och formulerar strategier därefter. Dessa idéer och strategier baseras på den diskursiva (och selektiva) tolkning som görs av omvärlden. Tolkningarna – diskurserna – behöver samtidigt ges en genklang i den institutionella materialiteten.

Intervjupersonerna refererar i stor utsträckning till varandra som nyckelaktörer. Flera intervjupersoner nämnde särskilt betydelsen av en handlingskraftig kommunstyrelseordförande, initiativrika och visionära tjänstemän i ledande positioner samt en samförståndsrelation mellan majoritet och opposition. Mobilisering av stöd från enskilda politiker och tjänstemän på andra politiska nivåer lyfts också fram som avgörande för institutionaliseringen av stadspolitik i Malmö. Att tala om aktörer i termer av organisationer kan kanske ibland vara onödigt abstrakt. Betydelsen av enskilda nyckelpersoner är något som *governance*-teori tenderar att underskatta, trots dess betonande av informella konstellationer. När allt kommer omkring är det personer som står för den mobilisering av andra aktörer och resurser, vilken är en central teknologi för att institutionalisera en ny politik.

Den handlingskraft som blir resultatet av en koalitions ansträngningar kan likaväl handla om att mobilisera stöd för att sätta en viss fråga på agendan som att mobilisera resurser för genomförandet av ett konkret projekt. Även om vissa resurser kan ses som materiella, t.ex. i form av organisatoriska tillgångar, har de samtidigt en meningsskapande dimension. Urban regimteori borde ta hänsyn till att resurser inte existerar av naturen givna utan är kontextberoende och har filtrerats genom tolkningar. Detta innebär att vilka resurser som definieras som värdefulla i ett visst sammanhang, och vilka aktörer som betraktas som attraktiva koalitionspartners, avgörs diskursivt, relationellt och institutionellt. Aktörers relationer sinsemellan och lokalisering i en strukturell kontext är avgörande. Samtidigt har de aktörer vilka har tillgång till sådana resurser som definierats som viktiga större möjlighet att utöva diskursiv makt. Materiella resurser får sin betydelse genom diskursiva processer, på samma gång som möjligheten att använda dem och få genomslag är större för aktörer som kan luta sig på en stabil, materiell-institutionell maktbas.

Genom en diskursiv-materiell analys av koalitioner har jag synliggjort hur diskurskoalitioner syftar till att aktivera institutionell kapacitet för att

institutionalisera en viss diskurs. Detta sker dels genom att aktörer mobiliseras för att få stöd för en viss verklighetsuppfattning (genom diskursiv förmedling), dels genom att makt att agera skapas för att institutionalisera en politik baserad på dessa verklighetsuppfattningar (genom att sammanföra aktörer och resurser). En slutsats är att den institutionella kapacitet som handlingskraft syftar till att skapa är diskursivt-materiellt baserad.

Institutionalisering genom organisering

Organisering är ett av de ytterligare sätt genom vilket ny politik institutionaliseras. Genom att ta fasta på organisering som politiktema synliggjorde jag hur organisatorisk förankring är väsentlig för att diskurser skall få fotfäste. Även om betydelsen av organisering ofta lyfts fram i statsvetenskapen, t.ex. inom förvaltningsanalys, löper betydelsen av informell organisering som en röd tråd genom avhandlingen. I linje med samtida *governance*-forskning, som argumenterar för att man måste se till både *government* och *governance*, framkom en teknologi baserad på ett *växelspel mellan formell och informell organisering*. Flera av de stadspolitiska projekten har institutionaliserats genom ett sådant växelspel, vilket illustrerades genom en analys av genomförandet av seglingstävlingen America's Cup. En liten grupp av aktörer fångade upp och initierade ett projekt, för att sedan länka till sig andra nyckelaktörer. Tidigt bestämde man sig för att detta är något kommunen bör engagera sig i. Inte förrän processen kommit en bit på väg tog man arrangemanget till de formella institutionerna för förankring. Sedan fortsatte pendelrörelsen mellan formell och informell organisering tills det att de formella besluten fattades. Att America's Cup institutionaliserades genom detta tillvägagångssätt gav emellertid upphov till spänningar kring projektets förankringsprocess i de formella, politiska institutionerna. Det informella gav handlingskraft, men det formella var nödvändigt för att skapa politisk legitimitet.

Stadspolitik existerar emellertid inte enbart i det informella, utan gör organisatoriska avtryck i *government*. Genom institutionaliseringsteknologin *formalisering* synliggjorde jag hur nya poster och nya organisatoriska enheter skapades i kommunens formella organisationsstruktur. Genom att formalisera skapas legitimitet för de stadspolitiska idéerna, men det ges också möjlighet att använda organisatoriskt förankrade resurser. Poängen är att formalisering ger tillgång till organisatoriska resurser och skapar institutionell kapacitet. En möjlig slutsats är att stadspolitikens diskursiva genomslag får sin motsvarighet i en materiell, organisatorisk framflyttning.

En traditionell politikförståelse, baserad på *government*, tar fasta på vad som äger rum genom beslutsprocesser i politikens formella institutioner. Politik

betraktas som konfliktbaserad utifrån en institutionalisering av partipolitiska intressen. En slutsats att dra utifrån avhandlingens analys är emellertid att informella sammanhang och konsensusskapande överläggningar spelar stor roll för genomförandet av politik. Vår politikförståelse bör därmed, i större utsträckning än vad som vanligtvis är fallet, inkludera betydelsen av informell organisering. Det finns all anledning att inte ägna allt för mycket uppmärksamhet åt politikens formella strukturer, utan att ta på allvar de insikter *governance*-forskning kommer med. Inte minst måste man uppmärksamma den betydelse enskilda personer spelar – såväl från det offentliga som från det privata – för genomdrivandet av politiska förändringar.

Vikten av informell organisering har naturligtvis betydande metodologiska konsekvenser för framtida forskning, men också demokratiteoretiska. I förlängningen kan man fråga sig om förekomsten av konsensusskapande koalitioner utmanar de traditionella, demokratiska styrelseformerna som vi hittills känner dem. Statsvetenskapligt centrala frågor kring intresseartikulation, beslutsfattande och makt väcks. I vilken utsträckning är politikens styrelseformer i praktiken informella? Kräver stadspolitik, i kontrast till andra politikområden, *governance*-organisering? Eller är det så här politik generellt går till? Är det överhuvudtaget möjligt att göra politik inom den representativa demokratins ramar utan en kompletterande, informell organisering?

Samtidigt indikerar betydelsen av institutionalisering genom ett växelspel mellan formell och informell organisering respektive formalisering att *governance* ingalunda ersätter *government*. De traditionella politiska institutionerna, vilka representerar kommunen som politisk organisation, är fortfarande viktiga. Å ena sidan ger de olika diskurskoalitioner som samlas kring stadspolitik upphov till ett nytt institutionellt lager, tvärsöver och bortom kommunens *government*-strukturer. Å andra sidan är aktörerna fortfarande beroende av det formella, som skapar legitimitet och ger de materiella förutsättningarna för att driva igenom stadspolitik. Även om de reella politiska avgörandena ofta görs i detta nya institutionella lager måste besluten till syvende och sist förankras i de konventionella politiska kanalerna. På så sätt har det informella sin resursbas i politikens formella strukturer, eftersom det offentligas resurser fortfarande i stor utsträckning är fast förankrade i dessa strukturer.

Dessutom är de personer som ingår i en diskurskoalition inte frikopplade ifrån den organisatoriska och institutionella kontext vilken de ursprungligen tillhör. Tvärtom tenderar kontexten att avgöra koalitionernas sammansättning, genom att förse personerna med den status, de sociala relationer och de resurser som krävs för att vara en attraktiv koalitionspartner. KS-ordföranden och de högsta tjänstemännen i en kommun besitter redan en avsevärd makt, vilket är känt

från tidigare kommunforskning. Intressant är att analysen av politiktemat organisering pekar i riktning mot att denna maktposition ytterligare förstärks genom *governance*-relationer. Analysen indikerar att det finns all anledning att fortsätta studiet av hur informella relationer formaliseras och politik institutionaliseras genom en pendelrörelse mellan formell och informell organisering. Inte minst skulle det vara angeläget att undersöka vad förekomsten av *governance*-strukturer innebär i relation till befintliga och nya maktrelationer, t.ex. i termer av inklusion och exklusion i dessa strukturer.

Institutionalisering genom skalpolitik

Genom skalpolitiskt gränsanvändande och lobbyarbete försöker aktörer påverka den rumsliga organiseringen av politiken. Det blev tydligt när jag analyserade institutionaliseringen av den tredje, stadspolitiska mikrodiskursen i Malmö – diskursen om staden som tillväxtmotor. De olika territoriella diskurskoalitioner som samlades kring denna diskurs var involverade i en skalpolitisk konstruktion av staden som en ny, naturlig skalnivå. Staden och storstadsregionen, snarare än nationalstaten, lanserades som en lämplig skalnivå för offentlig styrning av ekonomisk utveckling. Staden konstruerades som en sammanhållen aktör; som en konkurrenskraftig och internationell spelare (med potential att vara) frikopplad från nationalstatens territorium.

Diskursen om staden som tillväxtmotor institutionaliserades genom en teknologi baserad på *skalpolitiskt gränsanvändande*. Gränsanvändande skapar nya politiska rum. I vissa sammanhang ingår Malmö t.ex. i ett gemensamt, gränslöst politiskt rum med Köpenhamn, medan rivaliteten mellan de båda städerna betonas i andra sammanhang. Nya politiska rum möjliggör samarbetskonstellationer tvärs över invanda gränsformuleringar, samtidigt som traditionella gränsformuleringar utifrån territoriellt definierade intressen på nytt vidmakthålls och begränsar hur långtgående samarbeten det blir i praktiken.

Genom *skalpolitisk lobbying* för en statlig tillväxtpolitik direkt riktad till städerna agerar territoriella diskurskoalitioner för att storstadsregionen skall konstrueras som en specifik skalnivå – som ett nytt, naturligt lager i svensk politik. Genom analysen av det skalpolitiska politiktemat framträdde skalpolitisk lobbying som en politisk strategi. Lobbying behöver således inte syfta till att få finansiellt stöd för ett specifikt projekt utan kan likaväl vara en skalpolitisk strategi för att sätta en idé om en förändrad rumslig organisering av politiken på agendan. En slutsats är att de skalpolitiska institutionaliseringsteknologierna synliggör *hur skalpolitik görs*, i vårt fall hur den skalpolitiska institutionalisering av staden som en relevant, politisk kategori sker. Dessutom är en ytterligare slutsats att *agency* är skalpolitiskt

beroende. Aktörers handlingsmöjligheter påverkas av vilka skalnarrativ som får diskursiv och institutionell-materiell genklang. Den skalpolitiska konstruktionen av pånyttfödda politiska rum – som staden och regionen – skapar handlingskraft. Utifrån en diskursiv-materiell syn på politik är det inte konstigt att skalpolitik får betydelse. Genom att vissa verklighetsuppfattningar selekteras och så småningom institutionaliseras skapas makt att agera.

Skalpolitik är en spänningsfylld process. Diskursen om staden som tillväxtmotor konstruerades i kontrast till artikuleringar av regional utveckling som ett nollsummespel. I ett nollsummespel sker en kamp om resurser utifrån territoriellt definierade konfliktlinjer, och staten måste fördela dessa resurser i syfte att utjämna utvecklingen mellan regioner. Om man vill länka sig till synen på staden som tillväxtmotor blir det inte möjligt att artikulera utveckling i termer av ett nollsummespel. I stället råder en föreställning om att i den globaliserade flödesekonomin tjänar alla på att storstäderna driver utvecklingen. I den *economic imaginary* som mikrodiskursen vilar på betraktas ekonomisk utveckling som ett plussummespel, fördelad genom en regional variant av nedsippringsprincipen.

Ett synsätt på ekonomisk utveckling som ett plussummespel är dock långt ifrån etablerat, vilket framkom när jag analyserade de territoriella diskurskoalitionernas försök att institutionalisera detta synsätt. Konfliktlinjer utifrån traditionella, territoriella gränsdragningar har inte upphört att existera. Idémässiga konfliktlinjer visualiseras i regionala samarbeten, men också i lanseringen av en tillväxtorienterad storstadspolitik som ett nytt, statligt politikområde.

Dagens storstadspolitik uppvisar ett glapp mellan målformuleringar och politisk handling. På den statliga nivån har diskursen om staden som tillväxtmotor gjort en diskursiv framflyttning som inte motsvaras av en materiell. Den bristande institutionaliseringen kan förstås mot bakgrund av att en kraftig uppmuntran av storstadsregionernas tillväxtpotential från statligt håll är en synnerligen kontroversiell fråga, som skulle markera en tydlig brytpunkt gentemot en svensk, fördelningsorienterad regionalpolitisk tradition. I ett sådant läge är det enklare att fortsätta på den redan inslagna social- och integrationspolitiska vägen inom storstadspolitiken. Samtidigt finns diskursivt stöd för storstäderna som tillväxtmotorer i en ny regional utvecklingsdiskurs, vilken genom regionförsök och formuleringen av en regional utvecklingspolitik har flyttat fram sina positioner såväl diskursivt som materiellt. Genom diskursiv länkning mellan stadspolitik och regional utveckling skapas i förlängningen en grogrund för storstadspolitikens institutionella genomslagskraft.

Vart leder analysen av det skalpolitiska temat oss? En politikförståelse utifrån *government* utmanas inte bara av *governance*-forskningens försök att utvidga politikens begreppsliga ramar till att innefatta annat än dess formella institutioner,

utan också av en politikförståelse som försöker gå bortom en territoriell politikuppfattning. Om vi skall förstå hur politik görs bör vi analysera den skalpolitiska konstruktionen av politiska rum, vilken sker genom en skalpolitisk kamp där olika aktörer försöker institutionalisera skalnarrativ och söker stöd för sina skalpolitiska projekt. Att tala om skalpolitik är väsentligt om vi vill förstå hur nya politikområden uppkommer, hur nya skalnivåer institutionaliseras samt hur de befintliga politiknivåerna reproduceras och utmanas. En angelägen uppgift för fortsatt forskning blir därmed att studera skalpolitikens betydelse i politiken, t.ex. i form av den skalpolitiska institutionaliseringen av stadspolitik på andra nivåer (t.ex. en skalpolitisk konstruktion av staden genom stadsnätverk på europeisk nivå) eller i helt andra sammanhang (t.ex. EU eller den svenska regionaliseringsprocessen som ett skalpolitiskt projekt).

Kommunal praktik i förändring

Diskursiv hegemoni eller andra diskurser?

I avhandlingen har jag fokuserat på att studera den stadspolitiska mesodiskursens institutionalisering. Denna avgränsning är gjord mot bakgrund av syftet att studera hur en viss politik blir till – i detta fall hur de stadspolitiska idéerna får förankring i en svensk kontext och omsätts till konkret politik. Därmed inte sagt att det inte förekommer andra diskurser om Malmö, t.ex. om Malmö som ”problemstad” eller en ”blomstrande ungdomsstad”. Vad gäller de politiska visionerna, uttryckta av ledande kommunala politiker och tjänstemän, dominerar emellertid ett stadspolitiskt idékomplex. I jämförelse med de stadspolitiska mikrodiskurserna är andra diskurser tämligen frånvarande i mitt material.

Det är med förvånande samstämmighet som de flesta intervjupersonerna talar stadspolitik i Malmö. Vid närmare eftertanke är det kanske inte så förvånande. Kommunledningen har arbetat mycket medvetet med den diskursiva förmedlingen av stadspolitik i den interna organisationen, genom program såsom ”Välfärd för alla” och ”Engagemang för Malmö”. Ju fler som anammar de stadspolitiska budskapen om staden, desto större grogrund för en förstärkt institutionalisering genom att alltfler stadspolitiska projekt kan drivas igenom utan vare sig motsättningar eller politiska konflikter. I dagsläget har det dessutom gått ett tag sedan 1990-talets början, då de stadspolitiska mikrodiskurserna på allvar dök upp på agendan. Så småningom, i takt med att de successivt institutionaliserats, har de blivit kommunal vardagsaktivitet. Stadspolitiska strategier som platsmarknadsföring,

lobbyverksamhet inom *Eurocities* eller kontinuerliga frukostmöten med näringslivet har blivit självklara inslag i den kommunala verksamheten.

En central poäng i avhandlingens teoretiska ramverk är att alla diskurser inte selekteras fram. I efterhand skriver vi den segrande diskursens historia, vilket gör att den framstår som mer självklar än vad som varit fallet. Det dialektiska samspelet mellan diskurser och institutionell materialitet gör att de politiska processerna i intervjupersonernas utsagor ofta framstår som mer rationella och linjära än vad som egentligen varit fallet. Enskilda strategier och projekt, initierade av en rad orsaker, behöver inte vara resultatet av att man först, medvetet och explicit, formulerat en ny roll för det offentliga. De kan likaväl sättas i ett stadspolitiskt sammanhang först i efterhand. På så vis framstår t.ex. Citytunneln som ett rationellt projekt mot bakgrund av idéerna om Malmö som drivande tillväxtmotor i ett regionalt sammanhang. Citytunneln ges en stadspolitisk betydelse, men det behöver inte innebära att det var den enda, eller ens den mest framträdande betydelsen vid tidpunkten för beslutet om dess tillkomst. Ett ständigt växelspel sker mellan å ena sidan diskursiv formulering och inramning och å andra sidan konkreta strategier. Det blir inte möjligt att analytiskt avgöra om strategier är ett resultat av diskurser eller tvärtom.

Den process där diskurser selekteras föregås av *variation*. En satsning på stadens kulturinstitutioner under tidigt nittiotal gjorde ”kulturstaden” till en möjlig framtida inriktning för staden vid tiden för visionsarbetet. ”Mångkulturella Malmö” skulle kunna ha varit en diskurs som avspeglat de senaste decenniernas invandring. ”Hållbara Malmö” skulle kunna ha varit en ytterligare möjlig diskurs, formulerad mot bakgrund av 1990-talets innovativa miljölösningar. Trots denna variation av möjliga diskurser selekterades just de stadspolitiska mikrodiskurserna. Vad hände med de alternativa diskurserna?

Vi kan närma oss denna fråga genom mitt analysschema över hur en ny politik blir till genom de tre momenten selektering av diskurser, formande av diskurskoalitioner och institutionalisering. Att studera hur politik blir till genom tre moment visar att det krävs ganska mycket för att en ny politik skall institutionaliseras. Diskurser på olika nivåer, starka nyckelaktörer som mobiliseras i koalitioner såväl informellt som formellt och resonans i den institutionella praktiken är avgörande. Detta innebär att samtliga moment krävs för att en diskurs skall få förankring. Så är inte alltid fallet. Varken metadiskurser eller kraftfulla diskurskoalitioner fanns på plats för att stödja diskurserna om mångkultur eller ekologisk hållbarhet.

Betydelsen av metadiskurser kan hjälpa oss att förstå varför en ekologiskt hållbar stadsutveckling inte var en av de diskurser som selekterades vid tiden efter krisen. Den generella metadiskursen om hållbarhet var inte lika stark som den är idag och

diskussionen om hållbar stadsutveckling var inte heller speciellt framträdande på den internationella agendan. I sammanhanget bör idéspridning mellan städer inte underskattas. Ledningen i städer vänder sig mot omvärlden och studerar hur andra städer gör. I Malmös fall utgjorde Venedig och London föregångsexempel med sina ombyggda hamnområden. I idéspridningen fanns det inte stöd för idéer om mångkultur som nyckeln till positiv utveckling i en stad, utan den mångkulturella staden har snarare betraktats som ett problem (t.ex. Clark, 2003). Den idémässiga kontexten dominerades istället av ekonomiskt orienterade idéer om stadsutveckling, centrerade kring städer som tillväxtmotorer i den kunskapsbaserade ekonomin och det fruktbara i att tillämpa stadspolitiska strategier för att uppnå tillväxt. Med andra ord fanns recepten på en framgångsrik stadsutveckling redan på plats för kommunledningen i Malmö att re-kontextualisera, och dessa recept hade varken med det mångkulturella eller med det hållbara samhället att göra.

Är en möjlig slutsats att stadspolitik intar en hegemonisk position i Malmö? Det beror på vilken nivå av den kommunala verksamheten vi talar om. När det gäller vilka övergripande principer som skall styra stadens utveckling har de stadspolitiska idéerna dominerat i det kommunala ledningsskiktet. Samsynen kring de stadspolitiska diskurserna har varit utpräglad mellan de högsta företrädarna för de största partierna, och mellan dem och de högre tjänstemännen. Malmös stadspolitiska framgångssaga har fått ett sådant diskursivt genomslag, och reproducerats av en rad olika aktörer, att den på många sätt blivit självklar.

En slutsats som följer av min analys är att stadspolitik sedan början av 1990-talet diskursivt sett varit dominerande vad gäller visionerna om den övergripande färdriktningen för staden. Detta är inte nödvändigtvis samma sak som att dra slutsatsen att stadspolitik innehar total hegemoni, eftersom det skulle indikera att det inte finns något som helst utrymme för andra idéer eller möjlighet till motstånd. Stadspolitikens inträde synliggör i stället traditionella konfliktlinjer inom politiken och att det har funnits spänningar kring enskilda stadspolitiska projekt. Dessutom är stadspolitik inte dominerande när det kommer till den institutionella praktiken och dess institutionalisering är inte självklar och given för all framtid.

Praktikens potpurri

På ett praktiskt plan av den kommunala verksamheten är stadspolitiken långt ifrån dominerande. Välfärdskommunen behåller sitt fasta grepp om den institutionella praktiken, som i mycket stor utsträckning präglas av välfärds- och serviceproduktion. I Malmö är stadsdelarnas verksamhet synonym med de välfärdskommunala uppgifterna. En slutsats är att stadspolitik inte sveper in och ersätter befintlig verksamhet, utan olika typer av verksamheter samexisterar och läggs på varandra

likt en mosaik av institutionella praktiker. Marknadsorienterade och fördelningsinriktade diskurser lever sida vid sida och ger upphov till nya diskursiva och institutionella kombinationer.

När stadspolitik möter den kommunala praktiken sker en sammanblandning med den befintliga institutionella materialiteten, som i ett svenskt sammanhang dominerats av välfärdsproduktion. Detta kan ses som en illustration av innebörden av re-kontextualisering, dvs. att aktörer gör en omtolkning utifrån den befintliga kontexten av de diskurser som plockas ned. Omtolkningen ger upphov till diskursen om Malmö som välfärds- och tillväxtfrämjare, vilken explicit formuleras som ett dubbelt åtagande för kommunen. Stadspolitik motiveras med referenser till välfärd och fördelning, dvs. genom en diskursiv länkning till en redan etablerad uppgift för kommuner. Att en sammansmält diskurs skapas signalerar att institutionell förändring är stigberoende, liksom att aktörers *agency* spelar stor roll och att en anpassning till kontexten sker.

Samtidigt som stadspolitik sammanblandas med välfärdskommunen framträder en bild av en fragmenterad institutionell praktik. De stadspolitiska diskussionerna förs i ett nytt institutionellt lager, bestående av diskurskoalitioner både inom och utanför den kommunala organisationen. Detta institutionella lager är åtskiljt från välfärdskommunen. Trots en diskursiv länkning mellan den tillväxt- och välfärdsorienterade rollen för en kommun är en möjlig slutsats att de båda rollerna är institutionellt-materiellt särkopplade från varandra.

Att den kommunala verksamheten präglas av en mosaik av olika institutionella praktiker har även diskursen om staden som tillväxtmotor gett prov på. Analysen av storstäderna som tillväxtmotorer i en gränslös region förutsätter att man tänker bort de kommunala gränserna och fokuserar på det regionala sammanhanget. Mindre kommuner har inga problem att länka sig till dessa föreställningar, men när det kommer till konkreta satsningar för att stödja stadens roll som tillväxtmotor är idéerna betydligt mer kontroversiella. Gränsöverskridande samarbeten, institutionaliserade genom olika typer av samverkan, lever sida vid sida med intressekonflikter grundade i de givna kommunala indelningarna.

Inom internationell stadsforskning finns en tendens att konstatera att entreprenöriell stadspolitik ersätter den fördelningsinriktade politiken. Så är inte fallet i vår svenska kontext. Institutionell förändring är stigberoende, vilket tidigare påpekats inom statsvetenskaplig forskning. Välfärdskommunen och territoriella gränsformuleringar mellan kommuner existerar parallellt med stadspolitikens tillväxtorientering och gränslösa samarbeten. Samtidigt sker en tyngdpunktsförskjutning. Välfärdskommunen är inte längre diskursivt ledande. De stadspolitiska diskurserna dominerar visionerna för stadsutvecklingen och stöds av tongivande diskurskoalitioner. Institutionaliseringen av stadspolitik kan också sägas plöja nya

stigar. Stadspolitik är stigberoende, men blir också en stigplöjare för institutionaliseringen av en tillväxtorienterad roll för det offentliga.

Stigberoende, men också stigplöjare för tillväxt

Vad spelar det för roll att stadspolitik dominerar visionerna kring utvecklingen i Malmö om den inte dominerar den institutionella praktiken? Även om kommunens faktiska verksamhet består av ett potpurri av olika logiker och praktiker signalerar mikrodiskurserna vilken typ av stad som är önskvärd. När diskursers verklighetsbeskrivningar successivt börjar tas för givna krymper utrymmet för att artikulera alternativa positioner. Andra aspekter av stadsutveckling marginaliseras eller underordnas den stadspolitiska logiken. Om de inomkommunala diskurskoalitionerna enbart inkluderar nyckelpersoner från kommunens ”hårda, tekniska” förvaltningar tenderar t.ex. en social dimension att bli frånvarande i de övergripande visionerna för stadens framtida utveckling. Sociala eller ekologiska värden blir då en fråga om att staden inte får förlora i attraktivitet och konkurrenskraft, snarare än att vara värden i sig.

Genomgående i studien har jag synliggjort en stadspolitisk tolkning av lokal politik. Det gäller att inte behandla till synes separata satsningar på exempelvis ombyggda hamnområden eller storskaliga evenemang som enskilda projekt. I stället bör de sättas i ett större sammanhang, som del av stadens skalpolitiska frammarsch och en omformulering av det offentligas roll i den lokalpolitiska kontexten. De stadspolitiska idéerna handlar i mångt och mycket om ett ekonomiskt tänkande kring stadsutveckling. Språkbruket präglas av modeord som ”attraktivitet”, ”kreativitet”, ”innovationer”, ”partnerskap”, ”investment”, ”city brand”, ”coopetition” och återspeglas i nya tjänster med beteckningar som ”innovationsdirektör” och ”evenemangschef”. Det ekonomiskt inspirerade språkbruket gör att det stadspolitiska tänkandet blir en naturlig del av den kommunala verksamheten.

Stadspolitikens diskursiva framflyttning motsvaras av en materiell, vilken i förlängningen kanske mer radikalt transformerar den institutionella praktiken. Marknadsorienterade strategier, t.ex. att på olika sätt understödja näringslivet, marknadsföring riktad direkt till företag eller offentlig medverkan i urbana utvecklingsprojekt, tillämpas i större utsträckning än tidigare. Genom organisering i kommunens formella organisation förstärks stadspolitiska verksamheter, som t.ex. den kommunala näringspolitiken. Malmö blir i sin tur föregångsstad för andra svenska städer och så sprids stadspolitik ytterligare i en nordisk kontext.

En möjlig slutsats är att den stadspolitiska rollen för det offentliga successivt, genom dess diskursiva och materiella framflyttning, blir självklar. I den dagliga verksamheten sysslar en kommun fortfarande mestadels med välfärd och är på

olika sätt underordnad avgöranden på statlig nivå. Samtidigt markerar stadspolitik en stor förändring i tänkesättet kring en kommun. En kommun bör inte främst utgöra ett statligt redskap för offentlig omfördelning genom välfärdsproduktion. Stadspolitik blir stigplöjare för det önskvärda i att politiken understödjer ekonomisk tillväxt, dvs. för en annan roll för det offentliga jämfört med den tidigare fördelningsorienterade rollen.

Opolitisk politik … eller stadspolitiska spänningar och konfliktlinjer

Trots att institutionaliseringen av stadspolitik ger upphov till politiska spänningar framställs den i policysammanhang ofta som opolitisk. Attraktivitet som ett stadspolitiskt kärnvärde är centralt i sammanhanget. Vem vill inte att en stad skall vara attraktiv? Det talas emellertid sällan om vad attraktivitet innebär, för vem en stad skall vara attraktiv eller hur man skall hantera de politiska konfliktlinjer som uppkommer när attraktivitetsvärdet skall omsättas till konkret politik.

Hall m.fl. talar i sin studie om Öresundsregionen om ”opolitisk politik” (2005:kap. 4). Med detta begrepp åsyftar författarna hur regionaliseringsprocessen bortdefinieras från den politiska sfären, genom att definieras som en teknisk och administrativ fråga. En parallell kan dras till Cameron och Palan som använder begreppet ”anpassningens politik” (se kapitel tre). Anpassningens politik innebär att en policy, en strategi eller ett projekt framställs som en naturlig och självklar anpassning till globaliseringens utmaningar, när den i själva verket vilar på politiska avgöranden och prioriteringar. De stadspolitiska mikrodiskursernas respektive *storyline* följer ofta ”anpassningens logik”. De stadspolitiska strategierna framställs som nödvändiga i och med globalisering och urban konkurrens.

I stadslitteratur beskrivs entreprenöriell stadspolitik ofta som konsensuspräglad. Att tala om opolitisk politik indikerar möjligen att stadspolitik skulle vara baserad på en allomfattande samsyn. Visserligen signalerar det faktum att en väsentlig del av stadspolitiken i Malmö drivits igenom av en politisk diskurskoalition över blockgränser, baserad på samförstånd i tillväxtfrågor, att utveckling inte betraktas som en politisk fråga. De partipolitiska konfliktlinjerna blommar i stället ut i den kommunala välfärdspolitiken. Det har dessutom varit liten eller nästintill obefintlig politisk konflikt kring enskilda stadspolitiska strategier eller kring de budskap som förmedlas genom mikrodiskurserna. Att därmed dra slutsatsen att det råder samsyn kring stadspolitik i Malmö ger emellertid inte en rättvisande bild. Konsensus kring den övergripande stadsutvecklingen råder i de diskurskoalitioner som är centrala för genomförandet av stadspolitik, men inte nödvändigtvis utanför dessa. Även om stadspolitik diskursivt sett är dominerande ger dess institutionalisering upphov till politiska spänningar.

Att Malmö organisatoriskt sett kännetecknas av en särkoppling mellan de välfärdskommunala och de stadspolitiska verksamhetsområdena ger upphov till spänningar. ”Välfärd för alla” och ”Engagemang för Malmö” lanserades som en strategi för att överbrygga dessa spänningar. En kritisk diskussion har också blossat upp kring enskilda satsningar i staden. I många fall har kritiken formulerats från miljöhåll, t.ex. när det gäller Öresundsbron och Citytunneln. Bomässan B001 är ett annat exempel på ett stadspolitiskt projekt som blev mycket omdebatterat.

Även det offentligas engagemang i seglingstävlingen America's Cup rönte stor uppmärksamhet. Nyhetsrapporteringen och diskussionen i media var påfallande kritisk, den politiska förankringen stötte på en hel del motstånd och i kommunens välfärdsverksamheter uttrycktes missnöje mot satsningen. Den kritik som formulerades gentemot kommunens engagemang var artikulerad med välfärdskommunen som klangbotten. Utifrån ett synsätt där politik handlar om prioriteringar mellan olika områden blir det problematiskt att satsa skattebetalarnas pengar på en seglingstävling, samtidigt som välfärdkommunen brottas med stora problem. Den stadspolitiska principen om nedsippring ifrågasätts. Till skillnad från när offentliga företrädare motiverade sitt engagemang i projektet anses en konflikt föreligga mellan kommunens dubbla roller av att samtidigt vara välfärds- och tillväxtfrämjare.

En möjlig slutsats är att stadspolitik synliggör en aktuell – men också klassisk – politisk konfliktlinje mellan statlig omfördelning och ekonomisk utveckling på marknadens villkor. Den idémässiga stridslinjen, och diskursiva kampen, står kring olika synsätt på vad en kommun egentligen bör göra. Egentligen handlar konfliktlinjen om vilken roll lokal politik skall ha i den politisk-ekonomiska regleringen av ekonomin. Olika ställningstaganden är beroende av konkurrerande *economic imaginaries* kring marknadens funktionssätt och den rumsliga spridningseffekten av ekonomisk utveckling.

Samma grundläggande konfliktlinje mellan tillväxt och välfärd återfinns inte enbart i mikrodiskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtfrämjare, utan också när diskursen om staden som tillväxtmotor skall institutionaliseras. Här står stridslinjen kring på vilken skalnivå den politisk-ekonomiska regleringen av regional utveckling skall ske. Skall storstaden och storstadsregionen utgöra en ny, legitim politiknivå? Huruvida regional utveckling betraktas som ett noll- eller plussummespel får följder för om man anser att regionalpolitik bör vara en statlig fördelningspolitik eller en utvecklingspolitik styrd inifrån regionerna själva. Återigen står stridslinjen mellan tillväxt och fördelning. En diskursiv kamp pågår mellan olika *economic imaginaries* kring ekonomisk utveckling och städers roll. Den tidigare så starka fördelningspolitiska diskursen stöter på motstånd, inte bara på det lokalpolitiska planet utan även på det statliga. En diskursiv brytningstid har

inträtt, i vilken en kamp råder om vilka principer och skalnivåer som skall vara gällande för regleringen av ekonomisk utveckling.

Stadspolitik som en politisk-ekonomisk fråga

Institutionaliseringen av stadspolitik väcker grundläggande politisk-ekonomiska frågor, inte minst om man har avhandlingens kritisk-teoretiska grund i åtanke. Vem gynnas när ekonomisk tillväxt blir ett mål för lokal politik? Från ett regimteoretiskt maktperspektiv är knäckfrågan vad *governance*-relationer med näringslivet innebär i termer av inflytande över lokal politik. Även om man inte nödvändigtvis behöver gå så långt som att karakterisera diskurskoalitionerna i Malmö som urbana regimer, eftersom en sådan beskrivning förutsätter en avsevärd varaktighet och stabilitet, är det uppenbart att det finns viktiga relationer utanför de formella, politiska sammanhangen. Att man träffas må visserligen vara en sak, reellt inflytande en annan. Det rör sig inte om ett direkt inflytande genom medverkan i de slutgiltiga formella beslutsprocesserna. Samtidigt tyder betydelsen av informella sammanhang på att mycket redan är avgjort innan frågor når de formella politiska institutionerna. I den övergripande diskurskoalitionen mellan offentliga och privata aktörer diskuterade man gemensamt vad kommunen kunde göra för att tillgodose näringslivets behov. Från sådana allmänna diskussioner är det förmodligen inte långt till att föra diskussioner både om enskilda projekt och stadens framtida utveckling. I den diskurskoalition som var centrerad kring utvecklingen av Västra Hamnen resulterade de informella sammankomsterna i att de privata aktörerna ”pekade på kartan och sade att där vill vi bygga”. De fick ett direkt inflytande över planerna för utbyggnaden av ett av kommunens främst prioriterade utbyggnadsområden.

Även om ett *governance*-perspektiv lämnar öppet för ett inträde av olika typer av privata aktörer är det viktigt att synliggöra att det ofta handlar om näringslivsaktörer. Det ömsesidiga beroendet mellan offentliga och privata aktörer kan problematiseras utifrån att vissa grupper, som representerar vissa specifika intressen, får ett oproportionerligt stort inflytande över politiken. Regimteorin menar emellertid, oberoende av det önskvärda i näringslivets inflytande, att det blir svårt att få någonting gjort utan privata aktörers medverkan i stadspolitiska processer.

Samtidigt bör maktfrågor väckas. Utifrån ett perspektiv där makt minst lika mycket som deltagandet i formella beslutsprocesser handlar om att skapa gemensamma föreställningsramar, att vara med tidigt i processer och att sätta frågor på agendan är det inte svårt att se hur näringslivets relationer med offentliga makthavare kan omsättas till inflytande och därmed också bör definieras i termer av

sådant. Näringslivets positioner i relation till det offentliga flyttas fram i och med stadspolitiken. Stadspolitik blir således inte bara en stigplöjare för värdet av tillväxt, utan också för näringslivets intressen och dess inflytande över lokal politik.

Sett ur ett längre perspektiv representerar stadspolitik ett inträde av ett marknadsorienterat tänkande på ytterligare ett område inom offentlig verksamhet. Man kan spekulera i om rollen som tillväxtfrämjare lättare har fått fotfäste i en svensk kontext eftersom ekonomistiskt tänkande redan importerats till offentlig verksamhet överlag. Den kontext i vilken de tillväxtskapande strategierna införs är präglad av hårdare ekonomiska villkor för kommuner, organisations- och styrningsfilosofin *New Public Management* samt marknadslösningar inom välfärds- och serviceproduktion. I jämförelse med de marknadsorienterade synsättens genomslag i offentlig verksamhet är dock en stadspolitisk förändring av den svenska välfärdsstaten obetydligt, för att inte säga obefintligt utforskad. Finns det en speciell, nordisk variant av stadspolitik i jämförelse med politik i andra städer? Stadspolitik kanske får mindre fördelningspolitiska effekter i den nordiska kontextens välfärdssystem, eller så leder en långtgående institutionalisering till en försvagning av (den redan förändrade) välfärdsstaten. I förlängningen vore det intressant att undersöka denna typ av forskningsfrågor, men också hur en ekonomisk logik successivt fått fotfäste inom alltfler samhällsområden.

Med hjälp av CPE och dess politisk-ekonomiska ansats har jag belyst att stadspolitik formuleras mot bakgrund av föreställningar om städers roll i en globaliserad, kunskapsbaserad flödesekonomi. Om en företeelse bortdefinieras ifrån den politiska sfären, exempelvis genom att beskrivas som en oundviklig respons i relation till krafter vilka ligger bortom politikens räckhåll, behöver den inte ges utrymme i politiska beslutsprocesser. Därmed är det en angelägen uppgift för samhällsvetenskaplig forskning att synliggöra *det politiska* i till synes opolitiska frågor. Istället för att betrakta stadspolitik som en anpassning till yttre, ekonomiska processer blir det möjligt att begreppsliggöra stadspolitik som en specifik politisk praktik.

Stadspolitik är inget opolitiskt, konsensuspräglat projekt utan väcker en rad politiska kärnfrågor. Stadspolitik återspeglar grundläggande, normativa ställningstaganden i politisk-ekonomiska frågor. Vilka värden bör vara tongivande i politiken? Vilken roll kan – och i förlängningen bör – politiken ha i relation till den ekonomiska sfären? Bör det offentliga överhuvudtaget intervenera i ekonomin? Hur skall den politiska styrningen av ekonomin i så fall ske? På vilken politisk nivå skall det huvudsakliga ansvaret ligga för ekonomisk utveckling? Vilka intressegrupper skall vara representerade i politiken? Hur skall t.ex. relationen mellan offentliga och privata aktörer – och mellan politiska och ekonomiska intressen – se ut? Hur förhåller sig den tillväxtskapande rollen till andra mål,

värden och uppgifter för det offentliga? Skall en policyprocess bedömas efter dess effektivitet (makt att få någonting gjort) eller demokratiska kvalité (t.ex. deltagande, representativitet, legitimitet och ansvarsutkrävande)?

Relationen mellan politik och ekonomi är av största vikt för statsvetare att studera, eftersom den handlar om hur gränserna och tyngdpunkten mellan olika samhällssfärer konstrueras, vidmakthålls och förändras. På vilket sätt samhället väljer att organisera denna relation får dessutom genomgripande konsekvenser ur ett värde- och fördelningspolitiskt perspektiv. Därmed är den även ytterst relevant ur ett utomvetenskapligt perspektiv.

Mot en ny förståelse av lokal politik

Vad innebär studiens resultat och den politikförståelse som utvecklats för begreppsliggörandet av lokal politik? Tidigare i detta kapitel har jag diskuterat hur stadspolitik utmanar det faktum att kommunal verksamhet dominerats av idéer associerade med välfärdskommunen. Stadspolitik leder emellertid inte enbart till en utmaning av den kommunala verksamhetens välfärdscentrering, utan också till en inomvetenskaplig utmaning för begreppsliggörandet av lokal politik. I avhandlingens första kapitel anslöts studien till en nyligen formulerad forskningsagenda, centrerad kring vad som beskrivs som ”re-thinking sub-national politics” (Baldersheim & Wollmann, 2006). Följande avsnitt syftar till att diskutera avhandlingens teoretiska ramverk i relation till denna forskningsagenda.

Mot stadens kulturella politiska ekonomi

CPE-approachen syftar till att överbrygga den traditionella vetenskapsteoretiska distinktionen mellan idealism och materialism genom att se till såväl diskursers makt som aktörers handlingsutrymme i den institutionella praktiken. CPE försöker också gå bortom uppdelningen mellan aktörer och strukturer, likt många andra teoretiker, baserat på Jessops tidigare arbete inom den så kallade strategiskt-relationella approachen. Att försöka överbrygga vetenskapsteoretiska vattendelare av detta slag är ett ambitiöst uppdrag och CPE erbjuder inga slutgiltiga svar på grundläggande vetenskapsteoretiska spörsmål. CPE-approachen skall snarare betraktas som en utgångspunkt, från vilken man kan inkludera såväl det idéburna och det materiella som aktörer och strukturer i studiet av politik. Att vandra på denna gyllene medelväg är tämligen tilltalande. Genom att frångå traditionella dikotomier undviker man att betrakta politiska företeelser antingen som strukturerade av ansiktslösa diskursiva maktstrukturer eller som resultatet av

fria aktörers ovillkorliga handlingsutrymme. Vår politikuppfattning bör snarare vara baserad på att politik formas, förankras och förverkligas genom dynamiska processer i ett samspel mellan diskursers betydelse och aktörers handlingskraft.

Vad innebär en dialektisk syn på politik i relation till studiet av städer och lokal politik? Att koppla CPE-approachen till städer är ett projekt som precis påbörjats (Ribera-Fumaz, 2005; González, 2006; Moulaert et al., 2007; Dannestam, 2008a). I centrum för detta projekt står att studera hur renässansen för politiska rum – som städer och regioner – är del av en statlig omstruktureringsprocess på olika skalnivåer. Genom maktförflyttningar förskjuts relationen mellan olika skalnivåer. Städer och regioner befinner sig i navet av statens förändrade rumsliga organisering. Hur sker dessa processer ”underifrån”? Vilka aktörer – och diskurskoalitioner – är involverade i att lyfta fram staden och stadsregionen som en lämplig skala för politisk-ekonomisk reglering? Hur sker det skalpolitiska lobbyarbetet för att institutionalisera nya skalnarrativ diskursivt och materiellt?

I detta sammanhang finns mycket att hämta i den växande forskningstradition som teoretiserar relationen mellan det lokala och det globala och studerar uppkomsten av ”glokal politik” (t.ex. Swyngedouw, 1997; Brenner, 2004). En intressant skärningspunkt skulle kunna skapas genom att inte enbart koppla CPE till forskning om skalpolitik utan också till diskussionen om lokala-globala relationer. Susan Clarke och Saskia Sassen, och flera med dem, argumenterar för att lokal politik har blivit mer betydelsefull i och med de processer som associeras med globalisering (Clarke, 2006; Sassen, t.ex. 2000). Städer utgör samlingspunkter för kontroll och koordination av ekonomiska relationer. I städer finns den fysiska infrastruktur, t.ex. i form av storskaliga transportnätverk och industriella kluster, som en globaliserad ekonomi behöver. I kontrast till en del beskrivningar av den samtida ekonomin kan ekonomiska processer inte vara ställda över det rumsliga (Sassen, 2000:149). Globala processer lokaliseras i städer och regioner vars politiska ledning, med Clarkes formulering, blir till ”key architects of globalisation” (2006:56).

Om globaliseringen äger rum i städer och vilar på faktiska materiella förutsättningar kan studiet av stadspolitik säga något fundamentalt om globaliseringsprocesser i sig. En CPE-approach kan, i kombination med forskare som Clarke och Sassen, hjälpa oss att fånga samspelet mellan globaliseringens diskursiva och materiellt-institutionella dimension. På en hög abstraktionsnivå utgör städer globaliseringens materiella noder. Stadspolitik representerar en re-kontextualisering av globaliseringens ideologiska dimension – globalism. Genom ett diskursivt-materiellt samspel på olika samhällsnivåer uppkommer stadspolitik som en specifik materiell-institutionell praktik vilken underlättar för ”the work of globalization to be done” (jfr Sassen, 2000:149). Om städers

ledning utgör globaliseringens arkitekter blir det extra angeläget, som i denna avhandling, att förstå den politiska dynamik som ligger bakom att en viss politik institutionaliseras på den lokalpolitiska nivån (jfr Clarke, 2006:56).

Jag skulle naturligtvis ha kunnat utveckla avhandlingens teoretiska ramverk med hjälp av andra ansatser. I sitt betonande av meningsskapande och institutionell materialitet ligger CPE-approachen t.ex. nära nyinstitutionalism, kanske speciellt i dess senare varianter. Den så kallade ”konstruktionistiska institutionalismen” har utvecklats bl.a. av Mark Blyth och Colin Hay (Blyth, 2003; Hay, 2006).[151] Konstruktionistisk institutionalism är formulerad som en reaktion på *rational choice*-baserade ansatser inom statsvetenskapen och intresserar sig för hur idéer snarare än intressen påverkar politiska processer. Att kombinera det arbete som gjorts inom konstruktionistisk institutionalism med CPE är ett exempel på ytterligare en möjlig – och spännande – skärningspunkt mellan olika teoritraditioner inför framtida forskning.

En stor poäng med CPE, i jämförelse med liknande ansatser, är emellertid att CPE-forskare inte undviker att tala om större samhälleliga trender på makronivå. På så sätt blir det möjligt att komma bortom den kritik som ofta riktas mot studier av lokal politik, nämligen att politiken studeras som om den befinner sig i ett vakuum (t.ex. Lauria, 1997). CPE lyfter, mer tydligt än andra ansatser, fram den politisk-ekonomiska dimensionen av samhälleliga förändringar och offentlig omstrukturering. Det politiskt-ekonomiska innebär att synliggöra att det inte finns några naturliga ekonomiska förändringar. Ekonomiska företeelser är alltid djupt påverkade av politiska strukturer. Det handlar om att problematisera anspråk på att den ekonomiska sfären betraktas som åtskiljd ifrån den politiska. Lika viktigt som det är att synliggöra *det politiska* i ekonomiska processer är det att ta hänsyn till *ekonomins* betydelse i politiken.

Från kommunalpolitik till stadspolitik

I följande avsnitt skall vi vända oss till de två andra delarna i den politikförståelse som utvecklats i avhandlingen – *governance* och skalpolitik – och hur de utmanar vårt traditionella begreppsliggörande av lokal politik. Förståelse av lokal politik som kommunalpolitik kan kontrasteras mot den stadspolitiska förståelse som jag har lyft fram i denna avhandling. I stadspolitisk mening likställs inte den lokala politikens innehåll med välfärds- och serviceproduktion, utan en ny, tillväxt-orienterad roll har fått fotfäste. Denna nya roll låter sig inte enkelt beskrivas som subnationell, eftersom den inte representerar en implementering av statlig

151. Konstruktionistisk institutionalism beskrivs i den anglosaxiska forskningen omväxlande med epitet som *constructivist, ideational* eller *discursive* (Blyth, 2003; Hay, 2006).

politik utan sker på kommunernas egna initiativ. I stadspolitiska processer står därtill varken det lokala eller det nationalstatliga territoriet i centrum. I stället positioneras staden som del av ett större regionalt och internationellt sammanhang. Låt mig utveckla dessa punkter i tur och ordning.

Bortom välfärdskommunen

Vad jag beskrivit som kommunalpolitik representerar den politikförståelse som traditionellt styrt tänkandet om lokal politik. Politikförståelsen har baserats på en uppfattning om politik som *government*, vilket visat sig i hur politikens innehållsmässiga dimension begreppsliggjorts. Det faktum att välfärdsstaten varit ovanligt lokal till sin karaktär, och att kommuner tidigare i huvudsak varit sysselsatta med välfärd och service, har lett till att välfärdskommunen strukturerat tänkandet kring politik. I en nordisk kontext har lokal politik likställts med genomförandet av statlig välfärdspolitik. Lokal politik kan i denna kontext fortfarande i stor utsträckning karakteriseras som en välfärds- och serviceinstitution. Samtidigt har en ny roll för det offentliga – associerad med att bedriva stadspolitik – successivt institutionaliserats.

Den lokala politikens innehåll styrs inte längre enbart av principer om offentlig (om)fördelning genom välfärdsstaten, utan idéer om det offentligas tillväxtskapande roll har gjort inträde. Det gäller att inte avfärda denna förändrade roll med referenser till att välfärdsstatens historiska dominans förhindrar inträdet av tillväxtorienterade idéer eller att kommunal praktik fortfarande domineras av välfärdsåtaganden. Tvärtom säger stadspolitikens institutionalisering såväl någonting om de stadspolitiska idéernas styrka som om välfärdsstatens pågående transformering. Att tillväxt har seglat upp som ett alltmer framträdande värde för lokal politik, och det även i en kontext som i så stor utsträckning dominerats av välfärdspolitik, innebär en stor förändring. På ganska kort tid har således en tämligen omfattande diskursiv och institutionell förändring genomdrivits, vilket givet välfärdskommunens tidigare dominans är tämligen förvånande.

Bortom fasta, givna gränser

Förekomsten av stadspolitik utmanar en traditionell, *government*-baserad förståelse av en kommun som en välavgränsad administrativ och politisk enhet. Denna formmässiga dimension av politiken har präglats av en traditionell territorialitetsuppfattning. Kommunalpolitik har betraktats som den politik vilken äger rum *inom* en kommun, avgjord genom beslutsprocesser inom den kommunala organisationen eller genom statlig styrning. Den centrala principen om lokal

självstyrelse postulerar att kommunen styr över ett klart definierat territorium, över vilket ingen annan politisk auktoritet styr. Legitimiteten för kommunen som politisk och demokratisk organisation har förutsatt fasta gränser gentemot omvärlden och andra politiknivåer.

Stadspolitik går emellertid inte att fånga utan en *governance*-förståelse av politik. En sådan förståelse innebär att rikta fokus mot att den faktiska politiken inte i huvudsak avgörs genom *government*-strukturer i en kommunal organisation. Om man vill fånga hur politik görs måste man i stället fokusera på de informella nätverk av nyckelpersoner som mobiliseras kring en viss politik. Först då förmår man ta hänsyn till att gränser luckras upp samt till de gränsöverskridande aktiviteter och det ständiga skalpolitiska gränsanvändande som sker.

Stadspolitik omfattar en rad gränsöverskridande aktiviteter. Traditionella uppdelningar mellan kommunala verksamhetsområden, offentligt och privat samt politikens institutionaliserade nivåindelningar överskrids. Stadspolitik går bortom kommunen som en avgränsad politisk enhet för lokal självstyrelse över ett givet territorium. Medborgaren rör sig över kommungränser som aldrig förr. I kombination med allt mer samverkan över kommungränser blir de kommunala gränserna mindre tydliga. Ökad rörlighet, regional och mellankommunal samverkan, omvärldsorientering, internationella kontakter och transnationella relationer utmanar förståelsen av lokal politik som territoriellt fixerad, baserad på fasta, statiska och klart urskiljbara gränser.

I anslutning till politikens formmässiga dimension väcks spännande forskningsfrågor, som skulle kunna angripas i fortsatt forskning. Utmanar stadspolitikens skalpolitiska frammarsch kommunen som politisk organisationsform? Hur påverkar politikens gränsöverskridande karaktär den lokala självstyrelsen? Är centrala kommunalrättsliga principer förlegade? Skulle den pågående diskussionen om demokrati ”bortom nationalstaten” kunna berikas genom en diskussion om huruvida den lokala politikens demokratiska mandat är baserat på en statisk territorialitetsuppfattning? Är lokal demokrati ”bortom kommunen” möjlig och önskvärd? Skulle en helt rumslös politik kunna förekomma och vad skulle den i så fall innebära?

Bortom en subnationell politik

Ett ytterligare sätt på vilket vi bör omformulera vår förståelse av lokal politik handlar om en föreställning om politiken som subnationell. En traditionell politikuppfattning utgår ifrån att interaktionen mellan städer äger rum *inom* nationalstaten och förmår inte fånga de gränsöverskridande relationer som kanske alltid funnits mellan städer. Även om det är väl långtgående att betrakta städer

som frikopplade från det nationella territoriet gäller det att försöka gå bortom en politiksyn där nationalstaten och dess territorium alltid utgör den primära referenspunkten. Som Brenner bland andra hävdar har nationalstaten tenderat att fungera som en järnbur för politiskt tänkande (se kapitel ett).

Stadspolitik utmanar en förståelse av lokal politik som underordnad statlig politik. I en kommunalpolitisk förståelse ses kommunen som ett redskap för statlig välfärdspolitik. Fokus ligger på inomstatliga relationer. Den lokala självstyrelsens karaktär blir viktig, vilket inte minst bekräftas av den omfattande forskningen kring hur mycket självbestämmande kommuner har i praktiken. En kommun är på många sätt underställd statlig politik, som sätter ramarna för dess verksamhet. Samtidigt begränsas vår förståelse av lokal politik om den först och främst definieras i relation till den statliga nivån. Stadspolitik handlar inte om att implementera en statlig, stadscentrerad tillväxtpolitik. Tvärtom är framväxten av en sådan politik en kontroversiell och spänningsfylld politisk fråga. Kommunal närings- och tillväxtpolitik sker i stället på kommunernas initiativ.

Institutionaliseringen av stadspolitik tangerar den pågående diskussionen om nationalstatens status mot bakgrund av maktförflyttningar till politikens supra- och subnationella nivåer. Regioner har länge varit på frammarsch i en europeisk kontext, och på senare tid även i ett svenskt sammanhang. När även städer flyttar fram sina positioner finns möjligen en rädsla för att nationalstatens makt i förlängningen utarmas. På europeisk nivå finns sammanslutningar av städer som, oberoende av statligt stöd, lobbar för en gemensam, europeisk storstadspolitik. En sådan politik är kontroversiell också på europeisk nivå, och långt ifrån etablerad. Ett tänkbart framtida utvecklingsscenario är dock att städer och regioner förhandlar direkt med EU, oberoende av den nationalstatliga nivån.

Ett försök att gå bortom synen på lokal politik som subnationell leder inte nödvändigtvis till slutsatsen att staten spelat ut sin roll. Att döma av stadspolitik i Malmö har kommunen inte blivit en självständig aktör – inte en territoriellt frikopplad nod. I stället har statligt stöd varit en väsentlig förutsättning för att få till stånd näst intill samtliga av de större, stadspolitiska satsningarna. Goda relationer till aktörer på statlig nivå har varit ett framträdande inslag i flera av diskurskoalitionerna. Även i ett långtgående transnationellt sammanhang som Öresundsregionen är integrationen många gånger beroende av statliga beslut. Att Malmö stad och de andra storstäderna gemensamt lobbar gentemot staten för storstaden som en ny skalnivå i svensk politik signalerar att den nationalstatliga arenan ingalunda spelat ut sin roll. Dessutom kanske storstäderna får en bättre förhandlingssituation gentemot staten om de aktivt arbetar med EU och andra internationella aktörer. Samtidigt kan det faktum att en tillväxtorienterad storstadspolitik i dagsläget håller på att formuleras också tolkas som ett sätt för staten

att försöka vara med på ett hörn, i en situation då kommunerna driver en självständig närings- och tillväxtpolitik.

Allt som allt bör vi varken anta att lokal politik per automatik är underordnad statlig politik och det nationalstatliga territoriet, eller att den statliga nivån upphört att utöva inflytande. Statscentreringen i det politiska samtalet reproduceras genom en fortsatt upptagenhet av frågor om lokal självstyrelse alternativt nationalstatens status. I stället blir det intressant att studera hur staten blir till en av flera möjliga aktörer i stadspolitiken. I stadspolitiska diskurskoalitioner blir stöd från nyckelaktörer på *olika* skalnivåer väsentligt. Attraktiva koalitionspartners kan härstamma såväl från den regionala, nationella, europeiska eller internationella nivån som från andra städer eller från icke-offentliga sammanhang.

Bortom järnburen: mot en translokal politik

Jag har argumenterat för att en *government*-baserad förståelse av lokal politik är otillräcklig och försökt visa varför genom en studie av stadspolitik. Studiens övergripande syfte har varit att ta sig an den utmaning som ligger i att utveckla en teoretisk omformulering av lokal politik. Omformuleringen har nyligen påbörjats annorstädes och fått ytterligare ett bidrag i och med denna avhandling.

Snarare än att likställas med subnationell kommunalpolitik bör lokal politik betraktas som ett komplext forum för olika politiska logiker. I avhandlingens empiriska analys refererade jag till ”de många cirklarnas politik”, som en metafor använd av praktiker för att beskriva hur olika politiska logiker samexisterar med varandra. När kommunala aktörer vänder sig till staten och hävdar att ett ökat flyktingmottagande leder till problem för välfärdskommunen är den statliga nivån den primära instansen. I ett europeiskt sammanhang lanseras Malmö inte som en välfärdskommun med problem, utan som del av en attraktiv, transnationell tillväxtregion tillsammans med Köpenhamn. Det sker en skiktning av olika politiska rum; en välfärdskommun är kommunal och nationell till sin karaktär medan stadspolitik är regional, transnationell och internationell. I en politikförståelse utifrån kommunalpolitik avgör det politiska rummet vilka frågor som blir relevanta, medan i stadspolitiken konstituerar själva frågan det politiska rummet.

I avhandlingens inledande kapitel refererade jag till Hajer och Wagenaar, vilka beskrev en klassisk, modernistisk politikuppfattning som baserad på ett begreppsligt *matrouchka*-system. Att likna en förståelse av politikens institutionaliserade skalnivåer vid en rysk docka ger associationer till att dessa nivåer är separerade ifrån, men samtidigt omsluter och enkelt passar in i varandra. Politik har inordnats under en given uppsättning av ömsesidigt uteslutande

kategorier, som ”lokalpolitik”, ”rikspolitik” eller ”internationell politik” (jfr Jönsson et al., 2007:9). I linje med en skalpolitisk forskningstradition bör vi snarare åskådliggöra hur föreställningen om givna, åtskiljda skalnivåer begränsar vårt tänkande kring politik.

Att politik äger rum tvärsöver och bortom de institutionaliserade politiknivåerna behöver inte vara ett nytt fenomen, men har tenderat att komma i skymundan under glansåldern för den territoriellt definierade nationalstaten och dess medföljande statscentrerade politikuppfattning. Genom en sådan politikuppfattning blir det svårt att studera andra politiska rum än de som ingår i den traditionella uppsättning av rumsliga kategorier vi använt för att förstå politiska processer. I själva verket förekommer ett stort antal politiska rum som inte har en direkt återspegling i de befintliga politiska systemens nivåindelningar. I vissa kontexter är t.ex. inte en grannskapsgemenskap, en stadsdel eller en stad en egen, institutionaliserad politiknivå. Det gäller därför att inte stirra sig blind på de traditionella politiska nivåerna, utan att ta in konstruktionen av andra politiska rum i den politiska diskussionen.

I lokal politik sammanstrålar olika politiska processer och logiker, vilket gör att det egentligen blir missvisande att tala om den lokala politiken som ”lokal”. En mängd aktiviteter pågår som svårligen kan beskrivas som uteslutande lokala till sin karaktär, t.ex. att arbeta inom ramen för en transnationell region, att öppna representationskontor i Bryssel, att lobba genom internationella stadsnätverk eller marknadsföra sig i ett internationellt sammanhang. Lokal politik bör begreppsliggöras som del av sådana processer som inte på ett enkelt och uteslutande sätt låter sig beskrivas som antingen ”lokala”, ”regionala”, ”nationella”, ”internationella” eller ”globala”. Denna inneboende motsägelse i avhandlingens begreppsapparat – att lokal politik används som ett sorts ”neutralt” begrepp – kanske säger något om behovet av en ny begreppsapparat. Skall vi tala om urban politik, fastän en del av de stadspolitiska strategierna även gäller för mindre kommuner? Skall vi tala om glokal politik, fastän det sker en sammansmältning av fler processer än enbart lokala och globala? Skall vi kanske snarare tala om *translokal* politik – som en politik vilken utgår från den lokalpolitiska nivån men genom olika typer av gränsöverskridanden går bortom denna?

På liknande sätt som statsvetenskaplig forskning har kritiserats för att vara statscentrerad har kommunalpolitik fungerat som en järnbur för politiskt tänkande. Tänker vi på politik utifrån befintliga, politiska ansvarsnivåer och givna politiska kategorier blir det inte relevant att tala om staden. Staden, som ett pånyttfött politiskt rum, återspeglas vanligen inte i de institutionaliserade politiknivåerna. Staden har ingen självklar, territoriellt definierad geografi i relation till andra geografier. Trots detta har jag försökt visa hur staden som politisk kategori

i högsta grad spelar roll. Staden konstrueras som ett politiskt rum *på olika skalnivåer* och politiska anspråk görs utifrån detta rum.

Om vi låter givna, politiska kategorier styra tänkandet om politik tenderar vi att negligera att skalpolitiska konstruktioner är en väsentlig del av *all* politik. Koalitioner av aktörer samlas kring lanseringen av olika politiska rum som relevanta sammanhang. Skalpolitik är emellertid inte enbart ett uttryck för meningsskapande aktiviteter. När skalpolitiska konstruktioner samspelar med en institutionell materialitet får de avgörande maktpolitiska konsekvenser. Det blir därmed särskilt angeläget att försöka fånga vilken betydelse nya – eller pånyttfödda – politiska kategorier spelar i den politiska praktiken, men också hur de utmanar vårt traditionella tänkande kring politik och dess rumsliga organisering.

En stadspolitisk epilog

Och nu då?

Med början hösten 2008 skakas världen av en djup finanskris. Denna höst och följande vår var en händelserik period också i Malmö. I november invigdes sport- och upplevelsesatsningen Malmö Arena i Hyllievång under stor mediebevakning. Några månader senare öppnade Entré Malmö vid stadens norra motorinfart. Entré Malmö är ett stort, nybyggt köpcentrum med fokus på konsumtion och upplevelsebaserade aktiviteter. Köpcentrat representerar den senaste i raden av stadspolitiska satsningar och förhoppningen är att det skall fungera som en katalysator för förnyelsen av den omgivande stadsdelen.

I mars utsågs Malmö till ”Årets tillväxtkommun 2009”, en utmärkelse som delades ut av näringsminister Maud Olofsson på uppdrag av analysföretaget Eurofutures och ”Arena för tillväxt”. Anledningen till att priset gick till Malmö detta år beskrivs som att kommunföreträdare gjort staden till en ”attraktiv knutpunkt i Öresundsregionen”, att man ”vågar utmana och sticka ut för att sätta varumärket Malmö på kartan” och att det politiska ledarskapet målmedvetet lett staden till dess framgångar. Kommunstyrelsens ordförande Ilmar Reepalu, nöjd över utmärkelsen, yttrade sig om att priset ”ger oss inspiration till att fortsätta på den framgångslinje som de senaste tio-femton åren har präglat Malmö”.[152]

Under hösten varnade den Öresundsregionala tankesmedjan Øresundsinstituttet för en överetablering av köpcentra i Öresundsregionen. Inom den närmsta framtiden planeras femton olika shoppinganläggningar i Malmö med omnejd (Kristianstadsbladet, 080926). Vad händer med dessa anläggningar när människors köpkraft minskar i och med finanskrisen? Parallellt med Öresundsinstituttets varningar är planerna på byggandet av Emporia i full gång. Emporia skall bli Sydsveriges största köpcentrum, är ritat av den välkände arkitekten Gert Wingårdh och skall ligga i direkt anslutning till en av Citytunnelns stationer i den nya stadsdelen Hyllievång. Det norska företaget Steen och Ström är byggherre, ett företag som ligger bakom ett antal liknande satsningar i Norden. Steen och Ström har dock meddelat att invigningen av Emporia blir något försenad. Den kan först förväntas äga rum under hösten 2011, eftersom man ännu inte har skrivit kontrakt med tillräckligt många affärsidkare (Westerberg, SDS, 081229).

Hösten och våren präglades av fler händelser. Strax före jul fick bråk och kravaller i Rosengård, en av Malmös så kallade ”utsatta stadsdelar” med hög

152. Eurofutures tillhör konsult- och analysföretaget Sweco som specialiserat sig på att stödja kommuner och landsting i deras arbete med tillväxtfrågor (webbkälla 22). ”Arena för tillväxt” är en organisation som ägs av SKL (Sveriges Kommuner och Landsting), Swedbank och livsmedelskedjan ICA (webbkälla 23).

andel invånare med utländsk bakgrund, mycket uppmärksamhet i svenska och internationella medier. Paralleller drogs mellan Rosengård och händelserna i de franska förorterna 2005. Strax därefter kom Försvarshögskolan med en rapport om radikal islamism i samma bostadsområde, en rapport som blev omdiskuterad och kritiserad bl.a. för bristande vetenskaplighet (t.ex. Fürstenberg, SDS, 090129). *Sydsvenska Dagbladet* publicerade en artikelserie om undermåliga boendeförhållanden i delar av Rosengård, med bl.a. förfall, ohyra och trångboddhet (t.ex. Pedersen, SDS, 081126). *Sveriges Television* gjorde ett uppmärksammat inslag på samma tema. Folkpartiet lanserade en integrationspolitisk rapport om förorternas bostadsområden och föreslog att delar av de så kallade miljonprogramsområdena borde rivas för att ge plats åt en mer blandad bebyggelse. Utspelet gjordes bl.a. av den nuvarande ministern för integrations- och jämställdhetsfrågor på *Dagens Nyheters* debattsida, ett av de viktigaste forumen för inrikespolitisk debatt i svensk press (Sabuni & Ullenhag, DN, 090320). Ungefär samtidigt gör det norska Fremskrittspartiet ett besök i Rosengård, med omfattande mediebevakning som följd (Fürstenberg, SDS, 090327).

Svenska och internationella medier riktade också uppmärksamhet mot Malmö med anledning av Davis Cup-matchen mellan Sverige och Israel. Stora demonstrationer var planerade och genomfördes. Kommunens fritidsnämnd beslutade med hänvisning till säkerhetsskäl att tennismatchen skulle spelas utan publik. Beslutet blev mycket omdiskuterat. Den lokala fritidsnämnden anklagades för att bedriva utrikespolitik, i strid mot en kommuns befogenheter. Det moderata oppositionsrådet Anja Sonesson skrev en debattartikel om att kommunens fortsatta arbete med att locka till sig stora evenemang satts ur spel. Hon beskrev hanteringen av matchen som ”en fars” vilken ”kraftigt undergrävt Malmös trovärdighet som en framgångsrik evenemangsstad” (Sonesson, SDS, 090303).

Bortom stadspolitik i Malmö

Varför gör jag ett nedslag i dessa ögonblicksbilder från samtida medierapportering om Malmö? För det första är diskrepansen mellan de diskurser kommunledningen förmedlar och de beskrivningar som framkommer i medierna intressant. Å ena sidan fortsätter budskapet om ett nytt, framgångsrikt Malmö att spridas och reproduceras genom ivriga påhejare i medierna, nya stadspolitiska satsningar och diverse utmärkelser till kommunen. Å andra sidan innehåller medierna en rad konkurrerande verklighetsbeskrivningar. Malmö framställs som en stad präglad av politiska demonstrationer på gator och torg, kravaller, fattigdom, segregation och sociala problem.

Är en stads image möjlig att styra? Kan en stad likställas med ett varumärke? Vilken roll spelar människors uppfattningar om en stad och vems uppfattningar spelar roll? Vad händer om vissa grupper definieras som önskvärda, andra som mindre attraktiva? Är gapet mellan de stadspolitiska mikrodiskursernas budskap, den realitet människor anser sig uppleva och de bilder av staden som medier konstruerar alltför stort? Vad innebär det om politiska viljeyttringar i stadsrummet definieras som ett problem för stadens image? Spelar det någon roll att offentlig *place-management* och *story-telling* utelämnar beskrivningar av sådant som inte anses passa in i en stads framgångssaga? Eller är förmedlingen av selektiva verklighetsbilder och symbolpolitik ett naturligt inslag i all politik?

Hösten och vårens händelser är – för det andra – intressanta eftersom de aktualiserar frågan om kommunens stadspolitiska engagemang i relation till en föränderlig omvärld. Stadspolitiken i Malmö är inte given för all framtid. Kommunens nya roll måste ständigt reproduceras. Under våren uppkom exempelvis kritik mot att kommunföreträdare från Lund och Malmö valt att besöka den årliga investerings- och fastighetsmässan i Cannes, mitt under pågående finanskris och en uppblommad diskussion om nedskärningar i den kommunala sektorn (Bergström, SDS, 090317; Samuelsson, SDS, 090321). Varför en kommun skall deltaga i en internationell fastighets- och investeringsmässa mitt under brinnande finanskris måste förklaras. I Malmö hänvisar man till att flera tidigare investeringar, såsom planerna på ett World Trade Centrer i Västra Hamnen, varit ett direkt resultat av mässan (Bergström, SDS, 090317). KS-ordföranden i Lund säger att ”[o]m vi inte hade varit där hade det sänt en stark signal om att ingenting händer i Lund” (Samuelsson, SDS, 090321). Återigen blir det viktigt att visa att man är handlingskraftig och följer med på det stadspolitiska tåget. ”No logo” är inget alternativ.

Samtidigt kan man fråga sig hur pass stabil och varaktig stadspolitiken egentligen är. Är den på väg att trängas undan när det ekonomiska läget blir hårdare? I ekonomiska kristider manifesteras konfliktlinjen mellan de traditionella, välfärdspolitiska åtagandena och den nya, stadspolitiska rollen extra tydligt. Stadspolitiska verksamheter får kanske stå tillbaka när kommunernas ekonomi blir sämre och nedskärningar väntar, eftersom kommunens stadspolitiska roll är mindre etablerad än den välfärdspolitiska. I en föränderlig ekonomisk kontext upplevs möjligen effekten av stadspolitiska satsningar som mer osäker. Den logik som gjort megasatsningar på köpcentrum efter köpcentrum naturliga sätts på prov. Eller kanske kommunens stadspolitiska roll blir allt starkare i kristider? Alla strategier som kan bättra på kommunens ekonomi välkommas på bred front? Utrymme skapas för nya samförståndsrelationer över blockgränserna? Samtal med näringslivet och

potentiella investerare blir desto mer angelägna när många invånare blir arbetslösa och krav riktas på kommunala åtgärder?

En ny brytningstid

Den ekonomiska världskrisen har gett upphov till en diskussion om kapitalismens funktionssätt i stort. Frågan om hur självständig ekonomin egentligen bör vara har åter kommit på agendan. Den nyliberala doktrinen för politisk-ekonomisk (av)reglering av ekonomin svajar betydligt. Krav formuleras på mer omfattande politisk reglering av de finansiella marknaderna, samtidigt som den politiska inramningen av krisen långt ifrån är given. Vad händer nu? Man kan använda avhandlingens teoretiska ramverk för att närma sig denna fråga. Möjligen står vi inför ett nytt moment av *variation* på olika samhällsnivåer. Möjligheternas fönster för selektionen av alternativa metadiskurser står på glänt. På makronivå strider olika aktörer om vilka diskurser – eller *economic imaginaries* – som skall gälla. Det står och väger. Vilka framtida diskurser som uppkommer och selekteras är inte givet, inte heller hur de kommer att förhålla sig till befintliga diskurser.

En möjlig tolkning är att en ny diskursiv brytningstid har inträtt, som rimligtvis kommer att få återverkningar även i Malmö. I skrivande stund håller förutsättningarna för selektering av nya mikrodiskurser på att förändras. Vad händer när det nyliberala tankegodset – som en av de metadiskurser stadspolitik fått diskursivt stöd från – stöter på motstånd? När ett nytt moment av *variation* uppkommer på makronivå kanske den stadspolitiska mesodiskursens genomslagskraft försvagas? Om nya metadiskurser selekteras påverkar det vilken uppsättning idékomplex de lokala aktörerna har att förhålla sig till.

Redan nu kan man notera att andra idéer om Malmös utveckling artikuleras mer brett än tidigare, vilket möjligen indikerar en uppluckring av stadspolitikens dominerande ställning. Exempelvis är idéerna om hållbar stadsutveckling på tydlig frammarsch. Vad skulle krävas för att den hållbara staden skulle få djupare förankring än i dagsläget? Metadiskursen om ekologisk hållbarhet är på plats. Malmö stad har länge tillämpat innovativa miljöstrategier. Kommunen är en av de första i Sverige som antagit målformuleringar om ekonomisk, ekologisk och social hållbarhet i sin översiktsplanering. På Malmö stads hemsida flaggar man för att miljöarbetet håller på att exporteras till andra städer. Västra Hamnen och ekostaden Augustenborg används som framgångsrika exempel på ekologiska flaggskepp och kommunen kommer t.ex. att deltaga med en egen paviljong på världsutställningen i Shanghai 2010 (webbkälla 24).

Samtidigt har idéerna om en hållbar stad än så länge kommit i skymundan av de stadspolitiska mikrodiskurserna. Kraftfulla diskurskoalitioner samlade kring

hållbarhet, med stark förankring i kommunens övre skikt, har saknats i Malmö. Vad händer när flera av medlemmarna i de nuvarande diskurskoalitionerna successivt kommer att träda tillbaka från arbetslivet och politiken? Ett inflöde av nya personer följer och nya diskurskoalitioner formeras. Det är en öppen fråga huruvida dessa koalitioner kommer att reproducera de stadspolitiska mikrodiskurserna och/eller samlas kring alternativa diskurser. Om alternativa diskurser skall institutionaliseras krävs inte enbart stöd i uppdykande meta- och mesodiskurser, utan också att de artikuleras och bearbetas på lokal nivå. Vilka personer inom och utom den kommunala organisationen förmår bli de framtida diskursiva ledarna?

Ett moment av *variation* öppnar för nya kompromisser och blandformer mellan olika idéer om vad en kommun egentligen bör göra. En möjlig diskursiv länkning mellan olika idékomplex är att (enbart) en *ekologiskt hållbar* stad är en attraktiv stad. Vid sidan av hållbar stadsutveckling – vad det nu innebär – blir kanske ”hållbar tillväxt” en ny ledstjärna. I Malmö har stadspolitik tidigare sammankopplats med en välfärdspolitisk diskurs. På nationell nivå försökte den förre statsministern Göran Persson lansera ”det gröna folkhemmet” som ett sätt att förena socialdemokratisk välfärdspolitik med det hållbara samhället (Lundqvist, 2004). När den nya länkningen görs mellan ekonomi och ekologi blir kanske referenserna till en välfärdspolitisk diskurs mindre framträdande. Den politiska konfliktlinjen förskjuts från tillväxt och fördelning till tillväxt och ekologisk hållbarhet. Förhållandet mellan ekonomiska och ekologiska aspekter av stadsutveckling blir ett nytt, potentiellt spänningsfält.

Detta spänningsfält har tidigare angripits på ett teoretiskt plan i den omfattande diskussionen om ”ekologisk modernisering” som miljöpolitisk diskurs och strategi (t.ex. Hajer, 1995). Något förenklat rör sig denna diskussion kring huruvida relationen mellan ekonomiska och ekologiska hänsyn är (och bör vara) präglad av konsensus eller konflikt. Hur städer och kommuner *i praktiken* arbetar med att förena miljö- och tillväxtorienterade mål för politiken är emellertid mindre utforskat. Kommuner har de senaste decennierna självmant tagit på sig nya, tillväxtorienterade uppgifter. Parallellt ställs allt större krav på deras roll för omställningen till en ekologiskt hållbar samhällsutveckling. Att kombinera en aktiv tillväxt- och utvecklingspolitik med strategier för hållbar utveckling kommer med största sannolikhet att utgöra en central utmaning för lokala beslutsfattare de kommande decennierna. Vilka politiska möjligheter, styrningsfrågor och policydilemman står städer inför när de skall försöka förena ekonomiska och ekologiska aspekter av stadsutveckling? Att undersöka spänningsfältet mellan ekonomi, ekologi och politik utgör en särskilt angelägen uppgift för fortsatt forskning om hur städers framtida policyinriktning avgörs genom politikens meningsskapande och materialitet.

ENGLISH SUMMARY

Rethinking Local Politics in Malmö. Towards a Discursive-Material Analysis of Politics

Introduction to the research problem

The state-centric character of social science is of increasing interest to scholars from various research traditions. A common starting point is the assertion that the nation state should no longer be viewed as the natural arena for the study of political power. In light of this debate, more and more attention has been given to new (or, rather, renewed) political spaces. Political entities – such as cities and regions – are gaining in importance due to processes associated with globalization and state restructuring. More and more, the role cities play in social progress in general, and economic development in particular, is being noticed.

As policymakers of contemporary cities reformulate their policy orientations away from the goal of redistribution towards achieving economic competitiveness, they are becoming more and more committed to what is described as entrepreneurial city politics. Entrepreneurial city politics refers to the introduction of growth-oriented policies and new structures of governance within local governments. Using a range of different strategies, typically including urban redevelopment and place marketing, city governments are trying to act innovatively and are taking economic risks in order to enhance the competitiveness of their cities.

In international research there is a near consensus that the role of cities is changing, not only in North America, but also in those parts of Europe traditionally known for a strong attachment to the welfare state. Empirical research on entrepreneurial cities, however, focuses almost exclusively on North American and British cities although studies of Asian and continental European cities are becoming more common. Both the international and Nordic research communities have shown little interest in studying whether the trends associated with urban entrepreneurialism are viable in a Nordic context. Thus, in this dissertation, I show that urban entrepreneurialism does manifest itself in this context in spite of its legacy of redistributive policies and territorial cohesion. This is done through a case study of the city of Malmö, a former role model for industrial progress and for the Social Democratic 'welfare city'. The city is now undergoing a process of transformation and politico-economic restructuring, within the context of a transnational growth region.

Theoretical approach and aim of the study

Theoretically, I apply and redevelop the framework of Cultural Political Economy (CPE) in order to understand why and how cities turn towards urban entrepreneurialism. CPE is an approach to the study of contemporary capitalism and state restructuring that has recently been developed by 'the Lancaster School' – a growing research cluster at Lancaster University driven by Bob Jessop and Ngai-Ling Sum. Linking the micro and macro processes of political-economic regulation is central to the CPE approach, which also puts forward the discursive-material dialectics of social transformation. Through a discursive-material analysis, the aim of CPE is to offer a 'golden middle way' between a one-sided emphasis on either ideational or purely material processes.

Conceptualized from a CPE-perspective, entrepreneurial city politics is about 'political economy', since it has to do with the political regulation of economic processes on the local political level. It is 'cultural', since urban entrepreneurialism should be conceptualized as a discourse prioritizing specific ideas about the nature of the economy and the role of the local government within. This discourse claims that city governments must apply the strategies associated with urban entrepreneurialism in order to 'survive' and prosper as vital entities in the intensifying competition under the name of 'globalization'.

In the dissertation I argue that CPE is an appropriate approach to the study of policy-making in general. However, I propose that the approach must be specified through other theoretical traditions. In order to explore the discursive aspects of entrepreneurial city politics, I integrate the tradition of interpretative policy analysis and make use of the concept of discourse coalitions within CPE. I also address governance-theories, and more specifically urban regime theory, in order to explore the material dimensions of entrepreneurialism. Taken together, these traditions put forward an understanding of politics based on 'governance'. The basic foundation in this kind of understanding is that politics is network-based, although not necessarily horizontal, without power relations or 'post-government'. This means that decision-making processes take place in interactions between a variety of actors (including private), rather than only inside the formal institutions of government.

Moreover, I argue that we cannot fully understand politics if we do not address the ongoing theorization of the politics of scale. Politics of scale refers to the idea that scales should be seen as something socially constructed in negotiations and struggles between different actors, rather than natural and static layers of political and territorial organization. From this perspective, through entrepreneurial city

politics there is a construction of 'the city' as a relevant political category and as a new scale for the political regulation of economic processes.

Hence, the development of my theoretical framework is founded on CPE and the other perspectives mentioned above. In the next step, the theoretical framework is concretized to an 'operationalized conceptual framework'. This concrete framework is composed of three moments by which politics are practiced in an interplay between discursive and material processes. Discourse gets translated into practice through the moments of selection, actors mobilizing discourse-coalitions and institutionalization. In the first moment some of the discourses that circulate on societal meta and meso levels are selected and translated into micro-discourses through a process of re-contextualization. In the next moment there is a mobilization of actors that privilege certain objects of governance and give discursive and material support to these micro-discourses. Finally, micro-discourses materialize into organizational and political practice through the different technologies of institutionalization that actors employ.

In theoretical terms, the overall ambition of the dissertation is to contribute to the on-going re-conceptualization of politics in general and local politics in particular. Political scientists tend to treat local politics as equal to *sub*-national politics – in other words first and foremost defined in relation to the state. Local governments are seen as subordinated to the state, mainly concerned with service delivery and with clear demarcation lines in relation to other political levels. Local politics has also been equated with 'municipal politics', i.e. as a politics *within* the formal decision-making processes of local governments. In conjunction with the international agenda of "rethinking local politics", throughout the dissertation I argue that such a task of re-thinking is especially urgent in a Nordic context. Here, local governments have primarily functioned as a means for the central state to implement the Scandinavian welfare model, and 'municipal politics' has functioned as "an iron-grip on political imagination" (cf. Brenner, 2004:29). Furthermore, I argue that we can learn something more general about politics from the study and the theoretical framework that I develop. Thus, the aim of the dissertation is also to create a deeper understanding for how politics are practiced in general, through an interplay between discursive and material processes and beyond the processes traditionally associated with a 'government-based' conceptualization of politics.

The case study

Beginning in the late 1970s, Malmö underwent a process of de-industrialisation followed by economic decline, which resulted in very high unemployment and escalating social problems. In the aftermath of this economic and social crisis

and still burdened with a myriad of problems, the city government engaged in a number of projects aimed at renewing the city and leaving its industrial origins behind. In the case study I carry out a long-time analysis of the visions, strategies and projects applied by the city government since the crisis. The material consists of interviews with approximately 50 leading actors within and around the city, including some regional, state and private actors. The focus of the analysis is on the re-contextualization of the discourse on urban entrepreneurialism, i.e. how coalitions of key actors create, mediate and translate the discourse to fit the actual (previously welfare oriented) context of local government. Attention is directed at how the discourse is selected through the material practices of institutions, organizations and actors.

The aim of the case study is to explore why it is that urban entrepreneurialism, as an overall vision for the city, is selected and driven by discourse coalitions and institutionalized. Three questions are formulated. First: Into which micro-discourses does the discourse on entrepreneurial city politics re-contextualize in this specific setting? Here, I analyze how micro-discourses are selected discursively, through discursive support in other discourses at various levels, and materially through the strategies and projects of actors. Secondly: Which discourse coalitions are mobilized around each micro-discourse? Attention is drawn towards how actors, originating from the private as well as the public sector at various political levels, build coalitions that are essential both for the selection and institutionalization of entrepreneurial city politics. Thirdly: Through which technologies of institutionalization are each micro-discourse institutionalized and transformed into concrete politics? Here, I analyze how entrepreneurial city politics gradually are translated into the everyday practice of local government.

MALMÖ AS A NEW, TRANSFORMED CITY

In Malmö, the discourse on urban entrepreneurialism is re-contextualized into three micro-discourses. First, a discourse centered on the image of a new, transformed post-industrial city is selected, constructed as an antipode to the city's industrial past. This discourse is getting discursive support from meta-discourses on the 'knowledge-based economy' and the 'knowledge-region'. Materially, it is selected through actors within city government initiating an extensive visionary program, with the purpose of mapping the city's future. At the same time, city leaders rejected strategies aimed at locating new (traditional) industries in the city and started a process of informal lobbying for the establishment of a college (University) in Malmö.

Around this micro-discourse, coalition-building between key individuals in city government and private business took place. This public-private discourse-coalition gathered during informal meetings around the future of the city, but it also materialized into instrumental, project-based coalitions centered on urban re-generation in specific city districts.

The micro-discourse on a new, transformed city has been institutionalized through different technologies. First, through a technology of visualization in urban built environment city leaders mediate the message of a transformed city in urban space. It is also important that the discourse has been uttered, through a technology of repetition, by many different actors (such as business leaders, architects, journalists, scientists, consultants). Secondly, a technology based on the mobilization of actors and resources has been crucial. Individuals within, and outside local government, have acted as discursive mediators but also as key change agents, mobilizing institutional capacity for the institutionalization of the specific discourse and driving the processes of re-development.

LOCAL GOVERNMENT AS GROWTH- AND WELFARE PROVIDER

The second micro-discourse in Malmö is centered on local government as both a growth and a welfare provider simultaneously. According to this discourse, it is crucial for local governments to develop growth policies and engage in economically oriented strategies if they are to fulfill their welfare commitments. A process of selection takes place through the neo-liberal principle of 'trickle down' which tells us that welfare automatically trickles from economic development. These ideas are selected materially through the launching of an important policy program, called 'Welfare for everybody', and through an extensive leadership program for city leaders. An important conclusion resulting from the analysis is that there was no resonance for the re-contextualization of a strong growth-orientated role per se. Instead, it had to be legitimized with references to the historically fundamental welfare-oriented discourse of local government.

This dual growth welfare discourse is argued for by different coalitions within local government. A consensus-oriented political coalition was gradually formed. It consisted of the leadership of the two largest parties in the city council (the social democratic party in power and the conservative opposition party). This political coalition planned and implemented several different urban development projects. Also, a coalition with leading civil servants was mobilized across different organizational units. It transcended the well-established order within the local bureaucracy. Together, these coalitions represent a new, institutional layer in local government, based on informal relations but still dependent on formal,

organizational resources and essential for the introduction of entrepreneurial city politics in Malmö.

The analysis showed how the idea of local government as a growth- and welfare provider was institutionalized through a technology of formalization, where governance becomes government. Growth policies materialized into new organizational units, creating institutional support and access to organizational resources. Further, several of the entrepreneurial projects have been institutionalized through a technology based on an interplay between formal and informal processes of decision-making and implementation. This technology was necessary in order to generate a power to act, but also to create political legitimacy.

THE CITY AS A REGIONAL GROWTH MACHINE

In the last micro-discourse the city of Malmö is framed as a regional growth machine. The orientation of urban policy in Malmö during the 1990's was a combination of an entrepreneurial city strategy with an emerging cross-border regional strategy in conjunction with Copenhagen. According to the discourse, if development is concentrated in the largest cities, it will then, ultimately disperse to other parts of the region as well (both the transnational Øresund Region and the Swedish 'region of Scania'). The discourse was selected with support from discourses such as 'globalism', 'neo-regionalism' and an imagining of the economy as a 'space of flows'. Materially the discourse was selected through the construction of a bridge between Malmö and Copenhagen and the establishment of a new, political organization on the regional level in Scania.

Essential for its selection and institutionalization is the presence of what I call territorial discourse coalitions. In the region of Scania, where Malmö is located, smaller municipalities as well as the regional organization gave support to the idea of Malmö acting as a growth machine. Representatives from Malmö have also, together with colleagues from the cities of Stockholm and Gothenburg, formed an informal 'big-city network'. The network is lobbying at the national level for the institutionalization of the (metropolitan) urban scale as a new layer for politico-economic regulation in Swedish politics.

Two technologies emerge, both based on the importance of the politics of scale. Firstly, through scalar lobbying actors try to impose the urban scale as a proper scale for the political regulation of the economy. Secondly, through new constellations and regional constructions – transcending different types of ingrained political boundaries – a power to act is created. At the same time, interests based on territorial formulations have not ceased to exist and tensions arise between cooperation and competition.

A snapshot of conclusions

In the concluding chapter of the dissertation, I summarize the analysis of city politics in Malmö and elaborate on some conclusions to be drawn regarding our understanding of politics in general and local politics in particular. What can be said when it comes to re-thinking local politics? First of all, we tend to think about politics in given spatial terms. Politics has been territorially defined and structured along categories such as 'local politics' or 'international politics'. The resurgence of new political spaces might however challenge our traditional conceptualization of local politics. We shouldn't view local politics as *sub*-national. In that case, we would find it hard to capture the transnational activities of contemporary cities. Of course, local governments are subordinated to national legislation and the nation state has by no means lost its influence over local government. However, a lot of ongoing activities can hardly be characterized as *sub*-national. The largest cities are emerging as actors on a European and international scale, often bypassing the state itself. Many cities are embedded in transnational regions, and develop political strategies to market and position themselves in an international, rather than national context. Thus, local politics should rather be conceptualized as part of, and reflecting, processes that cannot easily be described as 'local', 'national' or 'global'. Key questions for future research are whether the politics of the contemporary city may best be characterized as 'local', 'national', 'regional' or 'global'? Or is it, perhaps, something in between – as the popular concept of *glocalization* or *translocal politics* signals?

Secondly, local politics has been equalized with decision-making processes within local government, associated with a well-defined administrative, political and geographical entity. Its political legitimacy has presupposed a clearly defined territory, with distinct demarcation lines against surrounding territories and in relation to other political levels. This represents a rather narrow view on politics. By viewing local governments as clear-cut and territorially well defined entities, we'll miss all the activities which don't primarily take place within the limits of local governments. Instead I have argued that we have to return to the basic conceptualization of politics within the governance debate. Attention should be drawn towards informal networks, constituting a new, institutional layer of politics. Those involved in these networks consist not only of private actors outside of local government, but also of individual actors within local government and from other political levels. Through these networks much of the entrepreneurial politics gets accomplished. Thus, organizational aspects, although often disregarded, might constitute an equally important part of entrepreneurial practices, much as the more grandiose and explicit strategies do. One conclusion that I draw is that the

processes associated with governance represent an institutional structure that materially supports the selection of the discourse on urban entrepreneurialism.

When local politics is conceived of as 'beyond' *sub-national* government, we do not miss the ongoing construction of 'the city' as a relevant political category at various scales. In the discourse on urban entrepreneurialism, cities are represented as political actors and as an object(ive) of governance. Through a politics of scale 'the urban' is represented as a proper and natural scale for the political regulation of economic processes. This implies that entrepreneurial city politics should not be treated as something neutral and apolitical, as "the politics of necessary adaptation". Rather, they should be conceptualized as a specific *political* project driven by several coalitions of powerful actors.

Fourthly, while local governments in the Nordic countries are still involved in delivering welfare, many of them are concerned with entrepreneurial city politics as well. Judging from the experience of the city of Malmö, being the local arm of the welfare state is a role that has by no means been abandoned. Of course, the promotion of one area of policy does not automatically result in the disfavouring of another. Still, politics is about setting priorities and the future prosperity of cities is often framed in terms of entrepreneurial visions. Buzz words such as 'strengthening the brand of the city' and 'enhancing its competitiveness', in order to be an 'attractive city', are frequently translated into policies by Swedish local governments. Such activities might challenge the traditional policies of local politics, and thus our traditional idea of the meaning and function of local politics. From the perspective of city leaders, alternative discourses, such as the 'Just City' or the 'Welfare City', are seldom expressed.

A key question for future research is whether the current discourse on entrepreneurial cities is challenged by other discourses – such as 'the sustainable city'? Is it possible for alternative discourses to achieve discursive and material support? Another important question for future research is also whether there is a special Nordic version of entrepreneurial cities. The welfare system might neutralize the distributional effects of growth policies or entrepreneurial city politics might challenge the realization of the welfare state at the local level.

Finally, starting with a re-thinking within the theoretical framework of this dissertation there is potential for realizing that the entrepreneurial nature of cities is not inevitable or apolitical. The dialectical view of politics, central to CPE, is very appealing in this regard. Through a dialectical view, it is possible to avoid treating central notions such as 'urban competition' either as an empirical fact or as an ideological fallacy. In addition, when engaging in a discursive-material analysis, entrepreneurial city politics becomes neither a deterministic reflection of a 'faceless' discursive power nor the result of the unconditioned agency of actors. Rather,

urban entrepreneurialism can be conceived of as a specific political practice, which depends on both hegemonic discourses on the political regulation of the economy and on the agency of various actors forming coalitions on urban issues.

BIBLIOGRAFI

Litteratur

Aberbach, Joel D. – Rockman, Bert A., 2002. ”Conducting and Coding Elite Interviews”, *PS: Political Science and Politics*, vol. 35, nr 4, s. 663-688.

Alvesson, Mats – Deetz, Stanley, 2000. *Kritisk samhällsvetenskaplig metod*. Lund: Studentlitteratur.

Alvesson, Mats – Kärreman, Dan, 2000. “Varieties of discourse: On the study of organizations through discourse analysis”, *Human Relations*. vol. 53, nr 9, s. 1125-1149.

Alvesson, Mats – Sköldberg, Kaj, 2000. *Reflexive Methodology: New Vistas for Qualitative Research*. London: Sage.

Amin, Ash (red.), 1994. *Post-Fordism – A Reader*. Oxford: Blackwell Publishers.

Amin, Ash – Malmberg, Anders, 1994. “Competing Structural and Institutional Influences on the Geography of Production in Europe” i Amin, Ash (red.), *Post-Fordism – A Reader*. Oxford: Blackwell Publishers, s. 227-248.

Amin, Ash – Thrift, Nigel, 2002. *Cities: Reimagining the Urban*. Cambridge: Polity Press.

Andersen, John, 2001. “From Urban Movements to Negotiated Entrepreneurialism”. *Research Paper* nr. 4. Roskilde Universitet. Institut for Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi.

Andersen, John, 2003. “Welfare and Urban Planning in Transition – A Copenhagen Case Study”. *Research Paper* nr. 8. Roskilde Universitet. Institut for Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi.

Andersson, Ann-Catrin – Elander, Ingemar (red.), 2005. *Staden som livsmiljö. Vision och verklighet. Slutrapport från ett forskningsprogram*. Rapport nr 59. Örebro: Centrum för Urbana och Regionala Studier.

Andrew, Caroline – Goldsmith, Michael, 1998. ”From Local Government to Local Governance – and Beyond?”, *International Political Science Review*, vol. 19, nr 2, s. 101-117.

Ærø, Thorkild – Jørgensen, Gertrud, 2005. *Implementering av bypolitik i Norden*. TemaNord, 2005:502. Köpenhamn: Nordiska Ministerrådet.

Badersten, Björn, 2002. *Medborgardygd – Den europeiska staden och det offentliga rummets etos*. Stockholm: Natur och Kultur.

Baeten, Guy, 2008. “Engaging in the muddy fields of planning in neo-liberal times”, *Liber Amicorum Louis Albrechts*, ACCO, Leuven. Tillgänglig via http://www.keg.lu.se/html/person.aspx?ID=18, 090401.

Baeten, Guy, 2010 (kommande). "Normalising neo-liberal planning: the case of Malmö, Sweden" i Tasan-Kok, T – Baeten, G (red.), *The Contradictions of Neoliberal Planning: Cities, Policies and Politics.* Berlin: Springer Verlag.

Baldersheim, Harald, 2005. "Lokalmaktdebatten – fra nessekonger til nettverksstyre" i Baldersheim, Harald – Rose, Lawrence E. (red), *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Bergen: Fagboksforlaget, s. 87-111.

Baldersheim, Harald – Ståhlberg, Krister, 1999. *Nordic Region-Building in a European Perspective.* Aldershot: Ashgate Publishing Company.

Baldersheim, Harald – Wollmann, Hellmut (red.), 2006. *The Comparative Study of Local Government and Politics: Overview and Synthesis*. Leverkusen-Opladen: Barbara Budrich Publishers.

Berg, Per Olof – Linde-Laursen, Anders – Löfgren, Orvar, 2000 (red.). *Invoking a Transnational Metropolis: the Making of the Øresund Region*. Lund: Studentlitteratur.

Berg, Per Olof – Löfgren, Orvar, 2002. "Konsten att öppna en bro" i Berg, Per Olof – Löfgren, Orvar (red.), *Öresundsbron på uppmärksamhetens marknad. Regionbyggare i evenemangsbranschen.* Lund: Studentlitteratur, s. 9-24.

Bergström, Tomas, 1993. "Välfärdsstaden. Hur Malmö stad påverkar medborgarna – och tvärtom" i Stenelo, Lars-Göran – Norrving, Bengt (red.), *Lokal makt*. Lund: Lund University Press, s. 31-93.

Bergström, Tomas, 2002. *Organisationskultur och kommunal förnyelse. Förändring i gamla hjulspår?* Malmö: Liber.

Billing, Peter – Stigendal, Mikael, 1994. *Hegemonins decennier. Lärdomar från Malmö om den svenska modellen*. Malmö: Möllevången samhällsanalys.

Birgersson, Bengt Owe, 1975. *Kommunen som serviceproducent: kommunal service och serviceattityder i 36 svenska kommuner*. Stockholms universitet: Stockholm Studies in Politics.

Björk, Peder – Bostedt, Göran – Johansson, Hans, 2003. *Governance*. Lund: Studentlitteratur.

Blomqvist, Paula – Rothstein, Bo, 2000. *Välfärdsstatens nya ansikte. Demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*. Stockholm: Agora.

Blyth, Mark, 2001. "The Transformation of the Swedish Model. Economic Ideas, Distributional Conflict, and Institutional Change", *World Politics*, nr 54, s. 1-26.

Blyth, Mark, 2003. "Structures Do Not Come With Instruction Sheets: Interests, Ideas and Progress in Political Science", *Perspectives on Politics*, vol. 1, nr 4, s. 695-706.

Bogason, Peter, 2000. *Public Policy and Local Governance. Institutions in Postmodern Society.* Cheltenham: Edward Elgar.

Bogason, Peter – Musso, Juliet A., 2006. "The Democratic Prospects of Network Governance", *American Review of Public Administration*, vol. 36, nr 1, s. 3-18.

Bonoli, Giuliano – Powell, Martin, 2002. "Third Ways in Europe", *Social Policy and Society*, vol. 1, nr 1, s. 59-66.

Book, Karin – Eskilsson, Lena, 2001. *Stadens struktur: varför och hur?* Lund: Lunds universitets geografiska institutioner.

Book, Karin, 2008. "Strategier i framkant eller bara en vit elefant? Idrott, urban marknadsföring och utveckling" i Lisberg Jensen, Ebba – Ouis, Pernilla (red.), *Inne och ute i Malmö: Studier av urbana förändringsprocesser*. Malmö University Publications in Urban Studies, nr 2, s. 183-199.

Brenner, Neil, 1999a. "Beyond state-centrism? Space, Territoriality, and Geographical Scale in Globalization Studies", *Theory and Society*, vol. 28, nr 2, s. 39-78.

Brenner, Neil, 1999b. "Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union", *Urban Studies*, vol. 36, nr 3, s. 431-451.

Brenner, Neil, 2004. *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. New York: Oxford University Press.

Brenner, Neil – Theodore, Nik (red), 2002. *Spaces of Neoliberalism. Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Oxford: Blackwell Publishers.

Brenner, Neil – Jessop, Bob – Jones, Martin – MacLeod, Gordon (red.), 2003. *State/Space. A Reader*. Oxford: Blackwell Publishing.

Brynielsson, Håkan, 2003 (red.). *På jakt efter en ny regional samhällsordning!* Svenska kommunförbundet.

Bäckstrand, Karin – Lövbrand, Eva, 2006. "Planting Trees to Mitigate Climate Change: Contested Discourses of Ecological Modernization, Green Governmentality and Civic Environmentalism", *Global Environmental Politics*, vol. 6, nr 1, s. 50-75.

Börjesson, Mats, 2003. *Diskurser och konstruktioner: en sorts metodbok*. Lund: Studentlitteratur.

Calhoun, Craig, 1995. *Critical Social Theory*. Oxford: Blackwell

Cameron, Angus – Palan, Ronen, 2003. "The Imagined Economy: Mapping Transformations in the Contemporary State" i Brenner, Neil – Jessop, Bob – Jones, Martin – MacLeod, Gordon (red.), *State/Space. A Reader*. Oxford: Blackwell Publishing, s. 165-184.

Cameron, Angus – Palan, Ronen, 2004. *The Imagined Economies of Globalization*. London: Sage.

Campbell, John, L., 1998. "Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy", *Theory and Society*, vol. 27, nr 3, s. 377-409.

Chapin, Tim, 2002. "Beyond the Entrepreneurial City: Municipal Capitalism in San Diego", *Journal of Urban Affairs*, vol. 24, nr 5, s. 565-581.

Chouliaraki, Lilie – Fairclough, Norman, 1999. *Discourse in Late Modernity. Rethinking Critical Discourse Analysis*. Edinburgh: Edinburgh.

Christensen, Lars – Kempinsky, Peter, 2004. "Visioner i praktiken" i Christensen, Lars – Kempinsky, Peter (red.), *Att mobilisera för regional tillväxt"*. Lund: Studentlitteratur, s. 13-39.

Clark, Eric, 1987. *The Rent Gap and Urban Change: case studies in Malmö 1860-1985*. Lund: Lund University Press.

Clark, Eric, 2003. "Grounding Metaphors of the Multicultural City" i Petersson, Bo – Clark, Eric (red.), *Identity Dynamics and the Construction of Boundaries*. Stockholm: Nordic Academic Press, s. 143-157.

Clark, Eric, 2005. "The order and simplicity of gentrification – a political challenge", i Atkinson, Rowland – Bridge, Gary (red.) *Gentrification in a Global Context. The new urban colonialism*. New York: Routledge, s. 256-264.

Clarke, Susan E., 2006. "Globalisation and the Study of Local Politics: Is the Study of Local Politics Meaningful in a Global Age?" i Baldersheim, Harald – Wollmann, Hellmut (red.), *The Comparative Study of Local Government and Politics: Overview and Synthesis*. Leverkusen-Opladen: Barbara Budrich Publishers, s. 33-65.

Cochrane, Allan, 2007. *Understanding Urban Policy. A Critical Approach*. Oxford: Blackwell Publishing.

Czarniawska, Barbara – Sevón, Guje (red.), 2005. *Global Ideas: How Ideas, Objects and Practices Travel in the Global Economy*. Malmö: Liber.

Czarniawska, Barbara, 2002. *A Tale of Three Cities: or the Glocalization of City Management*. Oxford: Oxford University Press.

Dahl, Robert A, 1961. *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University Press.

Dalman, Eva, 2005. "From the Island to the Western Harbour – the idea of Bo01 is born", i Persson, Bengt (red.), *Sustainable City of Tomorrow: Bo01 – Experiences of a Swedish Housing Exposition*. Stockholm: Formas, s. 16-18.

Dannestam, Tove, 2004. "The Theories and Politics of Entrepreneurial Cities – a Theoretical Summing up and the Next Step Forward", *paper* presenterat vid "the 22nd Nordic Sociology Congress", Malmö, 20-22 augusti, 2004.

Dannestam, Tove, 2007. "Att göra region genom stadspolitik – America's Cup och gränslöshetens gränser" i Nilsson, Fredrik – Sanders, Hanne – Stubbergaard, Ylva (red.), *Öresundsgränser: Rörelser, möten och visioner i tid och rum*. Stockholm: Makadam Förlag, s. 285-320.

Dannestam, Tove, 2008a. "Rethinking Local Politics: Towards a Cultural Political Economy of Entrepreneurial Cities", *Space and Polity*, vol. 12, nr 3, s. 353-372.

Dannestam, Tove, 2008b. "Tillväxt och välfärd i Malmö: Att ge stadspolitik organisatoriskt rum", i Lisberg Jensen, Ebba – Ouis, Pernilla (red.), *Inne och ute i Malmö: Studier av urbana förändringsprocesser*. Malmö University Publications in Urban Studies 2, s. 200-213.

Delaney, David – Leitner, Helga, 1997. "The Political Construction of Scale", *Political Geography*, vol.16, nr 2, s. 93-97.

Donnan, Hastings – Wilson, Thomas M., 1999. *Borders. Frontiers of Identity, Nation and State*. Oxford: Berg.

Ek, Richard, 2003. *Öresundsregion bli till! De geografiska visionernas diskursiva rytm*. Lund: Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi.

Elander, Ingemar, 1997. "Exploitation, Preservation or Decay? Urban Renewal Coalitions in a Swedish Town" i Källtorp, Ove – Elander, Ingemar – Ericsson, Ove – Franzén, Mats (red.), *Cities in Transformation – Transformation in Cities. Social and Symbolic Change of Urban Space.* Aldershot: Ashgate, s. 316-337.

Elander, Ingemar (red.), 2001. *Den motsägelsefulla staden. Vardagsliv och urbana regimer*. Lund: Studentlitteratur.

Elander, Ingemar, 2002. "Partnerships and Urban Governance", *International Social Science Journal*, vol. 54, nr 172, s. 191-204.

Elander, Ingemar – Åquist, Ann-Cathrine, 2001. "Den motsägelsefulla staden" i Elander, Ingemar (red.), *Den motsägelsefulla staden. Vardagsliv och urbana regimer*. Lund: Studentlitteratur, s. 13-49.

Erlingsson, Gissur, 1999. *Regional pånyttfödelse: Ekonomi, demokrati och identitet i ett Europa under omvandling*. Forskningsprogrammet "Regionalisering och flernivå-demokrati". Lund: Statsvetenskapliga institutionen.

Esaiasson, Peter – Gilljam, Mikael – Oscarsson, Henrik – Wägnerud, Lena, 2004. *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Nordstedts juridik. Andra upplagan.

Ethington, Philip, J. – McDaniel, Jason A., 2007. "Political Places and Institutional Spaces: The Intersection of Political Science and Political Geography", *Annual Review of Political Science*, vol. 10, nr 1, s. 127-142.

Fairclough, Norman – Jessop, Bob – Sayer, Andrew, 2002. "Critical realism and semiosis", *Journal of Critical Realism*, vol. 1, nr 5, s. 2-10.

Fairclough, Norman, 2006. *Language and Globalization*. Abingdon: Routledge.

Falkheimer, Jesper, 2004. *Att gestalta en region. Källornas strategier och mediernas föreställningar om Öresund.* Lund: Makadam Förlag.

Fernández, Christian, 1999. *NOSAM. Nordvästskånska kommuner i sökande efter en ny samhällsprofil*. Forskningsprogrammet "Regionalisering och flernivådemokrati". Lund: Statsvetenskapliga institutionen.

Fernández, Christian, 2000. *Regionalisering och regionalism. Idé, ideologi och politisk verklighet*. Forskningsprogrammet ”Regionalisering och flernivådemokrati”. Lund: Statsvetenskapliga institutionen.

Fisher, Frank – Forester, John, 1993. *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham and London: Duke University Press.

Flick, Uwe, 2006. *An Introduction to Qualitative Research*. London: Sage. Tredje upplagan.

Florida, Richard, 2005. *Cities and the Creative Class*. New York: Routledge.

Frank, Gun (red.), 2005. *Spelet om staden*. Stockholm: Formas Fokuserar 7.

Gidlund, Janerik – Sörlin, Sverker, 1993. *Det europeiska kalejdoskopet. Regionerna, nationerna och den europeiska identiteten*. Stockholm: SNS Förlag.

Gidlund, Janerik – Jerneck, Magnus (red.), 2002. *Local and Regional Governance in Europe. Evidence from Nordic Regions*. Cheltenham: Edward Elgar.

Goldsmith, Michael, 2003. ”Variable Geometry: Multi-level Governance” – European Integration and Subnational Government in the New Millennium”. *Paper* presenterat vid ECPR’s sommarskola, University of Twente, Nederländerna, 5-16 juli, 2004.

Goldsmith, Michael, 2006. “From Community to Power and Back Again?” in Baldersheim, Harald – Wollmann, Hellmut (red.), *The Comparative Study of Local Government and Politics: Overview and Synthesis*. Leverkusen-Opladen: Barbara Budrich Publishers, s. 11-31.

Goldstein, Kenneth, 2002. ”Getting in the Door: Sampling and Completing Elite Interviews”, *PS: Political Science and Politics*, 35, nr 4, s. 663-688.

González, Sarah, 2006. “Scalar Narratives in Bilbao: A Cultural Politics of Scales Approach to the Study of Urban Policy”, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 30, nr 4, s. 836-857.

Gordon, Ian – Buck, Nick, 2005. “Introduction: Cities in the New Conventional Wisdom” i Buck, Nick – Gordon, Ian – Harding, Alan – Turok, Ivan (red.), *Changing Cities. Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*. New York: Palgrave Macmillian, s. 1-21.

Goodwin, Mark – Painter, Joe, 1997. “Concrete Research, Urban Regimes, and Regulation Theory” i Lauria, Mickey (red.), *Reconstructing Urban Regime Theory. Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks: Sage, s. 13-29.

Gossas, Markus, 2003. *Kommunen som nätverksaktör. En kommunreform för 2000-talet?* Stockholm: Institutet för framtidsstudier, nr 8.

Gossas, Markus, 2006. *Kommunal samverkan och statlig nätverksstyrning*. Örebro universitet: Örebro Studies in Political Science.

Granberg, Mikael, 2004. *Från lokal välfärdsstat till stadspolitik. Politiska processer mellan demokrati och effektivitet: Vision Mälarstaden och Östra Hamnen i Västerås*. Örebro: Örebro Studies in Political Science.

Gren, Jörgen, 2002. *Den perfekta regionen?* Lund: Studentlitteratur.

Gustafsson, Agne, 1999. *Kommunal självstyrelse. Kommuner och landsting i det politiska systemet*. Stockholm: SNS. Sjunde upplagan.

Gustafsson, Gunnel (red.), 1993. *Demokrati i förändring. Svenska kommuner och landsting i det lokala välfärdssamhället*. Stockholm: CE Fritzes.

Hajer, Maarten, 1993. "Discourse Coalitions and the Institutionalization of Practice: The Case of Acid Rain in Great Britain", i Fisher, Frank – Forester, John (red.), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham and London: Duke University Press, s. 43-76.

Hajer, Maarten, 1995. *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*. London: Oxford University Press.

Hajer, Maarten, 2005. "Coalitions, Practices, and Meaning in Environmental Politics: From Acid Rain to BSE" i Howarth, David – Torfing, Jacob (red.), *Discourse Theory in European Politics: Identity, Policy and Governance*. Hampshire och New York: Palgrave Macmillian, s. 297-315.

Hajer, Maarten – Wagenaar, Hendrik, 2003. "Introduction" i Hajer, Maarten – Wagenaar, Hendrik (red.), *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 1-30.

Hagström, Bo – Petersson, Harry 2000. *Stadsdelarnas Malmö. En demokratiutvärdering.* Lunds universitet: Statsvetenskapliga institutionen.

Hall, Patrik – Sjövik, Kristian – Stubbergaard, Ylva, 2005. *Nätverk söker förankring. Öresundsregionen ur ett demokratiperspektiv*. Lund: Studentlitteratur.

Hall, Patrik – Löfgren, Karl, 2006. *Politisk styrning i praktiken*. Malmö: Liber.

Hall, Tim, 1998. *Urban Geography*. London: Routledge.

Hall, Tim – Hubbard, Phil, 1996. "The entrepreneurial city: new urban politics, new urban geographies?", *Progress in Human Geography*, vol. 20, nr 2, s. 153-174.

Hall, Tim – Hubbard, Phil (red.), 1998. *The Entrepreneurial City: Geographies of Politics, Regime and Representation*. Chichester: John Wiley & Sons

Hall, Tim – Hubbard, Phil, 1998. "Afterword: Mappings of the Entrepreneurial City", i Hall, Tim – Hubbard, Phil, (red.), *The Entrepreneurial City: Geographies of Politics, Regime and Representation*. Chichester: John Wiley & Sons, s. 309-319.

Hallin, PO – Johansson, Magnus, 2008. "Stadens socio-ekologiska omvandling: Innovationsspridning och hållbar stadsutveckling i Malmö" i Lisberg Jensen, Ebba – Ouis, Pernilla (red), *Inne och ute i Malmö: Studier av urbana förändringsprocesser*. Malmö University Publications in Urban Studies 2, s. 151-162.

Harvey, David, 1989. "From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism", *Geografiska Annaler*, vol. 71, nr 1, s. 3-17.

Hay, Colin, 2002. *Political Analysis. A Critical Introduction*. New York: Palgrave.

Hay, Colin, 2006. "Constructivist Institutionalism… Or why ideas into interests don't go". *Paper* presenterat på APSA, 2006. http://www.asu.edu/clas/polisci/cqrm/APSA2006/Hay_Constructivism.pdf., 090112.

Healey, Patsy – De Magalhaes, Claudio – Madanipour, Ali – Pendlebury, John, 2003. "Place, identity and local politics: analysing initiatives in deliberative governance" i Hajer, Maarten – Wagenaar, Hendrik (red.), *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 60-87.

Henecke, Birgitta, 2006. *Plan och protest: en sociologisk studie av kontroverser, demokrati och makt i den fysiska planeringen*. Lunds universitet: Lund dissertations in sociology.

Hjern, Benny – Bergendahl, Ulf, 1987. *Kommunal näringspolitik: ansvar och kompetens*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.

Herrschel, Tassilo – Newman, Peter, 2002. *Governance of Europe's City Regions. Planning, Policy and Politics*. London: Routledge.

Holme, Idar Magne – Solvang, Bernt Krohn, 1997. *Forskningsmetodik. Om kvalitativa och kvantitativa metoder*. Lund: Studentlitteratur.

Hubbard, Phil, 1996. "Urban Design and City Regeneration: Social Representations of Entrepreneurial Landscapes", *Urban Studies*, vol. 33, nr 8, s. 1441-1462.

Hubbard, Phil – Hall, Tim, 1998. "The Entrepreneurial City and the 'New Urban Politics' i Hall, Tim – Hubbard, Phil (red.), *The Entrepreneurial City: Geographies of Politics, Regime and Representation*. Chichester: John Wiley & Sons, s. 1-23.

Hudson, Christine, 2005. "Regional Development Partnerships in Sweden: Putting the Government back in Governance?", *Regional and Federal Studies*, vol. 15, nr 3, s. 311-327.

Hunter, Floyd, 1953. *Community Power Structure. A Study of Decision Makers*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Howarth, David, 2000. *Discourse*. Buckingham: Open University Press.

Imbroscio, David L., 1998. "Reformulating Urban Regime Theory: The Division of Labour between State and Market Reconsidered", *Journal of Urban Affairs*, vol. 20, nr 3, s. 233-249.

Imbroscio, David L.– Davies, Jonathan S., 2009. *Theories of Urban Politics*. Los Angeles: Sage. Andra upplagan.

Jacobs, Jane, 1984. *Cities and the Wealth of Nations*. Harmondsworth: Penguin Books.

Jacobs, Keith, 2006. "Discourse Analysis and its Utility for Urban Policy Research", *Urban Policy and Research*, vol. 24, nr 1, s. 39-52.

Jansson, André, 2006. ”Den föreställda staden? Produktionen av B001. Framtidsstaden som socialt och imaginärt rum” i Sernhede, Ove – Johansson, Thomas (red.), *Storstadens omvandlingar, Postindustrialism, globalisering och migration. Göteborg och Malmö*. Göteborg: Daidalos, s. 87-128.

Jerneck, Magnus, 1993. “Malmö – Porten till kontinenten? En maktstudie av en internationaliserad storstad” i Stenelo, Lars-Göran – Norrving, Bengt (red.), *Lokal makt.* Lund: Lund University Press, s. 231-311.

Jerneck, Magnus, 1998. ”Malmö – the Centre of an Europeanized Region in Southern Sweden?” i Wellmann, Christian (red.) *From Town to Town: Local Authorities as Transnational Actors*, Hamburg: Lit Verlag, s. 83-98.

Jerneck, Magnus, 2002. “Introduction” i Gidlund, Janerik – Jerneck, Magnus (red.), *Local and Regional Governance in Europe: Evidence from Nordic Regions*. Cheltenham: Edward Elgar, s. 1-7.

Jerneck, Magnus, 2007. “Öresund – det gränsregionala ledarskapets problem” i Nilsson, Fredrik – Sanders, Hanne – Stubbergaard, Ylva (red.), *Öresundsgränser: Rörelser, möten och visioner i tid och rum.* Stockholm: Makadam Förlag, s. 221-248.

Jerneck, Magnus – Gidlund, Janerik, 2001. *Komplex flernivådemokrati. Regional lobbying i Bryssel*. Malmö:Liber.

Jessop, Bob, 1997. “The entrepreneurial city” i Jewson, Nick – MacGregor, Susan, (red.), *Transforming Cities. Contested Governance and New Spatial Divisions*. London: Routledge, s. 28-41.

Jessop, Bob, 1998. ”The Narrative of Enterprise and the Enterprise of Narrative: Place Marketing and the Entrepreneurial City” i Hall, Tim – Hubbard, Phil (red.), *The Entrepreneurial City: Geographies of Politics, Regime and Representation*. Chichester: John Wiley & Sons, s. 77-99.

Jessop, Bob, 2002. *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press.

Jessop, Bob, 2004. ”Critical Semiotic Analysis and Cultural Political Economy”, *Critical Discourse Studies*, vol. 1, nr 2, s. 159-174.

Jessop, Bob, 2005. “The Political Economy of Scale and European Governance”, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, vol. 96, nr 2, s. 225-230.

Jessop, Bob, 2007. *State Power: a Strategic-Relational Approach*. Cambridge: Polity Press.

Jessop, Bob, 2008. “Cultural Political Economy of Competitiveness and its Implications for Higher Education” i Jessop, Bob – Fairclough, Norman – Wodak, Ruth (red.), *Education and the Knowledge-Based Economy in Europe*. Rotterdam: Sense Publishers, s. 13-39.

Jessop, Bob – Peck, Jamie – Tickell, Adam, 1999. “Retooling the Machine: Economic Crisis, State Restructuring, and Urban Politics” i Jonas, Andrew E.G. – Wilson, David (red.),*The Urban Growth Machine. Critical Perspectives Two Decades Later*. Albany: State University of New York, s. 141-159.

Jessop, Bob – Sum, Ngai-Ling, 2000. "An Entrepreneurial City in Action: Hong Kong's Emerging Strategies in and for (Inter-)Urban Competition", *Urban Studies*, vol. 37, nr 12, s. 2287-2313.

Jessop, Bob – Sum, Ngai-Ling, 2001. "Pre-disciplinary and Post-disciplinary Perspectives", *New Political Economy*, vol. 6, nr 1, s. 89-101.

Jessop, Bob – Sum, Ngai-Ling, 2006. *Beyond the Regulation Approach: Putting Capitalist Economies in their Place*. Cheltenham: Edward Elgar.

Jessop, Bob – Fairclough, Norman – Wodak, Ruth (red.), 2008. *Education and the Knowledge-Based Economy in Europe*. Rotterdam: Sense Publishers.

Jessop, Bob – Oosterlynck, Stijn, 2008. "Cultural political economy: On making the cultural turn without falling into soft economic sociology", *Geoforum*, vol. 39, nr 3, s. 1155-1169.

John, Peter, 2001. *Local Governance in Western Europe*. London: Sage.

Johansson, Folke – Nilsson, Lennart – Strömberg, Lars, 2001. *Kommunal demokrati under fyra decennier*. Malmö: Liber.

Johansson, Jörgen, 1995. *Europeiska regioner: regionforskning i empirisk och normativ belysning.* Örebro: Örebro studies 13.

Johansson, Jörgen, 1999. *Regionreform på försök – första stegen mot en ny regional samhällsorganisation*. SOU:1999:103.

Johansson, Marcus, 2002. *Exkludering av invandrare i stadspolitiken: makt och maktlöshet i Örebro 1980-2000*. Örebro: Örebro studies in political science.

Jonas, Andrew E.G. – Wilson, David (red.), 1999. *The Urban Growth Machine. Critical Perspectives Two Decades Later*. Albany: State University of New York.

Jones, Martin, 2008. "Recovering a sense of political economy", *Political Geography*, vol. 27, nr 4, s. 377-399.

Jørgensen, Torben Beck – Klausen, Kurt Klaudi, 2002. *Territorial dynamik. Strategier på landkort – Billeder i vore hoveder*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Judge, David – Stoker, Gerry – Wolman, Harold (red.), 1995. *Theories of Urban Politics*. London: Sage.

Judge, David – Stoker, Gerry – Wolman, Harold, 1995. "Urban Politics and Theory: An Introduction" i Judge, David – Stoker, Gerry – Wolman, Harold (red.), *Theories of Urban Politics*. London: Sage, s. 1-12,

Jönsson, Christer – Tägil, Sven – Törnqvist, Gunnar, 2000. *Organizing European Space*. London: Sage.

Jönsson, Christer – Tägil, Sven – Törnqvist, Gunnar, 2007. *Europa, quo vadis? Integration och splittring i tid och rum*. Stockholm: SNS Förlag.

Kantor, Paul – Savitch, H. V., 2002. *Cities in the International Marketplace. The Political Economy of Urban Development in North America and Western Europe*. Princeton: Princeton University Press.

Keating, Michael, 2003. ”The Invention of Regions: Political Restructuring and Territorial Government in Western Europe” i Brenner, Neil – Jessop, Bob – Jones, Martin – MacLeod, Gordon (red.), *State/Space. A Reader*. Oxford: Blackwell Publishing, s. 256-277.

Khakee, Abdul, 2005. “Transformation of Some Aspects of the Local Mode of Regulation in Sweden”, *Planning Theory*, vol.4, nr 1, s. 67-86.

Kingdon, John W, 1995. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York: Harper Collins College Publishers. Andra upplagan.

Kjær, Anne Mette, 2004. *Governance*. Cambridge: Polity Press.

Klijn, Erik-Hans – Skelcher, Chris, 2007. ”Democracy and Governance Networks – Compatible or Not?”, *Public Administration*, vol. 85, nr 3, s. 587-608.

Källtorp, Ove – Elander, Ingemar – Ericsson, Ove – Franzén, Mats, 1997. *Cities in Transformation – Transformation in Cities. Social and Symbolic Change of Urban Space*. Aldershot: Ashgate.

Lapid, Yosef, 1999. “Culture’s Ship: Returns and Departures in International Relations Theory” i Lapid, Yosef – Kratochwil, Friedrich (red.), *The Return of Culture and Identity in IR Theory*. London: Lynne Rienner, s. 3-20.

Lauria, Mickey, 1997. “Introduction: Reconstructing Urban Regime Theory” i Lauria, Mickey (red.), *Reconstructing Urban Regime Theory. Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks: Sages, s. 1-11.

Lauria, Mickey, 1997 (red.), *Reconstructing Urban Regime Theory. Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks: Sage.

Leitner, Helga – Sheppard, Eric, 1998. “Economic Uncertainty, Inter-Urban Competition and the Efficacy of Entrepreneurialism” i Hall, Tim – Hubbard, Phil (red.), *The Entrepreneurial City: Geographies of Politics, Regime and Representation*. Chichester: John Wiley & Sons, s. 285-307.

Leitner, Helga – Peck, Jamie – Sheppard, Eric S. (red.), 2007. *Contesting Neoliberalism*. New York: The Guildford Press.

LeGalès, Patrick, 1998. “Regulations and Governance in European Cities”, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 22, nr 3, s. 482-506.

LeGalès, Patrick, 2002. *European Cities. Social Conflicts and Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Leech, Beth, L., 2002. ”Asking Questions: Techniques for Semistructured Interviews”, *PS: Political Science and Politics*, vol. 35, nr 4, s. 663-688.

Lovering, John, 1999. ”Theory Led by Policy: The Inadequacies of the ’New Regionalism’ (illustrated from the case of Wales)”, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 23, nr 2, s. 379-396.

Lowndes, Vivien, 2002. ”Institutionalism” i Marsh, David – Stoker, Gerry (red.), *Theory and Methods in Political Science*. New York: Palgrave Macmillan, s. 90-108.

Lukes, Steven, 2004 [1974]. *Power – A Radical View*. Basingstoke: Palgrave Macmillian.

Lund Hansen, Anders, 2003. “Urban space wars in ‘wonderful’ Copenhagen – uneven development in the age of vagabond capitalism” i Petersson, Bo – Clark, Eric (red.), *Identity Dynamics and the Construction of Boundaries*. Stockholm: Nordic Academic Press, s. 121-142.

Lund Hansen, Anders, 2006. *Space Wars and the New Urban Imperialism*. Lunds universitet: Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi.

Lund Hansen, Anders– Andersen, Hans Thor – Clark, Eric, 2001. ”Creative Copenhagen: Globalization, Urban Governance and Social Change”, *European Planning Studies*, vol. 9, nr 7, s. 851-869.

Lundquist, Lennart, 1972. *Means and Goals of Political Decentralization*. Lund: Studentlitteratur.

Lundquist, Lennart, 1987. *Implementation Steering: An Actor-Structure Approach*. Lund/Bromley: Studentlitteratur/Chartwell-Bratt.

Lundquist, Lennart, 1993. *Det vetenskapliga studiet av politik*. Lund: Studentlitteratur.

Lundquist, Lennart, 1997. *Fattigvårdsfolket. Ett nätverk i den sociala frågan 1900-1920*. Lund: Lund University Press.

Lundquist, Lennart, 1998. *Demokratins väktare. Ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.

Lundquist, Lennart, 2007. *Att hantera humanvetenskapens tudelning*. Malmö: Liber.

Lundquist, Lennart, 2009. *Personnätverk och styrsystem.* Manus (kommande).

Lundqvist, Lennart J., 2004. ”’Greening the People’s Home’: The Formative Power of Sustainable Development Discourse in Swedish Housing”, *Urban Studies*, vol. 41, nr 7, s. 1283-1301.

Lyngstad, Rolf, 2003. *Makt och avmakt i kommunepolitikken. Rammer, aktørar og ideologi i det lokale folkestyret.* Bergen: Vigmostad & Bjørke AS.

Magnusson, Håkan, 2001. *Regions in the Making*. RERES-rapport.

Malmsten, Bo – Persson, Magnus, 2001. *Dennispaketet – låsningar och lösningar.* Stockholm: Regionplane- och trafikkontoret.

Marsh, David – Furlong, Paul, 2002. “A Skin, Not a Sweater: Ontology and Epistemology in Political Science” i Marsh, David – Stoker, Gerry (red.), *Theory and Methods in Political Science*. New York: Palgrave Macmillan, s. 17-41.

Marsh, James G. – Olsen, Johan P., 1989. *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics.* New York: Macmillian.

Marston, Sallie A., 2000. "The social construction of scale", *Progress in Human Geography*, vol. 24, nr 2, s. 219-242.

Martin, Deborah – McCann, Eugene – Purcell, Mark, 2003. "Space, Scale, Governance, and Representation: Contemporary Geographical Perspectives on Urban Politics and Policy", *Journal of Urban Affairs*, vol. 25, nr 2, s. 113-121.

Martin, Ron – Sunley, Peter, 2003. "Deconstructing clusters: chaotic concept or policy panacea?, *Journal of Economic Geography,* vol. 3, nr 1, s. 5-35.

Mayer, Margit, 1994. "Post-Fordist City Politics" i Amin, Ash (red.), *Post-Fordism – A Reader*. Oxford: Blackwell Publishers, s. 316-337.

Mayer, Margit, 2007. "Contesting the Neoliberalization of Urban Governance" i Leitner, Helga – Peck, Jamie – Sheppard, Eric S. (red.), *Contesting Neoliberalism*. New York: The Guildford Press, s. 90-115.

McCann, Eugene J., 2003. "Framing Space and Time in the City; Urban Policy and The Politics of Spatial and Temporal Scale", *Journal of Urban Affairs*, vol. 25, nr 2, s. 159-178.

McHoul, Alec – Grace, Wendy, 1993. *A Foucault Primer. Discourse, Power and the Subject.* Carlton: Melbourne University Press.

McNeill, Donald – While, Aidan, 2001. "The New Urban Economies" i Paddison, Ronan (red.), *Handbook of Urban Studies*. London: Sage, s. 296-307.

Millington, Steve – Young, Craig – Lever, Jonathan, 1997. "A bibliography of city marketing", *Journal of Regional and Local Studies*, vol. 17, s. 16-42.

Misztal, Barbara A., 2000. *Informality: Social Theory and Contemporary Practice*. London: Routledge.

Molander, Per – Stigmark, Kerstin, 2005. *Självstyrelse, likvärdighet, effektivitet: målkonflikter i den offentliga sektorn*. Stockholm: Riksbankens jubileumsfond i samarbete med Gidlund.

Montin, Stig, 2002. *Moderna kommuner*. Malmö: Liber AB.

Morrow, Raymond A. (with David D. Brown), 1994. *Critical Theory and Methodology*. London: Sage.

Mossberger, Karen – Stoker, Gerry, 2001. "The Evolution of Urban Regime Theory: The Challenge of Conceptualization", *Urban Affairs Review*, vol. 36, nr 6, s. 810-835.

Moulaert, Frank – Rodriguez, Arantxa – Swyngedouw, Eric, 2003. *The Globalized City. Economic Restructuring and Social Polarization in European Cities*. Oxford: Oxford University Press.

Moulaert, Frank – Martinelli, Flavia – González, Sarah – Swyngedouw, Eric, 2007. ”Introduction: Social Innovation and Governance in European Cities: Urban Development Between Path Dependency and Radical Innovation”, *European Urban and Regional Studies*, vol. 14, nr 3, s. 195-209.

Mukhtar-Landgren, Dalia, 2005. “Den delade staden – Välfärd för alla i kunskapsstaden Malmö”, *Fronesis*, nr 18, s. 120-131.

Mörth, Ulrika – Sahlin-Andersson, Kerstin (red), 2006. *Privatoffentliga partnerskap: styrning utan hierarkier och tvång?* Stockholm: SNS Förlag.

Nilsson, Fredrik, 1999. *När en timme blir tio minuter. En studie av förväntan inför Öresundsbron*. Lund: Historiska Media.

Nilsson, Fredrik, 2007. “Nationalitet og landegrænser er os ligegyldige” i Nilsson, Fredrik – Sanders, Hanne – Stubbergaard, Ylva (red.), *Öresundsgränser: Rörelser, möten och visioner i tid och rum.* Stockholm: Makadam Förlag, s. 142-178.

Nilsson, Fredrik – Sanders, Hanne – Stubbergaard, Ylva (red.). *Öresundsgränser: Rörelser, möten och visioner i tid och rum.* Stockholm: Makadam Förlag.

Nilsson, Fredrik – Sanders, Hanne – Stubbergaard, Ylva (red), 2007. ”Inledning” i Nilsson, Fredrik – Sanders, Hanne – Stubbergaard, Ylva (red.), *Öresundsgränser: Rörelser, möten och visioner i tid och rum.* Stockholm: Makadam Förlag, s. 7-21.

Olsson, Jan, 1995. *Den lokala näringspolitikens politiska ekonomi: en jämförande kommuntypsstudie.* Göteborg: Göteborg Studies in Politics.

O’Dell, Tom, 2000. “Traversing the Transnational” i Berg, Per Olof – Linde Laursen, Anders – Löfgren, Orvar (red.), *Invoking a Transnational Metropolis. The Making of the Øresund Region*. Lund: Studentlitteratur, s. 231-253.

Olsson, Mats, 2005. ”B001 as a strategic project” i Persson, Bengt (red.), *Sustainable City of Tomorrow: B001 – Experiences of a Swedish Housing Exposition*, Stockholm: Formas, s. 8-9.

Paasi, Anssi, 1999. ”Boundaries as Social Practice and Discourse. The Finnish-Russian border”, *Regional Studies*, vol. 33, nr 7, 669-680.

Painter, Joe, 1995. “Regulation Theory, Post-Fordism and Urban Politics” i Judge, David – Stoker, Gerry – Wolman, Harold (red.), *Theories of Urban Politics*. London: Sage, s. 276-295.

Painter, Joe, 1998. “Entrepreneurs are Made, Not Born: Learning and Urban Regimes in the Production of Entrepreneurial Cities” i Hall, Tim – Hubbard, Phil (red.), *The Entrepreneurial City: Geographies of Politics, Regime and Representation*. Chichester: John Wiley & Sons, s. 259-273.

Patterson, Molly – Monroe, Kristen Renwick, 1998. ”Narrative in Political Science”, *Annual Review of Political Science*, vol. 1, nr 1, s. 315-331.

Payne, Anthony, 2006 (red.). *Key Debates in New Political Economy*. Abingdon: Routledge.

Peck, Jamie, 2005. "Struggling with the Creative Class", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 29, nr 4, s. 740-770.

Peck, Jamie – Tickell, Adam, 1994. "Searching for a New Institutional Fix: the After-Fordist Crisis and the Global-Local Disorder" i Amin, Ash (red.), *Post-Fordism – A Reader*. Oxford: Blackwell Publishers, s. 280-315.

Persson, Bengt (red.), 2005. *Sustainable City of Tomorrow: Bo01 – Experiences of a Swedish Housing Exposition*, Stockholm: Formas.

Perkmann, Markus – Sum, Ngai-Ling, 2002. "Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions: Scales, Discourses and Governance" i Perkmann, Markus – Sum, Ngai-Ling (red), *Globalization, Regionalization and Cross-Border Regions*. Basingstoke: Palgrave Macmillian, s. 3-24.

Peters, Guy B. – Pierre, Jon, 2006. "Governance, Government and the State" i Hay, Colin – Lister, Michael – Marsh, David (red.), *The State – Theories and Issues*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 209-222.

Peters, Guy B. – Pierre, Jon, 2008. "Governance and social complexity", *Statsvetenskaplig tidskrift,* vol. 110, nr 3, s. 239-248.

Peterson, Paul E., 1981. *City Limits.* Chicago: The University of Chicago Press.

Petersson, Bo – Robertson, Alexa (red), 2003. *Identitetsstudier i praktiken*. Malmö: Liber.

Pettersson, Conny, 2007. *Glokal institutionalisering: mötet mellan globala och lokala idéer i kommunal näringspolitik för hållbar utveckling*. Örebro: Örebro Studies in Political Science.

Pierre, Jon (red.), 1991. *Självstyrelse och omvärldsberoende: studier i lokal politik*. Lund: Studentlitteratur.

Pierre, Jon (red.), 1991. "Kommunernas näringspolitik" i Pierre, Jon (red.), *Självstyrelse och omvärldsberoende: studier i lokal politik*. Lund: Studentlitteratur, s. 122-169.

Pierre, Jon, 1992. *Kommunerna, näringslivet och näringspolitiken: Sveriges lokala politiska ekonomier*. Stockholm: SNS.

Pierre, Jon, 1996. *Framgångsrika kommuner – mot en ny näringspolitisk modell?* Stockholm: Kommunförbundet.

Pierre, Jon, 1999. "Models of Urban Governance", *Urban Affairs Review*, vol. 34, nr 3, s. 372-397.

Pierre, Jon (red), 2000. *Debating governance. Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

Pierre, Jon, 2005. "Comparative Urban Governance: Uncovering Complex Causalities", *Urban Affairs Review*, vol. 40, nr 4, s. 446-462.

Pierre, Jon – Montin, Stig, 1991 ”Kommunernas självstyrelse och omvärldsberoende” i Pierre, Jon (red.), *Självstyrelse och omvärldsberoende: studier i lokal politik*. Lund: Studentlitteratur, s. 11-33.

Pierre, Jon – Rothstein, Bo (red.), 2003. *Välfärdsstat i otakt. Om politikens oväntade, oavsiktliga och oönskade effekter*. Malmö: Liber AB.

Pollitt, Christopher – Bouckaert, Geert, 2004. *Public Management Reform – A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press. Andra upplagan.

Rein, Martin – Schön, Donald, 1993. “Reframing Policy Discourse” i Fisher, Frank – Forester, John (red), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham and London: Duke University Press, s. 145-166.

Rhodes, R A W, 1997. *Understanding Governance: Policy, Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.

Ribera-Fumaz, Ramon, 2005. *Creative Neoliberalization: A critical study in the Cultural Political Economy of the Contemporary City*. Manchester: University of Manchester.

Ristilammi, Per-Markku, 2007. “Urban globalisering i Öresundsregionen: Mångkulturalitetens varierande grader av synlighet” i Nilsson, Fredrik – Sanders, Hanne – Stubbergaard, Ylva (red.), *Öresundsgränser: Rörelser, möten och visioner i tid och rum.* Stockholm: Makadam Förlag, s. 352-368.

Ritzer, George, 1996. *Sociological Theory*. New York: The McGraw-Hill Companies. Fjärde upplagan.

Rothstein, Bo, 2001. “Organisation som politik” i Rothstein, Bo (red), *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem.* Stockholm: SNS Förlag. Tredje upplagan, s. 7-17.

Røvik, Kjell Arne, 1998. *Moderna organisationer. Trender inom organisationstänkandet vid millennieskiftet*. Malmö: Liber AB.

Sapotichne, Joshua – Jones, Bryan D – Wolfe, Michelle, 2007. “Is Urban Politics a Black Hole? Analyzing the Boundary Between Political Science and Urban Politics”, *Urban Affairs Review*, vol. 43, nr 1, s. 76-106.

Sassen, Saskia, 1994. *Cities in a World Economy*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.

Sassen, Saskia, 2000. ”New frontiers facing urban sociology at the Millennium”. *British Journal of Sociology*, vol. 51, nr 1, s. 143-159.

Sayer, Andrew, 2001. “For a Critical Cultural Political Economy”, *Antipode*, vol. 33, nr 4, s. 637-708.

Scholte, Jan Aart, 2000. *Globalization: A Critical Introduction*. Houndsmills: Palgrave.

Schubert, Göran, 2000. *Kommunerna och tillväxten. Möjligheter och faror*. Kommunförbundet.

Schulman, Micaela, 2000. *Stadspolitik och urbanforskning i Norden*. Nordregio Working Paper, 2000:4.

Scuzzarello, Sarah, 2007. "Ethics of care and policies of integration. Coming to terms with ethnic diversity in the UK, Sweden and Italy. A cross-country, cross-city comparison." *Paper* presenterat på Statsvetenskapliga institutionen, 10 oktober, 2007.

Scuzzarello, Sarah, 2008. "National Security versus Moral Responsibility: An Analysis of Integration Programs in Malmö, Sweden", *Social Politics. International Studies in Gender, State & Society,* vol, 15, nr 1, s. 5-31.

Sernhede, Ove – Johansson, Thomas (red.), 2006. *Storstadens omvandlingar, Postindustrialism, globalisering och migration*. Göteborg och Malmö. Göteborg: Daidalos.

Short, John Rennie – Kim, Yeong-Hyun, 1998. "Urban Crises/Urban Representations: Selling the City in Difficult Times" i Hall, Tim – Hubbard, Phil (red.), *The Entrepreneurial City: Geographies of Politics, Regime and Representation*. Chichester: John Wiley & Sons, s. 55-75.

Short, John Rennie – Kim, Yeong-Hyun, 1999. *Globalization and the City*. Harlow: Pearson Education Limited.

Solli, Rolf – Czarniawska, Barbara (red.), 2001. *Modernisering av storstaden: Marknad och management i stora städer vid sekelskiftet*. Malmö: Liber.

Spjuth, Agneta, 2006. *Kommunen som varumärke: att stärka kommunens profil*. Höganäs: kommunlitteratur.

Stenelo, Lars-Göran, 1993. "Lokal makt i förändring" i Stenelo, Lars-Göran – Norrving, Bengt (red.), *Lokal makt*. Lund: Lund University Press, s. 7-29.

Stenelo, Lars-Göran – Norrving, Bengt (red.), 1993. *Lokal makt*. Lund: Lund University Press.

Stigendal, Mikael, 1999. *Sociala värden i olika sociala världar: segregation och integration i storstaden.* Lund: Studentlitteratur.

Stigendal, Mikael, 2004. "Transformations, Boundaries, Dialogues. A Perspective on Malmö in 2004", *paper* presenterat vid "the 22nd Nordic Sociology Congress", Malmö, 20-22 augusti, 2004.

Stigendal, Mikael, 2007. *Allt som inte flyter: Fosies potentialer – Malmös problem.* Malmö högskola: Malmö University Publications in Urban Studies, nr 1.

Stoker, Gerry, 1995. "Regime Theory and Urban Politics" i Judge, David (red.), *Theories of Urban Politics*. London: Sage, s. 54-71.

Stoker, Gerry, 1998. "Governance as Theory: five propositions", *International Social Science Journal*, vol. 50, nr 155, s. 17-28.

Stoker, Gerry – Mossberger, Karen, 1994. "Urban regime theory in comparative perspective", *Environment and Planning C: Government and Planning*, vol. 12, s. 195-212.

Stone, Clarence N., 1989. *Regime Politics. Governing Atlanta. 1946-1988*. Kansas: University Press of Kansas.

Stone, Clarence N., 2005. "Looking Back to Look Forward: Reflections on Urban Regime Analysis, *Urban Affairs Review*, vol. 40, nr 3, s. 309-341.

Stone, Clarence N – Whelan, Robert K. – Murin, William J, 1986. *Urban Policy and Politics in a Bureaucratic Age*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Stripple, Johannes, 2005. *Climate Change after the International. Rethinking Security, Territory and Authority*. Lund: Lund Political Studies.

Strömberg, Thord – Elander, Ingemar, 2001. "Från lokala välfärdsregimer till fragmenterade partnerskap" i Elander, Ingemar (red.), *Den motsägelsefulla staden. Vardagsliv och urbana regimer*. Lund: Studentlitteratur, s. 171-200.

Strömberg, Thord, 2005a. "Stad till salu" i Frank, Gun (red.), *Spelet om staden*. Stockholm: Formas Fokuserar 7, s. 37-46.

Strömberg, Thord, 2005b. "New Logo: Industristaden byter skinn" i *Sakta vi gå genom stan: Stadshistoriska studier tillägnade Lars Nilsson den 31/5 2005*. Stockholm: Stockholmia förlag, s. 280-309.

Strömberg, Lars – Westerståhl, Jörgen (red.), 1983. *De nya kommunerna. En sammanfattning av den kommunaldemokratiska forskningsgruppens undersökningar*. Kommunaldemokratiska kommittén. Stockholm: Liber.

Stubbergaard, Ylva, 1996. S*tat, kris och demokrati. Lapporörelsens inflytande i Finland 1929-1932*. Lund: Lund University Press.

Sum, Ngai-Ling, 2004. "From 'Integral State' to 'Integral World Economic Order': Towards a Neo-Gramscian Cultural International Political Economy", *CPE Working Paper*, http://www.lancs.ac.uk/ias/researchgroups/polecon/index.htm

Sum, Ngai-Ling, 2006a. "Culture, Discourse, Ideology and Hegemony", *EU Framework 6 Demologos project*, (på begäran från författaren).

Sum, Ngai-Ling, 2006b. "Toward a Cultural Political Economy: Discourses, Material Power and (Counter-)Hegemony", *EU Framework 6, DEMOLOGOS project*, (på begäran från författaren).

Sum, Ngai-Ling, 2007. "Hong Kong/Pearl River Delta as a Transborder Region: Structures, Strategies and Discourses", *EU Framework 6, DEMOLOGOS project* (på begäran från författaren).

Sum, Ngai-Ling, 2008. 'Neoliberalism and Cultures of Competitiveness in East Asia: Numbers, Clusters and Chains', *working paper* presenterat på "The International Conference on Neoliberalism and East Asia", Ritsumeikan University, Japan, mars 2008 (på begäran från författaren).

Swyngedouw, Erik, 1997. ”Neither Global nor Local: ’Glocalization’ and the Politics of Scale” i Cox, Kevin (red.), *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local*. New York: Guilford Press, s. 137-166

Tallberg, Pontus (red.), 2005. *Självstyrelse på lokal och regional nivå: perspektiv på det lokala och regionala ansvaret för framtidsfrågorna*. Kristianstad: Region Skåne.

Torfing, Jacob, 2005. “Governance network theory: towards a second generation”, *European Political Science*, vol. 4, s. 305-315.

Torfing, Jacob – Sørensen, Eva – Christensen, Louise Piel, 2003. “Nine competing definitions of governance, governance networks and meta-governance”. *Working paper,* 2003:1 Roskilde universitet: Centre for Democratic Network Governance.

Tunström, Moa, 2005. ”Konkurrenskraft, hållbarhet och flerkärnighet – EU-retorik och realitet”i Wessel, Ola Broms – Tunström, Moa – Bradley, Karin, 2005, *Bor vi i samma stad? Om stadsutveckling, mångfald och rättvisa*. Stockholm: Pocky, s. 141-156.

van den Berg, Leo – Braun, Erik – van der Meer, Jan (red.), 1998. *National Urban Policies in the European Union: Responses to Urban Issues in the Fifteen Member States*. Aldershot: Ashgate.

Ward, Kevin, 2003. “Entrepreneurial urbanism, state restructuring and civilizing ‘New’ East Manchester”, *Area*, vol. 35, nr 2, s. 116-127.

Wieslander, Anna, 1996. “Myten om Regionernas Europa” i Idvall, Markus – Salomonsson, Anders (red), *Att skapa en region – om identitet och territorium*, NordREFO, 1996:1, s. 134-148.

Winther, Jørgensen, Marianne – Philips, Louise, 2000. *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur.

Wessel, Ola Broms – Tunström, Moa – Bradley, Karin, 2005. *Bor vi i samma stad? Om stadsutveckling, mångfald och rättvisa*. Stockholm: Pocky.

Öhrström, Bo, 2004. *Urban Processes and Global Competition: enabling factors for mutual urban and economic development at Norra Älvstranden in Göteborg*. Chalmers tekniska högskola: Institutionen för arkitektur.

Förteckning över intervjupersoner[153]

Aldegren, Uno, 2:e vice ordförande regionstyrelsen, Region Skåne, f.d. ordförande regionstyrelsen (s) (mellan 2002-2006), 2006-11-15.

Andersen, Vilmer, regionråd (v), 2006-11-16.

Andersson, Henrik, strategisk analytiker, Sydsvenska Industri- och handelskammaren, 2005-05-09.

153. De titlar som specificeras i denna förteckning var gällande vid intervjutillfället. Om inget annat anges gjordes intervjun i Lund eller Malmö.

Andersson, Kent, kommunalråd (s), Malmö stad, 2006-11-16.

Bergman, Björn, näringslivsdirektör, Malmö stad, 2006-11-22.

Bergqvist, Per-Olov, evenemangschef, Fritidsförvaltningen, Malmö stad, f.d. projektledare SailingRegion (America's Cup), 2005-11-11.

Bernhardsson, Bo, riksdagsledamot (s) (mellan 1991-95, 2002-pågående), f.d. chefredaktör tidningen *Arbetet*, 2006-10-16.

Carmén, Lars, turistdirektör, Malmö stad, 2005-10-17.

Danerlöv, Klas, analytiker, Sveriges Kommuner och Landsting, 2007-12-08. Stockholm.

Daun, Kenneth, näringslivsutvecklare Åstorp, engagerad i Skåne Nordväst, 2005-10-26.

Engquist, Eva, vice rektor Malmö högskola, f.d. innovationsdirektör Malmö stad, 2006-11-10.

Ericson, Gunnar, Stadsträdgårdsmästare, gatukontoret, Malmö stad, 2005-11-09.

Gyllenkrok, Cecilia, VD Øresund Network, informations- och kommunikationschef SailingRegion (America's Cup), 2005-10-28.

Hansson, Matts, projektchef, kommunkontoret, Lunds kommun, 2005-10-26.

Hedlund, Mårten, "Project and Business Development Manager", ID kommunikation AB, vice projektledare för SailingRegion (America's Cup), 2005-11-07.

Henecke, Hans, näringslivsdirektör, Region Skåne, 2006-11-09.

Holgersson, Bengt, f.d. landshövding i Skåne (mellan 1997-2007). Ledande politiska befattningar i Malmöhus läns landsting (mellan 1983-97). Ordförande för socialdemokraterna i Skåne och ledamot i det socialdemokratiska partiets utskott (mellan 1985-1997), 2006-11-03.

Johnson, Gunnar, analytiker SKL, enheten för tillväxt och samhällsbyggnad, 2007-12-07. Ängelholm.

Landelius, Sven, f.d. VD för Öresundsbrokonsortiet. Arbetade tidigare , tidigare arbetat inom bygg- och fastighetsbranschen och har varit ordförande för Malmö högskolas styrelse (mellan 2001-2007), 2006-11-20.

Larsson, Christer, stadsbyggnadsdirektör, Malmö stad, 2006-12-06.

Larsson, Stefan, näringslivsutvecklare, enheten för näringslivsutveckling, Region Skåne, 2005-05-09.

Liedholm, Percy, f.d. kommunalråd (m), Malmö stad (mellan 1994-2002) (och vice ordförande kommunstyrelsen), 2:e vice ordförande regionfullmäktige (mellan 2002-2006), 2006-11-24.

Lindell Bengtsson, Pia, ekonomichef, Osby kommun, 2005-11-04. Osby.

Lindemann, Jürgen, förvaltningschef, Fosie stadsdelsförvaltning, 2006-11-20.

Lindhqvist, Thorbjörn, kommunalråd (m), Malmö stad (mellan 1998-2006) (och vice ordförande kommunstyrelsen), 2006-10-13.

Ljungberg, Lynn, kommunalråd (s), Malmö stad, 2006-11-23.

Lövdén, Bengt, chef för Ledarcentrum, personalavdelningen, Malmö stad, 2006-11-10.

Nilsson, Inger, stadsdirektör, Malmö stad, 2006-11-29.

Nord, Ola, kontorschef, Malmö stads EU-representation, 2006-05-31. Bryssel.

Nordqvist, Sten, tjänsteman på kommunstyrelsens förvaltning, Helsingborg stad, 2005-11-16. Helsingborg.

Malmsten, Bo, f.d. regionplanedirektör, RTK, 2007-12-06. Stockholm.

Moding, Philip, f.d. kanslichef, Sydvästra Skånes Kommunalförbund (SSK) (mellan 1977-95), 2006-11-07.

Műchler, Stefan, VD, Sydsvenska Industri- och handelskammaren, 2006-12-12.

Mårtensson, Kent, kommunalråd (s) och kommunstyrelsens ordförande, Ystad kommun, 2005-10-11.

Olofsson, Birger, f.d. direktör för Öresundskomiteens sekretariat, 2006-11-09.

Olofsson, Dan, VD, Sigma, (IT-företag i Malmö), 2006-10-30.

Olsson, Mats, f.d. stadsbyggnadsdirektör (mellan 1994-2004), Malmö stad, 2006-11-23.

Persson, Christer, utvecklingsstrateg, stadskontoret, Malmö stad, 2006-11-14.

Pettersson, Anders, kommunalråd (c) Osby kommun och styrelseledamot Position Skåne (Region Skånes marknadsföringsbolag), 2005-11-04. Osby.

Philipson, Annelie, kommunalråd (v), Malmö stad, 2005-11-09.

Reepalu, Ilmar, kommunstyrelsens ordförande (s), Malmö stad, 2006-12-18.

Rosberg, Göran, informationschef stadsbyggnadskontoret, Malmö stad, 2005-05-08.

Righolt, Niels, kulturchef, Dunkers kulturhus, Helsingborg, 2006-11-15.

Rülf, Semy, VD Position Skåne,, 2005-11-08.

Schultz, Eva, fd. "senior policy adviser", *Eurocities*, Bryssel. Projektledare för "Urban Futures" (en stor stadskonferens i Stockholm maj 2006, anordnad av Stockholm stad, Justitiedepartementet och EU-kommissionen). Telefonintervju, 2006-10-20.

Sjöström, Bo, förvaltningschef, Hyllie stadsdelsförvaltning, 2006-11-08.

Stamming, Mikael, informationsdirektör,Malmö stad, 2006-11-15.

Stigendal, Mikael, lektor Malmö högskola (medverkade i visionsarbetet och författare till skrift om Malmö på uppdrag av Malmö stad), 2006-11-14.

Sturesson, Jan, chef för "Cities of the Future Global Network" och konsult PricewaterhouseCoopers AB, 2006-10-05.

Tordenström, Henry, 1:e utredningssekreterare, avdelningen för strategisk utveckling, Malmö stad, 2006-10-17.

Yngvesson, Monica, Utvecklingsdirektör, Region Skåne och projektledare SailingRegion (America's Cup), 2005-10-31.

Yngvesson, Nils, ledamot av kommunfullmäktige (s), Malmö stad (mellan 1963-90), ordförande för kommunstyrelsen (mellan 1981-85, 1989-90), 2006-10-30.

Zinn, Jarl, Öresundskomiteens sekretariat, arbetar med regional utveckling, infrastruktur och planering, 2006-11-21. Köpenhamn.

Offentligt material

Andersson, Åke, 1996. *Sydsvensk Framtid.* Södertälje: Moraberg Förlag.

Anderstig, Christer – Nilsson, Jens, 2005. ”Bo Noll Ett – samhällsekonomiskt sett”. *Inregia AB*, på uppdrag av Malmö stad.

Billing, Peter, 2000. ”Skilda världar? Malmös 1990-tal i ett kort historiskt perspektiv”. *Malmö stad.*

Bradley, Karin – Jørgensen, John – Gløersen, Erik, 2004. ”Stadspolitiska utblickar i Europa”, *Boverket,* juni 2004.

”Handlingsplan för samarbetet Malmö/København år 2004-2006”, *Malmö stad* och *Københavns Kommune*, oktober 2003.

Instituttet for Fremtidsforskning, 2000. ”Malmös framtid i Öresundsregionen”.

ITPS. ”Det här är ITPS”, 2005.

ITPS. ”Urbanisering, storstäder och tillväxt. En kunskapsöversikt kring sambandet mellan städer och ekonomisk tillväxt.” A 2006:015. Regleringsbrevsuppdrag, nr 2, 2006.

ITPS. ”Regionernas tillstånd”. A:2006:014.

Kommunallagen. *SFS*, 1991:900.

Länsrätten i Skåne län. Målnummer 1135-05, dom 050616.

”MalmöLund – Twin Cities”, *Malmö stad* och *Lunds kommun*, 2005.

Malmö stad. Annonstidning om deltävlingarna i America's Cup 24 augusti-4 september 2005, 2005.

Malmö stad. Budget. 1997.

Malmö stad. Budget. 1999.

Malmö stad. ”Expansiva Malmö”, bilaga till *Dagens Industri*, november, 2006. Bilaga till *Børsen*, oktober, 2007.

Malmö stad. ”Internationella Malmö”, bilaga till *Dagens Industri* oktober, 2008. Bilaga till *Børsen*, oktober, 2008.

Malmö stad. ”Kreativa Malmö”, bilaga till *Dagens Industri*, oktober, 2007.

Malmö stad. ”Malmö 2005”. Aktualisering och komplettering av Malmös översiktplan, antagen februari 2006.

Malmö stad. ”Marknadsplan för Mötesplats Malmö”, MINT-gruppen och Stadskontoret, antagen av kommunstyrelsen 3 mars 2004.

Malmö stad. ”Marknadsplan Malmö Turism”, 2005.

Malmö stad. ”Näringslivspolitik i Malmö stad. Mål, strategi och operativ verksamhet för en progressiv näringslivsutveckling.” KF handlingar, 1995, nr 59.

Malmö stad. ”Strategi för Malmö stads internationella arbete”, stadskontoret, 2006.

Malmö stad. ”Planering i Malmö”, nr 2, stadsbyggnadskontoret, 2001.

Malmö stad. ”Planering i Malmö”, nr 1, stadsbyggnadskontoret, 2006.

Malmö stad. ”Planering i Malmö”, nr 2, stadsbyggnadskontoret, 2007.

Malmö stad. ”Planering i Malmö”, nr 3, stadsbyggnadskontoret, 2007.

Malmö stad. ”Planer och strategier för Hyllie”, Malmö stadsbyggnadskontor, 2006.

Malmö stad. ”Planer och strategier för Västra Hamnen”, Malmö stadsbyggnadskontor, 2006.

Malmö stad. ”Regional strategi för Malmö”, dialog-pm 2004:7. Malmö stadsbyggnadskontor, april 2004.

Malmö stad. Reglemente för stadsfullmäktige, Malmö stad 2005, http://oldmalmo.malmo.se/pls/fsam/fsamling?cmode=9&id=187 (071003).

Malmö stad. Verksamhetsplan, Stadskontoret, 2002.

Malmö stad. Verksamhetsplan, Stadskontoret, 2005.

Malmö stad. Verksamhetsplan, Stadskontoret, 2006.

Malmö stad. Verksamhetsplan, Stadskontoret, 2007.

Malmö stad. ”Vårt Malmö”, nr 3, 2005.

Malmö stad. ”Välfärd för alla – det dubbla åtagandet.” Handlingsplan. Antagen av KF 040325.

Malmö stad. Rapport till kommunstyrelsen om visionsarbetet, ”KS-förslag”, odaterad (fick av Christer Persson).

Malmö stad. ”Översiktsplan för Malmö 2000. Sammanfattning”. Malmö stadsbyggnadskontor, maj 2001.

Näringsdepartementet, november 2007. ”Nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013”.

Nordin, Agneta, 2006. ”En stad i världen. Malmö 2000-2005”. *Malmö stad.*

NUTEK. ”Storstadsutveckling för nationell tillväxt - ett analysunderlag”. B 2006, nr 4.

NUTEK. ”Storstäder och ekonomisk tillväxt – en kunskapsöversikt”. B 2006, nr 5.

NUTEK. ”Storstadspolitik för nationell tillväxt - två storstadsscenarier”. Info 098, 2006.

NUTEK. ”Storstadsutveckling för nationell tillväxt – förslag och råd från forskare”, Info 097, 2006.

“Nytt från Öresund”, elektroniskt nyhetsbrev från Øresund Network, 040310.

“Nytt från Öresund”, elektroniskt nyhetsbrev från Øresund Network, 050308.

“Nytt från Öresund”, elektroniskt nyhetsbrev från Øresund Network, 070305.

Ollén, Joakim, 1985. *Ny tid för Malmö*: *om ett annat sätt att sköta en stad*. Malmö: Malmö stad.

Palludan, Uffe – Persson, Henrik, 2003. ”Öresundsregionen – Bakgrund, Verklighet, Möjligheter”, *The Copenhagen Institute for Future Studies* och *Region Skåne*.

PriceWaterhouseCoopers, 2005. ”Cities of the future – global competition, local leadership”.

Regionplane- och trafikkontoret. ”Storstadspolitik i debatt och handling”, serien storstadspolitik, nr 5, 2000.

Regionplane- och trafikkontoret. ”En modern nationell storstadspolitik”, serien storstadspolitik, nr 5, 2003.

Regionplane- och trafikkontoret. ”Storstaden och staten. En studie om strategier och inflytande”, serien storstadspolitik, nr 1, 2004.

Regionplane- och trafikkontoret. ”Storstadspolitik i Europa – strategier, debatter och lobbying”, serien storstadspolitik, nr 3, 2005.

”Seglingstävlingen – erfarenheter från ett världsevenemang”. *Region Skåne* och *Malmö stad*, 2005.

Schéele, Siv, 2006. ”Ramar för utvecklingen i Öresundsregionen”, *Inregia AB*, på uppdrag av Region Skåne.

Stigendal, Mikael, 1996. *Varför finns Malmö? Krisen i ett historiskt perspektiv*. Malmö stad.

Stockholm stad. ”Kartläggning av Storstadsrelaterat internationellt erfarenhetsutbyte”, 2004.

”Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet.” *Regeringens proposition*, 1997/98:165.

Öresundsbrev, september, 2008. Ges ut av Öresundskomiteen.

Tidningsartiklar och annat redaktionellt material

Axess, nr 6, 2003.

Avellan, Heidi, ”Malmös många mirakel”, *Sydsvenska Dagbladet,* 081108.

Bergström, Britt-Marie. ”Vänstern överklagar America’s Cup beslut”. *Sydsvenska Dagbladet*, 050202.

Bergström, Britt-Marie. ”Reepalu tänker inte låta domen störa tävlingarna”. *Sydsvenska Dagbladet*, 050618.

Bergström, Britt-Marie. ”Segelcupens fest stänger Stadsbiblioteket”. *Sydsvenska Dagbladet*, 050630.

Bergström, Britt-Marie. ”Malmös maktelit drar till Cannes”. *Sydsvenska Dagbladet*, 060308.

Bergström, Britt-Marie. ”Malmö fick pris som tillväxtkommun”. *Sydsvenska Dagbladet*, 090312.

Bergström, Britt-Marie. ”Mitt i krisen: Malmö skickade fler än någonsin till Cannes”. *Sydsvenska Dagbladet*, 090317.

Dagens Nyheter, ”Köpenhamn vill arrangera America’s Cup”, 030305.

Dahl, Bo Göran. ”Malmö visas på mässa i Cannes”. *Sydsvenska Dagbladet*, 060308.

Dahl, Bo Göran. ”Många nya jobb när Norra hamnen bygger ut”, *Sydsvenska Dagbladet,* 080504.

Frithiof, Lars – Lindhqvist, Thorbjörn – Olofsson, Dan. ”Malmö i medvind”, *Sydsvenska Dagbladet,* 050817.

Fürstenberg, Claes. ”Rapporten om Rosengård döms ut”. *Sydsvenska Dagbladet,* 090129.

Fürstenberg, Claes. ”Svart eller vitt i världsmediernas Malmöbild”. *Sydsvenska Dagbladet,* 090327.

Ivarsson, Dan. ”Malmö betalar 25 miljoner för namnet ’Malmö Arena’”. *Sydsvenska Dagbladet*, 070906.

Ivarsson, Dan. ”Peab höjde notan med 300 miljoner”. *Sydsvenska Dagbladet*, 090331.

Jönsson, Kent. ”Från snusdosa till puck”. *Sydsvenska Dagbladet*, 081112.

Knape, Anders – Reepalu, Ilmar. ”Flyktingmottagningen är underfinansierad”. *Sydsvenska Dagbladet*, 071127.

Kristianstadsbladet, 080926. ”Finanskrisen kan rädda Cityhandeln”.

Lindelöw, Per, ”En fest för 55 miljoner. KvP granskar spelet bakom America’s Cup”, *Kvällsposten/Expressen*, 050314.

Olsson, Mats – Larsson, Christer – Rosberg, Göran, 2006. ”Malmös omvandling från industristad till kunskapsstad”. *PLAN,* nr 4, s. 22-29.

Olsson, Peter. ”Öka takten över Öresund”. *Kvällsposten/Expressen*, 050423.

Pedersen, Hermod. ”Hyresrätten på väg tillbaka”. *Sydsvenska Dagbladet,* 081001.

Pedersen, Hermod. ”Krismöte om skandalhus”. *Sydsvenska Dagbladet,* 081126.

Pelin, Katarina – Larsson, Christer, ”Malmö måste konsumera mindre”, *Sydsvenska Dagbladet,* 080930.

Persson, Andreas. ”Ännu oklart hur dyr seglingsfesten blir”. *Sydsvenska Dagbladet*, 050812.

Persson, Andreas – Fürstenberg, Claes – Svedin, Johanna. ”Frikännande i HSB-affären”. *Sydsvenska Dagbladet*, 081030.

Persson, Christer, 1995. ”Min framtida Öresundsregion” i *Från landskommuner till Skåneförbund. Tre decennier av mellankommunalt samarbete i sydvästra Skåne. Festskrift vid Sydvästra Skånes kommunalförbunds 30-årsjubileum, tillägnad Philip Moding*.

Reepalu, Ilmar. ”Nya visioner för Malmö”. *Sydsvenska Dagbladet*, 080525.

Roijer, Per – Bergström, Britt-Marie. ”Cupen får rekordstort samhälleligt stöd”. *Sydsvenska Dagbladet*, 050602.

Sabuni, Nyamko – Ullenhag, Erik. ”Riv i miljonprogrammen för integrationens skull”. *Dagens Nyheter*, 090320.

Samuelsson, Jan. ”Helmfrids vanliga vecka i Cannes”. *Sydsvenska Dagbladet*, 090321.

Sonesson, Anja. ”Hanteringen av Davis Cup en fars”. *Sydsvenska Dagbladet*, 090303.

Stolt, Åke. ”Kapten Bölja bakbunden medan andra styr”. *Sydsvenska Dagbladet*, 050412.

Sydsvenska Dagbladet, 080827. ”Tacka Torson för det”. Ledare.

Westerberg, Olof. ”Jätteköpcenter i Hyllie försenas”. *Sydsvenska Dagbladet*, 081229.

Hemsidor

¶ Webbkälla 1:
http://www.malmo.se/kommunfaktapolitik/statistik.4.33aee30d103b8f15916800028279.html (090309).

¶ Webbkälla 2:
http://www.sr.se/cgi-bin/malmo/nyheter/artikel.asp?Artikel=2596436 (090316).

¶ Webbkälla 3:
http://www.citytunneln.com/sv/2154/Ekonomi/ (080529).

¶ Webbkälla 4:
http://www.citytunneln.com/sv/2154/Bakgrund/ (080529).

¶ Webbkälla 5:
http:77www.minc.se/board.aspx (080416).

¶ Webbkälla 6:
http://www.malmo.se/servicemeny/forvaltningarbolag/malmostadsbolag/servicetjansteforetag.4.33aee30d103b8f15916800018659.html (080423).

¶ Webbkälla 7:
http://www.malmo.se/naringsliv/drivautvecklaforetag/innovationsmiljoer.4.6cf79916 10a68cc43bd80005011.html (080423).

¶ Webbkälla 8:
http://www.malmo.se/arkiv/nyhetsarkiv/forvaltningsnyheter/utvarderingavamericascupklar.5.1dacb2b108dcf936dd80001613.html (090112).

¶ Webbkälla 9:
http://www.pwc.com/extweb/aboutus.nsf/docid/ E6C17844C13588948025708F004C835D (080526).

¶ Webbkälla 10:
http://www.malmo.se/bostadbygge/detaljplaner/detaljplaner/detaljplanerhyllie/dp4828hylliestationstorg.4.73e3317a1116a50e99480009645.html (090403).

¶ Webbkälla 11:
http://www.malmo.se/arbeteintegration/valfardforalla/vadarvalfardforalla.4.1dacb2b1077f326f0180002547.html (090404).

¶ Webbkälla 12:
http://www.malmo.se/see/servlet/SeeController?cmd_ type=document&nid=21107&p (050503).

¶ Webbkälla 13:
http://www.skane.se/upload/Webbplatser/Skaneportalen-extern/Press/ Arbetsomraden/Regional_utveckling/dokument/MLM-239954-v1-Sammanfattning_avtalet.pdf (050503).

¶ Webbkälla 14:
http://www.skane.se/templates/page.aspx?id=84937 (050405).

¶ Webbkälla 15:
http://www.skane.se/templates/Page.aspx?id=208361 (090405).

¶ Webbkälla 16:
http://www.skane.se/templates/page.aspx?id=131889 (060301).

¶ Webbkälla 17:
http://www.skane.se/templates/Page.aspx?id=92731 (050503).

¶ Webbkälla 18:
http://www.malmo.se/bostadbygge/utstallingarstadsmiljoarrangemang (080220).

¶ Webbkälla 19:
http://www.malmo.se/arkiv/nyhetsarkiv/nyhetergamla/5.33aee30d1 (080220).

¶ Webbkälla 20:
http://www.oresundnetwork.com/d50000c/code/46 (070501).

¶ Webbkälla 21:
http://malmo.se/arkiv/nyhetsarkiv/nyhetergamla/malmostadunderstrykerbehovetavennationellstorstadspolitik.5.33aee30d103b8f159168000112959.html (061027).

¶ Webbkälla 22:
http://www.sweco.se/eurofutures (090315).

¶ Webbkälla 23:
http://www.malmo.se/arkiv/nyhetsarkiv/nyhetsarkiv/malmoharutsettstillaretstillvaxtkommun.5.730db38611fa2bcb36c800036316.html (090321).

¶ Webbkälla 24:
http://www.malmo.se/arkiv/nyhetsarkiv/nyhetsarkiv/malmoshallbarhetsarbetevisasuppishanghai.5.730db38611fa2bcb36c800018577.html (090322).

LUND POLITICAL STUDIES

1. Ruin, Olof: Kooperativa förbundet 1899-1929. En organisationsstudie, Stockholm: Rabén & Sjögren 1960.

2. Vallinder, Torbjörn: I kamp för demokratin. Rösträttsrörelsen i Sverige 1886-1900, Stockholm: Natur & Kultur 1962.

3. Petersson, Hans F: Power and International Order. An Analytic Study of Four Schools of Thought and Their Approaches to the War, the Peace and the Postwar System 1914–1919, Lund: Gleerups 1964.

4. Westerhult, Bo: Kronofogde, häradsskrivare, länsman. Den svenska fögderiförvaltningen 1810–1917, Lund: Gleerups 1966.

5. Wieslander, Hans: I nedrustningens tecken. Intressen och aktiviteter kring försvarsfrågan 1918–1925 , Lund: Gleerup 1966.

6. Söderberg, Olof: Motororganisationerna i Sverige. Bakgrund, grupperingar, aktiviteter, Stockholm: Rabén & Sjögren 1966.

7. Sjöblom, Gunnar: Party Strategies in a Multiparty System, Lund: Studentlitteratur 1968.

8. Hydén, Göran: TANU Yajenga Nchi. Political Development in Rural Tanzania, Lund: Uniskol 1968.

9. Lindeberg, Sven-Ola: Nödhjälp och samhällsneutralitet. Svensk arbetslöshetspolitik 1920–1923, Lund: Uniskol 1968.

10. Westerhult, Bo: Underdåniga påtryckningar. Fögderitjänstemännens intressebevakning från 1800-talets början till år 1918, Lund: Gleerups 1969.

11. Bergquist, Mats: Sverige och EEC. En statsvetenskaplig studie av fyra åsiktsriktningars syn på svensk marknadspolitik 1961–62, Stockholm: Norstedts 1970.

12. Lundquist, Lennart: Means and Goals of Political Decentralization, Lund: Studentlitteratur 1972.

13. Bjurulf, Bo: An Analysis of Some Aspects of the Voting Process, Lund: Studentlitteratur 1972.

14. Stenelo, Lars-Göran: Mediation in International Negotiations, Lund: Studentlitteratur 1972.

15. Lindquist, Stellan: Linkages between Domestic and Foreign Policy. The Record of Ghana, Lund 1974.

16. Bjurulf, Bo: A Dynamic Analysis of Scandinavian Roll-Call Behavior. A Test of a Prediction Model of Ten Minority Situations in Three Countries, Lund: Studentlitteratur 1974.

17. Hermerén, Henrik: Regeringsbildningen i flerpartisystem, Lund: Studentlitteratur 1975.

18. Johannesson, Conny: Studier över Svenska metallindustriarbetarförbundets förhandlingsorganisation vid förbundsförhandlingar – med samordning, Lund: Studentlitteratur 1975.

19. Peterson, Carl-Gunnar: Ungdom och politik. En studie av Sveriges Socialdemokratiska Ungdomsförbund, Stockholm: Frihets förlag 1975.

20. Bryder, Tom: Power and Responsibility. Contending Approaches to Industrial Relations and Decision Making in Britain 1963–1971, Lund: Gleerups 1975.

21. Jönsson, Christer: The Soviet Union and the Test Ban: A Study in Soviet Negotiation Behavior, Lund: Studentlitteratur 1975.

22. Kronvall, Kai: Politisk masskommunikation i ett flerpartisystem. Sverige – en fallstudie, Lund: Studentlitteratur 1975.

23. Liljequist, Gunnar: Distribution av kommunal service, Lund: Liber 1977.

24. Lartey, George W: The Fourth Dimension, Lund 1977.

25. Weston, David: Realism, Language and Social Theories. Studies in the Relation of the Epistemology of Science and Politics, Lund 1978.

26. Hagström, Bo: 1971 års länsförvaltningsreform. En utvärdering, Lund: Studentlitteratur 1978.

27. Skogmar, Gunnar: Atompolitik. Sambandet mellan militärt och civilt utnyttjande av atomenergi i amerikansk utrikespolitik 1945–1973, Malmö: Stenvalls Förlag 1979.

28. Sannerstedt, Anders: Fri konkurrens eller politisk styrning? 1963 års trafikpolitiska beslut – debatten om innehåll, tillämpning och effekter, Lund: Studentlitteratur 1979.

29. Lidén, Anders: Security and Recognition. A Study of Change in Israel's Official Doctrine 1967–1974, Lund: Studentlitteratur 1979.

30. Magnusson, Håkan: Kommunerna och den regionala planeringen. En analys av länsplaneringen och den fysiska riksplaneringen, Lund: Studentlitteratur 1980.

31. Stenelo, Lars-Göran: Foreign Policy Predictions, Lund: Studentlitteratur 1980.

32. Lundell, Bengt: MBL utan avtal. Kommunerna och MBL, Helsingborg 1981.

33. Norrving, Bengt: Kommunerna och bostadsförsörjningen. En analys av bostadsplaneringen, Lund: Liber 1981.

34. Linderoth, Sven: Från konkurrens till monopol. En studie av lokal politisk och ekonomisk journalistik, Malmö: Dialog 1981.

35. Forje, John: The One and Indivisible Cameroon: Political Integration and Socio-Economic Development in a Fragmented Society, Lund 1981.

36. Adebo, Tarekegn: Ideological Trends in the Political Thinking of the Developing Regions: The Case of Sub Saharan Africa, Lund: Studentlitteratur 1982.

37. Elgström, Ole: Aktiv utrikespolitik. En jämförelse mellan svensk och dansk parlamentarisk utrikesdebatt 1962–1978, Lund: Studentlitteratur 1982.

38. Lindkvist, Kent: Program och parti: principprogram och partiideologi inom den kommunistiska rörelsen i Sverige 1917–1972, Lund: Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia 1982.

39. Bergström, Tomas och Lundell, Bengt: Från MBL till MBA. Kommunerna och MBL, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1982.

40. Hörberg, Thomas: Prediktion, osäkerhet och risk i internationella förhandlingar. En studie av svenskt förhandlingsbeteende vid förhandlingarna med Sovjetunionen 1940–41 om ett handelsavtal, Lund: Studentlitteratur 1983.

41. Geraedts, Henry: The People's Republic of China: Foreign Economic Relations and Technology Acquisition 1972–1981, Lund: Forskningspolitiska institutet 1983.

42. Jerneck,Magnus: Kritik som utrikespolitiskt medel. En studie av de amerikanska reaktionerna på den svenska Vietnamkritiken, Lund: Dialogos 1983.

43. Stenelo, Lars-Göran: The International Critic, Lund: Studentlitteratur 1984.

44. Bergström, Thomas och Lundell, Bengt: Lokalt medbestämmande. Kommunerna och MBL, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1984.

45. Sjölin, Mats: Kommunalpolitiken i massmediernas spegel. En studie av dagspressen och lokalradions bevakning av fem kommuner, Lund: Dialogos 1985.

46. Albinsson, Per: Skiftningar i blått. Förändringar inom Moderata Samlingspartiets riksorganisation 1960–1985, Lund: Kommunfakta Förlag 1986.

47. Jonsson, Rolf: De okända förhandlingarna. Statens förhandlingsråd och regeringens MBL-förhandlingar, Lund: Dialogos 1986.

48. Polak, Jiri: Dependence Patterns in the Soviet Bloc: The Case of Romania and East Germany, Lund: Studentlitteratur 1986.

49. Lundell, Bengt: Kommunerna och MBL, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1986.

50. Rothstein, Bo: Den socialdemokratiska staten. Reformer och förvaltning inom svensk arbetsmarknads- och skolpolitik, Lund: Arkiv 1986.

51. Pierre, Jon: Partikongresser och regeringspolitik. En studie av den socialdemokratiska partikongressens beslutsfattande och inflytande 1948–1978, Lund: Kommunfakta Förlag 1986.

52. Schmidt, Stephan: Pionjärer, efterföljare och avvaktare. Innovationer och deras spridning bland svenska primärkommuner, Lund: Kommunfakta Förlag 1986.

53. Westerlund, Ulf: Superpower Roles. A Comparative Analysis of United States and Soviet Foreign Policy, Lund: Department of Political Science 1987.

54. Lundquist, Lennart: Implementation Steering. An Actor-Structure Approach, Lund: Studentlitteratur 1987.

55. Stenelo, Lars-Göran, red: Statsvetenskapens mångfald. Festskrift till Nils Stjernquist. Lund: Lund University Press 1987.

56. Nilsson, Ann-Sofie: Political Uses of International Law, Lund: Dialogos 1987.

57. Bergström, Tomas: Konkurrerande eller kompletterande demokrati? Om föreagsdemokrati i de svenska kommunerna, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1988.

58. Lindell, Ulf: Modern Multinational Negotiation: The Consensus Rule and Its Implications in International Conferences, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1988.

59. Stenelo, Lars-Göran, red: Makten över den decentraliserade skolan, Lund: Studentlitteratur 1988.

60. Lundquist, Lennart: Byråkratisk etik, Lund: Studentlitteratur 1988

61. Petersson, Harry, red: Vem styr förändringarna inom sjukvården – politikerna eller de medicinska professionerna? En studie av subspecialiseringen inom ortopedin, Lund: Kommunfakta Förlag 1989.

62. Jonsson, Rolf: Fackligt inflytande och politisk demokrati. En analys av regeringens MBL-förhandlingar, Lund: Kommunfakta Förlag 1989.

63. Johannesson, Bengt: Kommunal bostadspolitik, Lund: Kommunfakta Förlag 1989.

64. Aronson, Torbjörn: Konservatism och demokrati. En rekonstruktion av fem svenska högerledares styrelsedoktriner, Stockholm: Norstedts 1990.

65. Petersson, Bo: The Soviet Union and Peacetime Neutrality in Europe. A Study of Soviet Political Language, Göteborg: MH Publishing 1990.

66. Lundquist, Lennart: Förvaltning och demokrati, Stockholm: Norstedts 1991.

67. Höjelid, Stefan: Sovjetbilden i nordisk press. Svenska, norska och finländska reaktioner på sovjetiskt agerande, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1991.

68. Jansson, Per: Säkerhetspolitikens språk: Myt och metafor i svensk säkerhetspolitisk diskurs 1919–1939, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1991.

69. Johansson, Jörgen: Offentligt och privat i regionalpolitiken, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1991.

70. Lundquist, Lennart: Förvaltning, stat och samhälle, Lund: Studentlitteratur 1992.

71. Håkansson, Anders: Konsten att vinna ett val. En studie av fram- och tillbakagångar för socialdemokraterna i kommunalvalet 1988, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1992.

72. Ternblad, Klas: Planering i norm och handling. Studier av en epok av landstingsplanering, Lund: Wi 1992.

73. Persson, Stefan: Dödlägen i internationella förhandlingar, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1992.

74. Sannerstedt, Anders: Förhandlingar i riksdagen, Lund: Lund University Press 1992.

75. Lundquist, Lennart: Ämbetsman eller direktör? Förvaltningschefens roll i demokratin, Stockholm: Norstedts 1993.

76. Gynnerstedt, Kerstin: Etik i hemtjänst. En studie av förvaltnings- och professionsetik, Lund: Studentlitteratur 1993.

77. Schartau, Mai-Brith: The Public Sector Middle Manager: The Puppet who Pulls the Strings?, Lund: Wi 1993.

78. Sjölin, Mats: Coalition Politics and Parliamentary Power, Lund: Lund University Press 1993.

79. Stenelo, Lars-Göran och Norrving, Bengt, red: Lokal Makt, Lund: Lund University Press 1993.

80. Iwanaga, Kazuki: Images, Decisions and Consequences in Japan's Foreign Policy, Lund: Lund University Press 1993.

81. Tita-Ghebdinga, Legala: African and O.A.U. Diplomacy on Dual Paradigms of Self-Determination 1945-1985, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1993.

82. Lundquist, Lennart: Statsvetenskaplig förvaltningsanalys. Problem, trender och program, Lund: Studentlitteratur 1994.

83. Blom, Agneta P.: Kommunalt chefskap – en studie om ansvar, ledarskap och demokrati, Lund: Dialogos 1994.

84. Agevall, Lena: Beslutsfattandets rutinisering, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1994.

85. Andersson, Jan A.: Nordiskt samarbete: aktörer, idéer och organisering 1919–1953, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1994.

86. Bengtsson, Hans: Förskolereformen. En studie i implementering av svensk välfärdspolitik 1985–1991, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1995.

87. Uhlin, Anders: Democracy and Diffusion. Transnational Lesson-Drawing among Indonesian Pro-Democracy Actors, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1995.

88. Kinnvall, Catarina: Cultural Diffusion and Political Learning. The Democratization of China, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1995.

89. Westlind, Dennis: The Politics of Popular Identity, Lund: Lund University Press 1996.

90. Stubbergaard, Ylva: Stat, kris och demokrati. Lapporörelsens inflytande i Finland 1929–1932, Lund: Arkiv 1996.

91. Sendabo, Teferi: Foreign Aid and State Sovereignty: The Ethio-Swedish Aid Co-operation, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1996.

92. Mattson, Ingvar: Förhandlingsparlamentarism. En jämförande studie av riksdagen och folketinget, Lund: Lund University Press 1996.

93. Larsson, Per: Regimförhandlingar på miljöområdet. En studie av förhandlingarna om LRTAP-konventionen, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1996.

94. Stenelo, Lars-Göran och Jerneck, Magnus, red: The Bargaining Democracy, Lund: Lund University Press 1996.

95. McKnight, Utz Lars: Political Liberalism and the Politics of Race. Beyond Perfectionism and Culture, Lund: Lund University Press 1996.

96. Steiner, Kristian: Strategies for International Legitimacy, Lund: Lund University Press 1996.

97. Lundquist, Lennart: Fattigvårdsfolket. Ett nätverk i den sociala frågan 1900–1920, Lund: Lund University Press 1997.

98. Andersson, Ronny: Medborgarna, politikerna och sjukvården. En studie av attityder och demokrati, Lund: Studentlitteratur 1997.

99. Kronsell, Annica: Greening the EU: Power practices, resistances and agenda setting, Lund: Lund University Press 1997.

100. Thunborg, Annika: Public and Non-Profit Interaction: U.S. Assistance to Eastern European Media 1989–1995, Lund: Lund University Press 1997.

101. Johansson, Karl Magnus: Transnational Party Alliances: Analysing the Hard-Won Alliance Between Conservatives and Christian Democrats in the European Parliament, Lund: Lund University Press 1997.

102. Badom, Ted Gogote: Foreign Intervention in Internal Wars, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1997.

103. Söderholm, Peter: Global Governance of AIDS: Partnerships with Civil Society, Lund: Lund University Press 1997.

104. Lundquist, Lennart: Demokratins väktare. Ämbetsmännen och vårt offentliga etos, Lund: Studentlitteratur 1998.

105. Gustavsson, Jakob: The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership, Lund: Lund University Press 1998.

106. Hall, Patrik: The Social Construction of Nationalism: Sweden as an Example, Lund: Lund University Press 1998.

107. Sönne, Maria: Administrative Reforms and the Quest for Foreign Investment in China – The Case of Shenzhen, Lund: Lund University Press 1999.

108. Aggestam, Karin: Reframing and Resolving Conflict. Israeli-Palestinian Negotiations 1988–1998, Lund: Lund University Press 1999.

109. Tallberg, Jonas: Making States Comply: The European Commission, the European Court of Justice, and the Enforcement of the Internal Market, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1999.

110. Hall, Martin: Constructing Historical Realism: International Relations as Comparative History, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1999.

111. Spång, Mikael: Justice and Society: Problems of Reformist Politics, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1999.

112. Svedberg, Erika: The ”Other” Recreated: A Relational Approach to East-West Negotiations, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2000.

113. Ericson, Magnus: A Realist Stable Peace: Power, Threat and the Development of a Shared Norwegian-Swedish Democratic Security Identity 1905–1940, Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2000.

114. Bengtsson, Rikard, Trust, Threat, and Stable Peace: Swedish Great Power Perceptions 1905-1939. Lund: Department of Political Science 2000.

115. Stoltz, Pauline, About Being (T)here and Making a Difference? Black Women and the Paradox of Visibility. Lund: Department of Political Science 2000.

116. Bäckstrand, Karin, What Can Nature Withstand? Science, Politics and Discourses in Transboundary Air Pollution Diplomacy. Lund: Department of Political Science 2001.

117. Lundquist, Lennart, Medborgardemokratin och eliterna. Lund: Studentlitteratur 2001.

118. Hedin, Astrid, The Politics of Social Networks: Interpersonal Trust and Institutional Change in Post-Communist East Germany. Lund: Department of Political Science 2001.

119. Sundström, Mikael, Connecting Social Science and Information Technology. Democratic Privacy in the Information Age. Lund: Department of Political Science 2001.

120. Jönsson, Christer & Jerneck, Magnus & Stenelo, Lars-Göran (red.), Politik i globaliseringens tid.Lund: Studentlitteratur 2001.

121. Gustafsson, Rune, Syntes och design. Den intellektuelle politikern som konstnär. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2001.

122. Danjoux, Olivier, L'Etat, C'est Pas Moi. Lund: Department of Political Science 2002.

123. Jönsson, Kristina, Translating Foreign Ideas into Domestic Practices. Pharmaceutical Policies in Laos and Vietnam. Lund: Department of Political Science 2002.

124. Bengtsson, Marie, Stat och kommun i makt(o)balans. En studie av flyktingmottagandet. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2002.

125. Björkdahl, Annika, From Idea to Norm. Promoting Conflict Prevention. Lund: Department of Political Science 2002.

126. Björn Badersten, Medborgardygd. Den europeiska staden och det offentliga rummets etos. Stockholm: Bokförlaget natur och kultur 2002.

127. Boussard, Caroline, Crafting Democracy. Civil Society in Post-Transition Honduras. Lund: Department of Political Science 2003.

128. Janson, Per, "Den huvudlösa idén": Medborgarlön, välfärdspolitik och en blockerad debatt. Lund: Arkiv 2003.

129. Santesson-Wilson, Peter, Studier i symbolpolitik. Lund: Department of Political Science 2003.

130. Johnson, Björn, Policyspridning som översättning. Lund: Statsvetenskapliga institutionen och Arbetslivsinstitutet 2003.

131. Sundström, Mikael, Rosén, Malena & Hall, Martin, En guide till mellanstatliga organisationer. Lund: Studentlitteratur 2004.

132. Sjövik, Kristian, Demokrati bortom nationalstaten? Lund: Department of Political Science 2004.

133. Hellström, Lennart. Brandts politiska tänkande. En studie i kontinuiteten i Brandts politiska tänkande. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2004.

134. Lindberg, Staffan. The Power of Elections – Democratic Participation, Competition and Legitimacy in Africa. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2004.

135. Bexell, Magdalena, Exploring Responsibility. Public and Private in Human Rights Protection. Lund: Department of Political Science 2005.

136. Jerre, Ulrika, Conflicting Logics? Implementing Capacity and EU Adaptation in a Postcommunist Context. Lund: Department of Political Science 2005.

137. Rindefjäll, Teresia, Democracy Beyond the Ballot Box. Citizen Participation and Social Rights in Post-Transition Chile. Lund: Department of Political Science 2005.

138. Fernandez, Christian, Medborgarskap efter nationalstaten? Ett konstruktivt förslag. Lund: Department of Political Science 2005.

139. Nilsson, Tom, Till vilken nytta? Om det lokala politiska deltagandets karaktär, komplexitet och konsekvenser. Lund: Department of Political Science 2005.

140. Stripple, Johannes, Climate Change after the International: Rethinking Security, Territory and Authority. Lund: Department of Political Science 2005.

141. Erlingsson, Gissur, Varför bildas nya partier? Om kollektivt handlande och partientreprenörer. Lund: Department of Political Science 2005.

142. Strömvik, Maria, To Act as a Union. Explaining the Development of the EU's Collective Foreign Policy. Lund: Department of Political Science 2005.

143. Niklasson, Tomas, Regime Stability and Foreign Policy Change: Interaction between Domestic and Foreign Policy in Hungary 1956–1994. Lund: Department of Political Science 2006.

144. Hellström, Anders, Bringing europe down to earth. Lund: Department of Political Science 2006.

145. Melander, Fredrik, Lokal Forskningspolitik Institutionell dynamik och organisatorisk omvandling vid Lunds Universitet 1980–2005. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2006.

146. Hegeland, Hans. Nationell EU-parlamentatism. Riksdagens arbete med EU-frågorna. Stockholm: Santérus Academic Press 2006.

147. Lundquist, Lennart, Att hantera humanvetenskapens tudelning. Malmö: Liber 2006.

148. Ahrnens, Anette. A Quest for Legitimacy. Debating UN Security Council Rules on Terrorism and Non-proliferation. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2007.

149. Alasfoor, Reyadh. The Gulf Cooperation Council: Achivements and Challenges. A Political Analysis to the Study of Regional Integration of the GCC States. Lund: Department of Political Science 2007.

150. Hedlund, Maria. Demokratiska genvägar: Expertinflytande i den svenska lagtiftningsprocessen om medicinsk genteknik. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, 2007.

151. Bolin, Anna. The military profession in change – the case of Sweden. Lund: Department of Political Science 2008.

152. Broman, Matilda. Taking Advantage of Institutional Possibilities and Network Opportunities. Analyzing Swedish Strategic Action in EU Negotiations. Lund: Department of Political Science 2008.

153. Kalm, Sara. Governing Global Migration. Lund: Department of Political Science 2008.

154. Rosén Sundström, Malena. Förankring av socialdemokratisk EU-politik. Med rum för demokratisk debatt? Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2008.

155. Dannestam, Tove. Stadspolitik i Malmö. Politikens meningsskapande och materialitet. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2009.