

Förvaltningshögskolans rapporter
nummer 132

Styrmedlens uttalade politik

En av studie av New Orleans
kulturekonomiska landskap

Andreas Lundstedt

Styrmedlens uttalade politik
En av studie av New Orleans kulturekonomiska landskap
Andreas Lundstedt
Första upplagan
Första tryckningen

©2015

Tryckning

ISSN

Författaren

Kompendiet

1401-7199



Förord

Ett centralt tema inom förvaltningshögskolans forskning och undervisning är analyser av hur olika politiska styrmedel används inom olika områden. Det vanliga är att det är svenska förhållanden som studeras och analyseras. Denna uppsats utgör ett undantag. Det är en studie av kulturpolitiska styrmedel i New Orleans. Närmare bestämt handlar det om hur olika styrande aktörer använder olika styrmedel för att främja olika kulturformer som i sin tur ska främja ekonomisk tillväxt i staden. Som läsare får vi en god inblick i vilken kultursyn och grundläggande samhällssyn som är styrande för vilka kulturpolitiska styrmedel som används på lokal nivå och vilka målgrupper som prioriteras. Det empiriska materialet som analyseras är omfattande och det redovisas på ett klart och tydligt sätt.

Uppsatsens bidrag går utöver att ge oss kunskap om relationen mellan styrmedel och kulturpolitik bedrivs i New Orleans. Den ger också ett mer generellt teoretiskt bidrag till denna typ av studier. Uppsatsen är ett mycket gott exempel på hur styrningsteori kan användas för att analysera komplexa empiriska fenomen.

Januari 2015

Stig Montin, professor
Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Innehåll

1. Inledning	1
1.1 Frågeställningar	7
1.2 Uppsatsens disposition	8
2. Forskningsöversikt	10
2.1 Amerikansk kulturpolitik	10
2.2 Kultur som ekonomiskt tillväxtmedel	13
2.3 Historisk översikt: Kultur och ekonomi i New Orleans	17
3. Teoretiskt ramverk	27
3.1 Politiska styrmedel: Teori och analysverktyg	27
3.2 Kulturpolitisk forskning: Teori och analysverktyg	35
4. Metod	42
4.1 Material	42
4.2 Tolkning av materialet	47
4.3 Avgränsningar	49
5. Resultatredovisning och analys	53
5.1 Juridisk struktur i New Orleans kulturpolitik	53
5.2 Översikt: New Orleans kulturella ekonomi	55
5.3 Office of Cultural Economy	59
5.4 Delstatliga kulturpolitiska styrmedel	73
5.5 Arts Council of New Orleans	93
5.6 Historic District Landmarks Commission	107
6. Slutsatser	124
7. Referenslista	136
Bilagor	148

Figurer och tabeller

Figur 3.1 (s. 37): Teoretisk beskrivningsmodell av städers olika kulturpolitiska motiv och målsättningar.

Figur 5.1 (s. 56): Antal yrkesarbetande i New Orleans turism- och kultursektorer.

Figur 5.2 (s. 69): Karta över tillåtna områden för offentlig försäljning av konstverk i centrala New Orleans, efter utfärdat yrkestillstånd.

Figur 5.3 (s. 85): Karta över delstatligt certifierade Cultural Products Districts i New Orleans 2014.

Figur 5.4 (s. 109): Karta över certifierade historiska distrikt i vilka Historic District Landmarks Commission arbetar med arkitektoniska bevarandefrågor.

Figur 5.5 (s. 112): De vanligaste externa reparations- och restaureringsområdena på historiska byggnader under Historic District Landmarks Commissions jurisdiktion.

Figur 5.6 (s. 117): Exempel på otillåten och tillåten nybyggnation av hus i förhållande till skala och bredd i ett historiskt distrikt under Historic District Landmarks Commissions jurisdiktion.

Figur 5.7 (s. 117): Exempel på otillåten och tillåten nybyggnation av garageuppfart i förhållande till användning av tomt i ett historiskt distrikt under Historic District Landmarks Commissions jurisdiktion.

Tabell 2.1 (s. 12): Genomsnittlig fördelning av intäktskällor för icke-drivande kulturverksamheter i USA under perioden 2006-2010.

1. Inledning

”Revolutionen som ingen märkte”.¹ Så har Lester Salamon beskrivit de senaste årtiondenas utveckling i hur offentliga system förverkligar sina politiska ambitioner. Vad han syftar på är att själva formen för offentlig styrning har genomgått drastiska förändringar och att de instrument som ingår däri idag är fler till antalet, tar sig fler typer av uttryck, och involverar fler aktörer än tidigare. Dessa instrument benämns ofta *politiska styrmedel* och de gestaltar sig på ett flertal vis: bland annat i skepnaden av skattelättnader, offentliga informationskampanjer, böter och avgifter. Ett återkommande påstående i forskningslitteraturen på området, vilket delas av Salamon, är att styrmedlen utmärks av egenskapen att de är just politiska till sin natur. Deras skiftande konstruktioner involverar enligt denna beskrivning komplexa handlingslogiker av en högst politisk natur, vilket bland annat tar sig uttryck i att de fördelar bördor och förmåner till de målgrupper i befolkningen vilka de interagerar med. Å andra sidan diskuteras styrmedel i offentliga sammanhang ofta som neutrala verktyg vilka det offentliga systemet oproblematiskt plockar fram ur en form av metaforisk redskapsbod, där den centrala utmaningen ligger i att matcha rätt verktyg med rätt politisk utmaning.² Häri finns en kontrast där styrmedel *diskuteras* som neutrala, medan de i själva verket *är* politiska. Att studera utformningen av dessa till synes neutrala instrument inom ramen för ett avgränsat politiskt område erbjuder en möjlighet att undersöka politikens praktik snarare än dess retorik. Instrumentens design kan blottlägga outtalade politiska antaganden vilka fördjupar förståelsen för det politiska områdets utformning och målsättningar.

¹ Salamon (2002):1

² Lascoumes, Le Gales (2007); Salamon (2002):1ff; Schneider, Ingram (1990, 1993)

Det sakpolitiska område som denna uppsats applicerar detta resonemang på är kulturpolitik, och mer specifikt en samtida global trend inom kulturpolitiken. Kultur används idag som ett ekonomiskt tillväxtmedel av städer vilka konkurrerar med varandra på en global arena. Kultur fungerar i detta sammanhang, något förenklat, som ett sätt att sticka ut. Ett illustrativt exempel är det världskända Guggenheim-museet i den spanska staden Bilbao. Staden brottades, likt många andra i industrialiserade länder, med problem under 1970- och 80-talen. Efter att ha plågats av ekonomiska kriser avindustrialiserades många städer i väst, däribland dem Bilbao, som en konsekvens av att utvecklingsländer erbjöd billigare arbetskraft för företag på jakt efter större vinstmarginaler.³ Medan balansen mellan industri- och tjänstesektorerna skiftade sökte politiska företrädare och näringslivsrepresentanter i Bilbao efter möjligheter att parera arbets- och inkomstförlusten som avindustrialiseringen inneburit. Guggenheim-museet var ett konkret resultat av detta: det färdigställdes 1997, efter en lång planerings- och byggnadsprocess, med en kostnad på långt över en halv miljard kronor. Liket många liknande konstinstitutioner på andra platser i världen, placerades det i de övergivna hamnkvarter som några årtionden tidigare utgjort en industriell pulsåder. Museet är en stor intäktskälla för staden: det drar årligen runt en miljon besökare, ungefär lika många som bor i storstadsområdet Bilbao. Majoriteten av dessa besökare kommer från andra länder.⁴

Bilbao är ett exempel i en lång rad städer över hela världen där politik och näringsliv har prioriterat kultur för att stärka sina respektive varumärken – bland annat Köpenhamn, New York och Shanghai har genomfört liknande omvandlingar. Innehavarskapet av den roterande europeiska kulturhuvudstaden är ett annat exempel, vilken företrädare för Glasgow använt som ett led i omvandlingen från

³ Hobsbawm (1999):455ff

⁴ Zukin (2009)

industriestad mot en mer kunskaps- och kulturintensiv inriktning.⁵ Göteborg har gjort sig känt som "evenemangsstad", med bland annat internationella konsertarenor och årliga musik- och kulturfestivaler. Göran Johansson, drivande i denna utveckling och kommunstyrelsens ordförande i Göteborg 1988-1991 och 1994-2009 har uttryckt det som följer: "En stad och en region är numera ett varumärke. Skall vi konkurrera om jobben framöver, då gäller det att ha ett varumärke som folk förknippar med något bra och trivsamt. Då har man gjort halva jobbet."⁶

Det finns med andra ord gott om empiriska belägg för att kultur används som ett ekonomiskt tillväxtmedel av en rad städer i världen, genom att politiska företrädare och näringslivsrepresentanter på olika vis prioriterar kulturen som en del i stadens ekonomiska utveckling. Det finns även gott om forskning om hur fenomenet tar sig uttryck. Denna tenderar att vara av två typer: antingen sociologisk och urbanteoretisk, eller mer renodlat ekonomisk. Som en konsekvens av detta brukar forskningens fokus ligga antingen på fenomenets ideologiska underbyggnad och effekter eller på kulturens ekonomiska potential. En djupare förståelse för hur det offentliga systemets faktiska verksamhet struktureras och ingår i sammanhanget, inklusive de politiska styrmedel som används, förblir ofta något av en blind fläck. Det finns här en möjlighet att tillämpa det teoretiska resonemang om styrmedel som presenterades inledningsvis på ett empiriskt fenomen vilket kännetecknas av en forskningslucka på just det område inom vilka styrmedlen agerar.

Syftet med denna uppsats är att undersöka hur en analys av olika styrmedels utformning kan fördjupa kunskapen kring det politiska område i vilka de ingår. Detta åstadkoms genom att kartlägga hur en stad vilken har en inriktning på kultur som tillväxtmedel utformar sin faktiska kulturpolitik i förhållande till denna företeelse, och det

⁵ Johannisson (2006):127f, Skot-Hansen (2005); Zukin (2009)

⁶ Antoni (2007):153

är på så vis en studie i hur ett globalt fenomen tar sig uttryck på en lokal plats.

För att besvara syftet används två teoretiska ramverk tillsammans: för det första, teorier kring politiska styrmedel vilka bygger vidare på det resonemang som presenterades inledningsvis. Inom forskningslitteraturen finns det en uppsjö av klassificeringar och synsätt på vad styrmedel är och hur de fungerar. Här används en sociologisk ingång i förhållande till styrmedelsteori som i hög grad tar fasta på hur styrmedlens utformning förhåller sig till den målgrupp vilken de riktar sig till.⁷ Dessa målgrupper skiftar i omfattning och sammanhållning beroende på hur styrmedlet är konstruerat. Konstruktionen innefattar förväntningar kring målgruppens beteende som signalerar värdeladdade uppfattningar om den; exempelvis kan ekonomiska incitamentsstrukturer bygga på en syn på målgruppen som rationell och värdemaximerande. Som konstaterades inledningsvis kan styrmedlen fördela bördor och förmåner, vilket ofta åstadkoms genom att de är positivt eller negativt utformade i förhållande till målgruppen. Det sociologiska perspektivet på styrmedel erbjuder en möjlighet att empiriskt bryta ned kultur som tillväxtmedel-fenomenet i sina faktiska beståndsdelar. På så vis kan det underkastas en analys vilken möjliggör en djupare förståelse av hur fenomenet tar sig uttryck i konkret kulturpolitisk verksamhet, samt vilken kulturpolitisk utformning och målsättningar det eventuellt för med sig.

För att genomföra denna analys används styrmedelsteori tillsammans med uppsatsens andra teoretiska ramverk, vilket är hämtat från kulturpolitisk forskning. Kultur som tillväxtmedel-fenomenet tenderar att ha vissa homogena karaktärsdrag i sin utformning och effekter, vilket beskrivs mer ingående i forskningsöversikten nedan.

⁷ Detta innebär inte att uppsatsen har samma typ av sociologiska karaktär som de studier vilka diskuteras inledningsvis, då den sociologiska ansatsen här används inom ramen för styrmedelsteorin.

Samtidigt verkar fenomenet inom ett politiskt område vilket är tydligt präglad av heterogenitet. Kultur är inget entydigt begrepp – tvärtom är det mycket komplicerat. Den svenske idéhistorikern Anders Frenander har beskrivit kultur som ett "i grunden omstritt begrepp"⁸, vilket tilldelas olika betydelser av olika aktörer, på olika platser, av olika anledningar, och vid olika tillfällen.⁹ Återkommande tvistefrågor är bland annat vilka som skall vara delaktiga i att skapa och uppleva kultur, och huruvida kultur som begrepp bör likställas med äldre konstarter eller även inkludera nyare former av uttryck. Även kulturpolitik som fenomen är, trots sin relativa marginalisering i en västerländsk kontext, i sig komplex. Den omfattar vanligen en stor och heterogen samling aktörer vilka utifrån skilda ideologiska uppfattningar om hur politiska mål bör nås och med begränsade medel för att göra detta, har som uppgift att skapa, producera, distribuera samt förvara sitt samhälles kulturella arv.¹⁰ Den kulturpolitiska forskningsapparaten som används utgår från en sammanfattning av de större trenderna i modern västerländsk kulturpolitik, de skilda målsättningar dessa trender inkluderat, och de skilda synsätt på kultur de för med sig. På så vis fördjupar den kunskapen om kultur som tillväxtmedel-fenomenet genom att placera det i ett sammanhang, och möjliggör för styrmedelsanalysen att förhållas till det sakpolitiska område som studeras.

De teoretiska ramverken har använts för att genomföra en fallstudie i New Orleans, Louisiana, USA. Detta utgör för uppsatsen den specifika plats där det globala fenomenet kultur som tillväxtmedel tar sig uttryck. Valet av en stad som studieobjekt motiveras av att litteraturen kring fenomenet kontinuerligt betonar städens betydelse som en samtida utgångspunkt för ekonomisk tillväxt och kulturell

⁸ Frenander (2005):47

⁹ Johannisson (2006):45

¹⁰ Mulcahy (2006)

identitet.¹¹ Det är det offentliga systemets kulturpolitiska utformning i New Orleans som är utgångspunkten för uppsatsens material. Valet av just New Orleans motiveras av dess prägel som en distinkt plats i relation till den amerikanska Södern, dess rika kulturella arv och stadens långa historia av att ekonomiskt kapitalisera på detta arv. 2013 utgjorde de överlappande kultur- och turistindustrierna med god marginal de två största arbetsmarknadssektorerna i staden. Kultursektorn har successivt växt under 2000-talet och genererade 2013 flera miljarder dollar i intäkter för olika intressenter i staden. Det som av stadens företrädare definieras som den kulturella ekonomin är även en av den nuvarande borgmästaradministrationens prioriteringar för att främja ekonomisk utveckling.¹² Forskningsöversikten nedan innehåller ett avsnitt som erbjuder en historisk överblick av utvecklingen i förhållandet mellan kultur och ekonomi i staden. Avsikten med detta avsnitt är att etablera New Orleans som en stad i vilken politiker och näringsliv konsekvent och under lång tid riktat in sig på att använda kultur som ett ekonomiskt tillväxtmedel, varför uppsatsen ser det som ett rimligt antagande att detta förhållande råder även idag. Uppsatsen strävar inte efter att besvara huruvida kultur används som tillväxtmedel i New Orleans, utan snarare hur denna inriktning utformas i dagsläget. (Härefter används benämningen "staden New Orleans" för att referera till den offentliga aktör staden utgör, vilket ligger i linje med det inhemska "City of New Orleans".)

Utöver den redan nämnda kunskapsluckan, det vill säga bristen på empiriska studier av kultur som tillväxtmedel vilka riktar in sig på det kulturpolitiska systemets faktiska utformning, kommer uppsatsens upplägg även tjäna till att avhjälpa ytterligare en lucka: bristen på tillämpning av styrmedelsteori i kulturpolitiska sammanhang. Trots att fältet är tydligt applicerbart på kulturpolitik, då denna ut-

¹¹ Antoni, Mellander (2013); Johannisson (2006):44ff; Pratt (2011)

¹² City of New Orleans (2013):43; Office of Cultural Economy (2014)

gör en form av offentlig verksamhet, är det ytterst sällan begreppsapparaten används i det sammanhanget. Ett illustrativt exempel på detta är att kulturpolitik knappt diskuteras överhuvudtaget i *The Tools of Government*, den av Salamon redigerade forskningsantologin på över 600 sidor vilken utgör en viktig referenspunkt i forskningsområdet på 2000-talet.¹³ För samtlig styrmedelslitteratur som refereras i denna uppsats gäller ett liknande men ännu tydligare faktum: ingen diskuterar kulturpolitik. Det råder dessutom en generell brist på fördjupande empiriska studier utifrån ett styrmedelsperspektiv.¹⁴ Amerikansk kulturpolitik lämpar sig slutligen särskilt som studieområde sett utifrån uppsatsens syfte. Anledningen till detta är en långvarig amerikansk tradition av indirekt kulturpolitik utan tydligt definierade mål, vilken är en konsekvens av ideologiska principer som ger företräde åt privat finansiering och avsaknad av politisk styrning. Detta resulterar i att amerikansk kulturpolitik ofta är decentraliserad och diffus, vilket gör att det relativt sett är svårare att utläsa dess målsättningar än vad det är i många västeuropeiska länder.¹⁵ Då uppsatsens grundläggande tankegång bygger just på att olika styrmedels konstruktion eventuellt kan fördjupa kunskapen om målsättningarna i det politiska område i vilka styrmedlen ingår utgör amerikansk kulturpolitik med sina vaga målsättningar ett lämpligt studieobjekt.

1.1 Frågeställningar

Uppsatsens målbild är att den skall generera både empiriska och teoretiska kunskapsbidrag. Kartläggningen av de styrmedel som förekommer i staden New Orleans användande av kultur som till-

¹³ Salamon (2002)

¹⁴ Jordan, Wurzel, Zito (2005); Salamon (2002)

¹⁵ Hillman Chartrand, McCaughey (1989); Mulcahy (2006)

växtmedel är det huvudsakliga empiriska bidraget. Hur en analys av dessa styrmedel eventuellt kan användas för att förstå den kulturpolitiska utformningen och outtalade politiska målsättningar inom den, är det huvudsakliga teoretiska bidraget. Den teoretiskt lagda målsättningen har potentiellt tillämpningsmöjligheter även utanför New Orleans, då den kan bidra med kunskap som är användbar utanför stadens specifika kulturpolitiska utformning. Detta tar sig uttryck i uppsatsens övergripande frågeställning, som tydligt utgår från dess syfte:

- Hur kan en analys av utformningen på politiska styrmedel blottlägga outtalade antaganden och målsättningar inom ett politiskt område?

Denna övergripande fråga operationaliseras i förhållande till New Orleans och kultur som tillväxtmedel-fenomenet i två mer empiriskt lagda frågeställningar:

- Vilka politiska styrmedel ingår idag i staden New Orleans samtida inriktning på kultur som tillväxtmedel?
- Hur kan dessa politiska styrmedel förklara staden New Orleans kulturpolitiska antaganden och målsättningar?

1.2 Uppsatsens disposition

Uppsatsen är disponerad som följer: kapitel 2 är en forskningsöversikt i tre delar, vilken introducerar amerikansk kulturpolitik, fördjupar kunskapen om kultur som tillväxtmedel-fenomenet, samt erbjuder en historisk genomgång av förhållandet mellan kultur och ekonomi i New Orleans. I kapitel 3 presenteras uppsatsens teoretiska ramverk, vilket består av två analysinstrument: ett styrmedelsteore-

tiskt och ett kulturpolitiskt. Kapitel 4 redogör för det material och den metod som använts för att besvara uppsatsens frågeställningar, hur det teoretiska ramverket använts för att göra detta, samt de avgränsningar som gjorts. Kapitel 5 presenterar de empiriska resultat uppsatsen gett upphov till och förhåller dessa konsekvent till det teoretiska ramverket. Kapitel 6, avslutningsvis, sammanfattar uppsatsens empiriska resultat, besvarar uppsatsens frågeställningar och förhåller svaren till uppsatsens syfte.

2. Forskningsöversikt

2.1 Amerikansk kulturpolitik

Amerikansk kulturpolitik skiljer sig på många vis från västeuropeisk. Hillman Chartrand och McCaughey har presenterat en inflytelserik typologi över olika nationella kulturpolitiska modeller. De utgår från en grundläggande frågeställning kring huruvida relationen mellan den politiska och förvaltningsmässiga organisationen, å ena sidan, och kulturverksamheter, å andra sidan, kännetecknas av närhet eller distans. Denna dimension representerar det kulturpolitiskt viktiga begreppet "på armlängds avstånd". Begreppet syftar på en frekvent återkommande argumentation, både i forskningslitteratur och policydokument, att kulturpolitik bör struktureras på så vis att kulturens frihet värnas och man undviker att den styrs av politiska hänsyn – det vill säga att förhållandet kännetecknas av en viss distans. Detta gestaltar sig bland annat i vilket led i den kulturella kedjan de kulturpolitiska målsättningarna riktar sig mot: i en dikotom uppdelning består detta dels av den pågående kreativa processen, dels av den färdiga kulturella produkten.¹⁶

USA karaktäriseras som ett exempel på hjälparmodellen, vilken definieras av att kulturens huvudsakliga finansiering består av verksamhetsintäkter och privata donationer. Det finns ingen central offentlig styrning av kulturpolitiken såsom ett västeuropeiskt kulturdepartement. Privata donationer till många kulturorganisationer är avdragsgilla, varför det offentliga huvudsakliga utgifter för kultur i USA består av uteblivna skatteintäkter. Syftet med denna konstruktion är att via marknadynamik stimulera ett mångfacetterat och dynamiskt kulturliv, samt säkerställa konstnärlig frihet genom att

¹⁶ Hillman Chartrand, McCaughey (1989)

undvika politisk styrning. Systemet är alltså fokuserat på den att stödja kreativa processen, det undviker medvetet inblandning i den kulturella produkten, och karaktäriseras sammanfattningsvis av en tydlig distans mellan politik och förvaltning gentemot kulturlivet. Det har sina historiska rötter i amerikanska traditioner av maktseparering, konkurrensutsatt marknadsekonomi och privat välgörenhet.¹⁷

Detta kan kontrasteras med *arkitektmodellen*, exemplifierad av Frankrike och Sverige. Här utformas kulturpolitiken av ett statligt kulturdepartement och kulturpolitiken spelar en aktiv roll i välfärdspolitiska målsättningar.¹⁸ Arkitektmodellen har fokus på både den kreativa processen och den kulturella produkten, och avståndet mellan politik och förvaltning gentemot kulturliv är markant mindre än i den amerikanska modellen.¹⁹

I praktiken finns även inslag av *mecenatmodellen* i amerikansk kulturpolitik. Denna utgår från att offentligt stöd portioneras ut av olika oberoende myndigheter vilka är sammansatta av sakkunniga kulturutövare och konstexperter. Även här finns en tydlig separering av olitiska beslut och kulturpolitiskt innehåll, men samtidigt ett tydligt fokus på den kulturella produkten då denna underkastas yrkesmässiga bedömningar av olika slag. På ett amerikanskt federalt plan symboliseras detta idag bland annat av National Endowment of the Arts (NEA). Denna organisation, grundad 1965, ingår i ett nätverk av aktörer vilka erbjuder offentligt kulturstöd. Trots att majoriteten av amerikanskt kulturstöd är privat finns det en närmast labyrintartad samling aktörer på federal, delstatlig och lokal nivå som skjuter till skattefinansierat stöd. En illustrativ bild av kulturfinansiering i USA ges i figur 2.1 nedan, vilken redovisar fördelningen av de totala uppskattade intäktskällorna för icke-vinstdrivande kulturorganisationer, det vill säga de som är skattebefriade, under perioden 2006-2010.

¹⁷ Hillman Chartrand, McCaughey (1989); National Endowment of the Arts (2012)

¹⁸ Hillman Chartrand, McCaughey (1989)

¹⁹ Frenander (2010):59ff

Tabell 2.1 Genomsnittlig fördelning av intäktskällor för icke-vinstdrivande kulturverksamheter i USA under perioden 2006-2010.²⁰

Förvärvsinkomst	40,7 %	<i>Egen inkomst:</i> 55,1 %
Ränte- och kapitalinkomst	14,4 %	
Stöd: Från individer	20,3 %	<i>Stödinkomst:</i> 44,9 %
Stöd: Från stiftelser	9,5 %	
Stöd: Från företag	8,4 %	
Stöd: Offentligt, lokalt	3,3 %	
Stöd: Offentligt, delstatligt	2,2 %	
Stöd: Offentligt, federalt	1,2 %	
Totalt	100 %	100 %

Kommentar: Översatt från engelska.

Utöver NEA finns ett flertal organisationer på federal nivå, bland annat National Endowment of the Humanities och Corporation for Public Broadcasting; den sistnämnda är USA:s motsvarighet till brittiska BBC och svenska SVT. Parallellt med den federala nivån existerar uppemot fem tusen olika oberoende så kallade Arts Councils i landet, vilka tenderar att dela samma stödgivande funktion som NEA. De utgår från varierande och överlappande geografiska områden, såsom städer, regionala enheter, delstater, och så vidare. Dessa har vuxit fram gradvis under 1900-talet och precis som övriga delar av den amerikanska kulturpolitiken är deras finansiering beroende av ett flertal källor: bland annat federalt stöd, kommunala budgetar och privata donationer.

²⁰ National Endowmen of the Arts (2012):1

Amerikansk kulturpolitik karaktäriseras sammantaget av hög grad av privat kulturfinansiering, tydlig kulturpolitisk decentralisering, en stark tradition av privat-offentligt partnerskap, en stor och heterogen mängd aktörer, samt en lång tradition av armlängds avstånd-princip i relationen mellan politisk styrning och kulturellt innehåll.²¹ Det är denna bitvis överblickbara natur hos det amerikanska systemet som tillsammans med avsaknaden av tydligt definierad kulturpolitisk verksamhet gör att det ofta är svårare att, i jämförelse med många västeuropeiska länder, urskilja kulturpolitiska intentioner, målsättningar och utfall.²²

2.2 Kultur som ekonomiskt tillväxtmedel

Sedan 1980-talet har det förekommit en flora av kulturpolitisk forskning och debatt kring kulturpolitiska förhållningssätt sig till ekonomiska förutsättningar.²³ Gemensamt för västerländskt kulturliv är att stora delar av dess uttrycksformer, både traditionella och moderna (teatrar, muséer, dansföreställningar, och så vidare), har mycket svårt att klara sig ekonomiskt utan stöd.²⁴ Forskningen och debatten fokuserar på i vilken grad kulturen skall bära sina egna kostnader. Något förenklat finns två sidor:

Å ena sidan finns två varianter av marknadsorienterade argument, beroende på huruvida kulturen huvudsakligen finansieras av privat eller offentlig stöd. I länder där majoriteten av stödgivningen är privat, som i USA, hävdas att kultur bör underkastas samma konkurrensmekanismer som andra varor i samhället, vilket förväntas leda till att endast det mest attraktiva och kvalitativa utbudet klarar sig. I länder där stödgivningen huvudsakligen är offentlig argumen-

²¹ *ibid*

²² Mulcahy (2006)

²³ Mulcahy (2006); Skot-Hansen (2005):34f

²⁴ Frenander (2010):52ff

teras snarare för att kulturutgifter och -investeringar bör, i egenskap av skattefinansierad verksamhet, rättfärdigas av sin nytta.²⁵

Å andra sidan argumenteras för att olika former av kulturuttryck har ett inneboende och svårdefinierat värde vilket gör dem till något mer än en vara, varför marknadslogik är illa lämpad för att ensam styra kulturverksamhet. Det har dessutom visat sig metodologiskt utmanande att på ett träffsäkert vis mäta kulturens nytta i ekonomiska termer.²⁶ Mulcahy sammanfattar denna ståndpunkt: "Arguments from economic utility may tell us how valuable the arts are as goods, but not why they are good things."²⁷ Följaktligen bör utformningen av kulturpolitik utifrån denna ståndpunkt även ta insyn till kulturens innehåll, inte bara dess ekonomiska värde.

I USA har det gjorts omfattande studier för att mäta de inkomster kulturella verksamheter genererar utöver direkta intäkter som själva inträdespriset. I början av 2000-talet kalkylerades, med basis på empiriska studier av 91 städer av olika storlekar, att enbart den icke-vinstdrivande kultursektorn nationellt gav upphov till årliga indirekta intäkter på över 130 miljarder dollar i form av bland annat matförsäljning, hotellverksamhet och arbetstillfällen.²⁸

Diskussionen kring kultur som tillväxtmedel är på många vis närliggande debatten kring förhållandet mellan kultur och ekonomi, men skillnaden ligger i vart det analytiska fokuset läggs. Istället för att kulturverksamheter som individuella enheter förhålls till marknadsargument, inordnas de i ett större sammanhang. Kulturverksamheter blir instrumentella led i en marknadsorienterad kedja där kulturpolitiska aktörer konkurrerar med varandra. En stads kulturella prägel fungerar som en tilldragande faktor för besökare, investeringar, och rörliga sektorer av befolkningen vilka söker sig till en ny

²⁵ Cohen, Schaffer, Davidson (2003); Mulcahy (2006); Skot-Hansen (2005)

²⁶ Johannisson (2006); Myndigheten för kulturanalys (2012):35ff (2012a); Oscarson (2010); Skot-Hansen (2005)

²⁷ Mulcahy (2006):326

²⁸ Cohen, Schaffer, Davidson (2003)

stad för exempelvis dess arbetsmöjligheter. Floridas tankegods om den *kreativa klassens* betydelse för en stads ekonomiska tillväxt bygger på liknande, om än inte identiska, tankegångar. Omfattande statistiska undersökningar har genomförts utifrån denna teoribildning, vilken testar hur framförallt en stads grad av tolerans, talang och teknologi påverkar dess attraktionskraft och förutsättningar för ekonomisk tillväxt.²⁹ Det finns även studier som uttryckligen visar att tillgången till ett rikt kulturliv ökar en stads attraktionskraft.³⁰ Johannisson har visat hur argumentation kring metoder att stärka Göteborgs varumärke via satsningar på kultur var återkommande i stadens kulturpolitiska policyprocesser på 1990-talet, både från offentliga företrädare och privata intressen.³¹

I forskningen råder det ingen entydighet om kultur som tillväxtmedel-fenomenets effekter, men det finns en relativ samstämmighet i beskrivningen av dess funktioner. Utvecklingen drivs ofta av lokala allianser av politiska företrädare och näringsliv som arbetar för att stärka sin plats attraktionskraft och på så vis locka kapital, arbetskraft och besökare. Detta kan ske på skilda vis, exempelvis genom direkta offentliga investeringar som Bilbao-muséet eller genom mindre kostsamma metoder såsom uttalade politiska prioriteringar vilka på olika vis syftar till att locka investeringar snarare än att direkt offentligt bekosta dem. Som illustrerades på föregående sida konstrueras ofta makroekonomiska beräkningsmetoder för att försöka avgöra kulturens totala ekonomiska värde utöver dess direkta intäkter.³² Kultur behandlas uttryckligen som den instrumentell faktor, i meningen att satsningar på, och prioriteringar av, kultur är till för att generera ekonomisk tillväxt snarare än för kulturens egenvär-

²⁹ Antoni, Mellander (2013); Florida (2011):228ff; Mellander, Florida, Asheim, Gertler (2014)

³⁰ Johannisson (2006):151ff

³¹ *ibid*:76ff

³² Cohen, Randy, Schaffer (2003); Florida (2002)

de.³³ Kulturpolitiskt fokus ligger i hög grad ofta på att locka potentiella konsumenter och kapital snarare än att tillgängliggöra kulturella uttryck och verk för medborgare. De kulturpolitiska aktörer vilka forskningen konsekvent utpekar som centrala i denna utveckling är städer, vilka i linje med tydliga globala urbaniseringsmönster i ökande grad fungerar som en form av ekonomiska tillväxthubbar (sedan år 2006 bor majoriteten av världens befolkning i städer; USA nådde denna distinktion redan 1920).³⁴ Detta speglar en bredare globaliseringsdebatt där nationen som enhet påstås förlora kontroll över samhällelig styrning till aktörer på andra nivåer som en konsekvens av politiska och ekonomiska globaliseringsmönster de senaste årtiondena.³⁵

Urban- och sociologistudier diskuterar återkommande hur storstäders kulturella prägel påverkas av denna globala kamp om konsumenter och kapital. Det finns forskare som, likt Zukin, hävdar att det leder till en homogenisering, då olika städer tenderar att konkurrera om liknande konsumenter och följaktligen satsar på samma typer av projekt oavsett stadens historiska kontext.³⁶ Detta kan ta sig uttryck i exempelvis kommersialiserad turiststråk, men även i andra typer av kulturella uttryck: GöteborgsOperan, vilket initierades och konstruerades under en period där Johannisson visat att kultur frekvent diskuterades som tillväxtmedel av politiska företrädare och näringslivsaktörer i Göteborg, uppvisar slående likheter med Guggenheim-museet i Bilbao, då det är en finkulturell institution placerad nära vattnet i en stad vars nutida utveckling är formad av dess omställning från industrisamhälle.³⁷ Pratt citerar Zukins frågeställ-

³³ Antoni (2007); Antoni, Mellander (2013); Florida (2011); Mulcahy (2006); Olshammar (2002):183ff; Pratt (2011); Skot-Hansen (2005); Zukin (1997, 2009)

³⁴ Antoni, Mellander (2013); Florida (2011); Johannisson (2006); Pratt (2011); Skot-Hansen (2005); Stanonis (2006):23; Zukin (2009)

³⁵ Hobsbawm (1999):480ff; Johannisson (2006):44ff; Kjaer (2004):19ff

³⁶ Olshammar (2002):183ff; Zukin (1997, 2009)

³⁷ Johannisson (2006)

ning "vems stad, vems kultur" för att belysa behovet av en diskussion kring hur kultur som tillväxtmedel fördelar ekonomiska och kulturella prioriteringar inom städer. Den kulturpolitiska utvecklingen sätts här i ett sammanhang av ekonomisk globalisering och nyliberala idéströmningar. Pratt menar att ett marknadsbaserat förhållandesätt till kulturpolitik riskerar att leda till att samhällsekonomiskt starkare aktörers intressen premieras på bekostnad av svaga aktörers intressen, samt att applicerandet av liknande kulturpolitiska mekanismer på skilda platser inte förmår fånga hur olika platser och kulturuttryck skiljer sig från varandra.³⁸ Å andra sidan menar bland andra Gotham att situationen är mer komplicerad än så, och att en homogen process, dvs. global konkurrens om kulturell särprägel, snarare ger upphov till heterogena resultat beroende hur olika platser förhåller sig till denna process.³⁹

2.3 Historisk översikt: Kultur och ekonomi i New Orleans

New Orleans existed, like only a few other American cities, in a realm of mythology and fantasy and history and romance that made it more than a mere city... Like New York City, it is a center against which America defines itself; and, perhaps more than New York, New Orleans is our most foreign city.⁴⁰

Randall Kenan, *Walking on Water*

Ovanstående citat speglar en i olika sammanhang återkommande bild av New Orleans som en unik stad i USA generellt och i den

³⁸ Pratt (2011)

³⁹ Gotham (2007):132ff

⁴⁰ Stanonis (2006):1

amerikanska Södern specifikt.⁴¹ Sedan grundandet av franska kolonisatorer 1718 och under framväxten som en av Söderns stora slavamningar, har staden utmärkts av sin blandning av människor. Det heterogena befolkningsarvet präglas av amerikansk ursprungsbe-folkning och afrikanska, franska, spanska, engelska samt karibiska inslag. Denna blandning, ofta benämnd kreolsk, har varit högst del-aktig i att forma stadens oerhört rika kulturella arv.⁴² Trots sin rela-tivt blygsamma storlek – år 2011 drygt 369 000 invånare i själva sta-den, drygt en miljon i storstadsområdet – har New Orleans länge varit en av Amerikas mest populära turistdestinationer.⁴³ 2012 be-söktes staden av drygt nio miljoner människor vilka beräknas ha spenderat runt sex miljarder dollar.⁴⁴ New Orleans anses allmänt vara jazzens födelseplats och i staden byggdes Amerikas första ope-rahus. I februari varje år pågår sedan 1800-talet Mardi Gras, en av landets största karnevaler. Stora delar av stadslandskapet präglas av musikkulbar där lokala musiker uppträder. Här hålls varje år ett stort antal musikfestivaler varav flera räknar besökare i hundratu-sental. Staden har en distinkt lokal matkultur, ett särpräglad arkitek-toniskt arv från den spansk-franska kolonisationsperioden, samt unika lokal traditioner såsom så kallade Mardi Gras Indians.^{45 46}

Vidare har offentliga och privata aktörer i staden en lång tradi-tion av att kapitalisera på detta arv. Politiska företrädare och när-ingslivsrepresentanter i New Orleans har, som Gotham visat, sedan

⁴¹ McKernan, Mulcahy (2008)

⁴² McKernan, Mulcahy (2008); Powell (2013)

⁴³ City of New Orleans (2013):15ff; Gotham (2007); Stanonis (2006)

⁴⁴ The Times-Picayune (2013)

⁴⁵ Denna tradition har sitt ursprung i det band afrikanska slavar och den amerikanska ursprungsbe-folkningen formade under de europeiska kolonistörernas förtryck. Det tar sig uttryck i att huvudsakligen afroamerikanska medborgare i många av New Orleans mest socioekonomiskt utsatta områden vid vissa punkter varje år paraderar längs gatorna i mycket utstuderade egentillverkade dräkter vilka hedrar ursprungsbe-folknings arv, samtidigt som de sjunger tillhörande traditionella sånger (McKinney 2006:154ff).

⁴⁶ Charters (2009); McKernan, Mulcahy (2008); The Times-Picayune (2014a)

slutet av 1800-talet haft en tydlig medvetenhet kring den ekonomiska potentialen hos stadens kulturliv, och medvetet agerat i koordinerade mönster för att etablera turistindustrin som en av stadens huvudsakliga inkomstkällor. I denna process har kommersialiseringen av det lokala kulturlivet haft en central roll.⁴⁷ Tidiga exempel på detta är politiska diskussioner om Mardi Gras som turistattraktion i slutet av 1800-talet och världsutställningen staden stod plats för 1884. Redan här konstruerades lokal kultur, i form av arkitektur, stadens opera, natur, mat och nöje som konsumtionsobjekt vilka skulle stärka stadens attraktionskraft, bland annat genom omfattande reklamkampanjer.⁴⁸

Stanonis har beskrivit hur New Orleans under mellankrigstiden lade grunden för den nutida turistindustrin. Näringslivsföreträdare, ofta representerade av stadens handelskammare, samt turistbyråer och politiska intressen samarbetade aktivt under denna period för att kapitalisera på stadens kulturella arv. Detta resulterade i att turistindustrin vid 1930-talets slut hade gått från att vara en relativt marginal verksamhetssektor till att bli en av stadens största intäktskällor.⁴⁹ Skedet inträffade under en period i amerikansk historia vilken Stanonis benämner som *massturismens födelse*, då sociala, ekonomiska och teknologiska förändringar för första gången möjliggjorde turism som en aktivitet för breda folklager. Privatbilismens framväxt var central, och trots den ekonomiska depressionen spenderade amerikaner omfattande summor på turistaktiviteter.⁵⁰ Centralt för att förstå denna utveckling, där offentliga och privata aktörer investerade pengar i bland annat att stärka Mardi Gras som turistaktivitet och att visa upp sitt historiska arv, är vilka argument som användes. Utvecklingen styrdes huvudsakligen av näringslivsintressen, vilket

⁴⁷ Gotham (2007)

⁴⁸ *ibid*:55ff

⁴⁹ Stanonis (2006):1ff, 68ff, 90ff

⁵⁰ *ibid*:50ff

korrelerar med annan amerikansk forskning om privat kapitals inflytande på politisk utveckling.⁵¹ Näringslivsrepresentanter var inledningsvis, under 1920-talet, splittrade i synen på turistindustrins möjligheter. Det var först när denna uppvisade sin ekonomiska styrka och kapacitet som tillväxtmotor för staden som en bred enighet formades kring investeringar i och omfattande reklamverksamhet för det lokala kultur- och nöjeslivet. Empiriska exempel på turistindustrin framväxt är många; bland annat fyrdubblades besöken till Cabildon, den historiska regeringsbyggnaden under den spanska kolonialperioden, mellan 1915 och 1941.⁵²

Följande händelseförlopp illustrerar utvecklingen väl: området French Quarter, stadens historiska kärna konstruerad under den fransk-spanska kolonialperioden, ligger centralt beläget i New Orleans. Det utgör idag, med sin speciella arkitektoniska utformning och stora utbud av kultur- och nöjesmöjligheter – mat, musik, barer, gallerior, turistaffärer, guidade turer – hjärtat i New Orleans turistindustri. Under mellankrigstiden var området relativt nedgånget och huvudsakligen befolkat av en etniskt blandad arbetarklass. Både politiska företrädare och näringslivsrepresentanter arbetade under denna period intensivt för att området skulle rivas och ersättas med ett skyskrapedistrikt i syfte att stärka New Orleans som industri- och finanscentrum. Aktivt motstånd från organiserade medborgarnätverk, ofta bestående av kvinnliga aktivister, räddade efter flera års kamp French Quarter från demolering.⁵³ I takt med att turistindustrins ekonomiska möjligheter, där French Quarter utgjorde en central plats som besöksattraktion, tydliggjordes, omhulldades områdets bevarande av representanter för samma intressen som tidigare velat riva det.

⁵¹ *ibid*:28ff

⁵² *ibid*:67

⁵³ *ibid*:141ff

Detta exempel reflekterar den ekonomiska tillväxtens roll som motiverande faktor för investeringar i turistindustrin. Vidare illustrerar det ytterligare ett centralt tema i New Orleans kultur- och turismhistoria: kampen om vem som styr över *bilden av staden*. De näringslivsaktörer som inledningsvis var skeptiska mot turistindustrin ville att New Orleans skulle identifieras som en *progressiv stad*, kännetecknad av industri och teknologi. I takt med att turistindustrin uppvisade sin ekonomiska potential skapades istället en enighet om att skildra New Orleans som en *autentisk stad*, kännetecknad av historia, kulturarv och romantisk atmosfär. Detta manifesterade sig bland annat i omfattande nationella reklamkampanjer, med resultatet att majoriteten av amerikaner under 1930-talet förknippade New Orleans med aktiviteter såsom mat, nöje, Mardi Gras, kryssningar och French Quarter.⁵⁴ De aktiva reklamkampanjerna var en del i den konkurrens vilken redan under mellankrigstiden pågick mellan olika städer om kapital, investeringar, och besökare; Gotham har beskrivit hur denna kamp pågick ännu tidigare än så, i kampen med San Francisco om att anordna världsutställningen för Panamakanalens öppnande 1915.⁵⁵

Begreppet *autentiskt* är i detta sammanhang inte statistiskt, utan definieras på skilda vis av olika aktörer. Gotham konstaterar att olika intressens kamp om vad som förknippas med en autentisk bild av New Orleans är en komplex interaktion vilken speglar kulturella, etniska, historiska föreställningar i samhället, samt en mer konkret kamp om ekonomiska och politiska resurser.⁵⁶ Näringslivsintressen öppnade upp Mardi Gras för bredare folklager under 1930-talet för att öka karnevalens kommersiella möjligheter – traditionellt hade den varit förbehållen en liten samling av New Orleans aristokratiskt präglade sociala elit. De närmast uteslutande vita aktivistnätverk

⁵⁴ *ibid*:28ff

⁵⁵ Gotham (2007):76ff

⁵⁶ *ibid*:211ff

vilka kämpande för bevarandet av French Quarter såg dess etniskt blandade arbetarklassbefolkning som en historisk skymf mot det, vad de uppfattade som, vita europeiska kolonialarvet vilket området sprang ur. Detta ingick i ett större mönster av rasistisk opinionsbildning, präglad av ett samhällsklimat vilket kännetecknades av etnisk segregering i livsvillkor och på offentliga platser, vilken syftade till att radera den stora afroamerikanska befolkningen ur stadens historieskrivning. Termen "kreolsk", traditionellt definierad som en konsekvens av stadens etniska blandning, omtolkades av vita kulturpersonligheter till att innebära "av europeisk börd". Jazzmusiken, vars upphovsmakare överväldigande var av afroamerikansk härkomst, beslagtogs i takt med sitt populariserande och förknippades under mellankrigstiden med vita musiker snarare än afroamerikanska. Stanonis konstaterar att stadens turistindustri konstruerades "av vita, för vita".⁵⁷ Samtliga dessa exempel speglar en aktiv kamp från olika typer av aktörer för att förmedla sin egen bild av New Orleans och dess kulturella arv, sett ur deras respektive tolkning av historien och preferenser för samtiden. Vilka kulturella föreställningar som marknadsförs, samt hur dessa marknadsförs, speglar här ofta ett marknadsbaserat vinstintresse och förhärskande uppfattningar om hur stadens kultur borde skildras.⁵⁸

Sedan 1950-talet har kultur- och turistindustrin i New Orleans exploderat – mellan 1950 och 1975 nästan fördubblades antalet hotell i staden, varav många representerade internationella giganter som Hilton och Hyatt. Den så kallade konventionsindustrin, vilken lockar stora företagsmässor av olika slag genom att sälja in staden, tolv-dubblade sina intäkter i New Orleans mellan 1961 och 1969.⁵⁹ Turistattraktioner, muséer, turistbyråer och resebyråer mångdubblades till antalet under samma period. På 1970-talet konstruerades Super-

⁵⁷ McKernan, Mulcahy (2008); Stanonis (2006):23, 141ff, 174ff

⁵⁸ Gotham (2007):207ff

⁵⁹ *ibid*:108ff

dome, en multiarena med plats för över 70 000 åskådare. Nöjesfält, shoppingkomplex och skyskrapor byggdes, gigantiska musikfestivaler med hundratusentals besökare etablerades. Vid millennieskiftet beräknades Mardi Gras för första gången inbringa över en miljard dollar i intäkter i för staden.⁶⁰

Under denna period har New Orleans samtidigt varit en stad präglad av minskande befolkning, stagnerade inkomster, återkommande ekonomiska kriser, kronisk fattigdom, och strukturell etnisk ojämlikhet. Från mitten av 1900-talet fram till idag har New Orleans präglats av etniskt bostads- och inkomstsegregation samt en av landets högsta mordfrekvenser; 2011 benämndes staden "the murder capital of the United States".⁶¹ Stadens demografiska sammansättning har samtidigt genomgått ett dramatiskt skifte: från att 1950 haft 570 000 invånare, varav 67 % var vita och 32 % afroamerikanska, hade den år 2011 369 000 invånare – varav 59 % var afroamerikanska, 31 % vita och 5 % spanskamerikanska. Som en konsekvens av bland annat förändrade boendenormer, och i direkt koppling till civilrättsrörelsen på 1960-talet, flyttade stora delar av den vita befolkningen till omgärdande förortsstäder. Inkomstnivåer i staden har historiskt haft, och har fortfarande, en stark etnisk förklaringsfaktor; vita tjänar mer pengar än afroamerikaner.⁶² Befolkningsflykten innebar med andra ord en förlust för stadens skattebas, vilket tillsammans med krisande olje- och hamnindustrier (som påminner om Göteborg och Bilbao), samt minska federalt stöd till städer under 1970-talet, gjorde turist- och kulturindustrin till en återkommande lösning på stadens finansiella problem.⁶³

Gotham menar att New Orleans i och med att staden arrangerade Världsutställningen 1984, den sista i Amerika till dags dato, övergick

⁶⁰ *ibid*:95ff, 171ff

⁶¹ Dyson (2006); The Times-Picayune (2014b)

⁶² Germany (2007)

⁶³ Gotham (2007); Gotham, Greenberg (2008)

från vad han benämner en "culture of tourism" till en "touristic culture". Detta kan sammanfattas som att turismen definierar staden, snarare än att staden definierar turismen. Världsutställningen utformades i hög grad av näringslivsintressen och finansierad delvis med offentliga medel, vilka hanterades utan insyn. Många invånare protesterade mot att utställningens fokus på att konstruera shoppinggallerior och stora nöjesattraktioner inte tog sig an stadens djupgående sociala och ekonomiska svårigheter, och upplevde att utställningen endast gynnade den ekonomiska elit som utformade den. Zukins frågeställning kring "vems stad, vems kultur" aktualiseras här tydligt. Gotham menar att gräsrotsrörelser och större maktkoncentrationer kontinuerligt har påverkat både varandra och stadens kulturliv genom sträva efter att fylla detta kulturliv med mening. Han exemplifierar detta med protesterna mot en del av världsutställningen vars syfte var att visa upp Louisianas muskarv. Av totalt femtioen artister i utställningen var endast en av afroamerikansk härkomst, trots det mycket starka afroamerikanska muskarvet i delstaten. Protesterna detta gav upphov till resulterade i att nya nätverk av lokala musiker formades, vilka mobiliserade sig för att visa upp en annan bild än den som gavs i världsutställningen. Liknande kamper har utspelat sig i French Quarter under 1900-talets andra halva, där bondeorganisationer kämpat mot hotelletableringar och shoppingkomplex.⁶⁴

Slutligen indikerar utvecklingen efter förödelsen som orkanen Katrina orsakade, både i form av den fysiska förstörelsen och i den diaspora av invånare som flydde (över en halv miljon⁶⁵), att New Orleans återuppbyggnadsprocess karaktäriserats av vad Gotham och Greenberg benämner som nyliberala ideal. Kapitalstarka intressen har genom sina nära band till det offentliga systemet gynnats i en oproportionerligt hög grad i relation till lokalbefolkningen. Storbolag

⁶⁴ Gotham (2007):109ff

⁶⁵ Germany (2007):1ff

har blivit föremål för välvilliga politiska styrmedel såsom skattelättnader och offentliga subventioner, och snarare än att avhjälpa stadens ekonomiska ojämlikhet riskerar återuppbyggnadsprocessen att förstärka den. Exempelvis fick Entergy, New Orleans största energiföretag, \$170 miljoner i federalt stöd för att återuppbygga sin infrastruktur, trots att företaget hade finansiella tillgångar på \$29 miljarder. Detta står i tydlig kontrast mot de invånare som försökte hämta ut försäkringspengar för sina förstörda hem; hanteringen av de delstatligt finansierade försäkringspengarna kontraherades ut till en privat aktör, utan offentlig insyn, och processen har för många invånare varit långdragen och ineffektiv.⁶⁶ Liknande mönster av privat-offentliga partnerskap mellan kapitalstarka aktörer och det offentliga går återkommande att identifiera i New Orleans moderna kulturpolitiska utformning sedan dess födelse under 1900-talets först halva. Dessa mönster återkommer även i Louisianas samtida utveckling: den historiskt ekonomiskt eftersatta delstaten har under de senaste årtionden konstruerat en lång rad ekonomiska skatteincitament för att stärka kapitalstarka aktörers investeringsvilja inom bland annat oljeindustrin. 2013 resulterade dessa i över en miljard dollar i utblivna skatteintäkter, vilket har bidragit till att skapa ett underskott i delstatens budget som återkommande finansierats med nedskärningar i bland annat högre utbildning.⁶⁷ Enligt Gotham och andra finns det en risk för att ett "disneyfierat" New Orleans blir resultatet av att näringslivsaktörer, vilka huvudsakligen är ute efter att kapitalisera på det lokala kulturlivet snarare än att agera i samförstånd med det, får styra stadens återuppbyggnad efter Katrina.⁶⁸

Sammanfattningsvis finns det tydliga belegg för att New Orleans under lång tid ägnat sig åt att marknadsföra sitt kulturliv, presentera uttryck av detta kulturliv som konsumtionsvaror, samt har gjort

⁶⁶ Gotham, Greenberg (2008)

⁶⁷ New Orleans Advocate (2014a)

⁶⁸ Gotham (2007); McKernan, Mulcahy (2008)

detta i konkurrens med andra städer. Denna utveckling har karaktäriserats av privat-offentliga partnerskap, ett inflytelserikt näringsliv, samt ett stort antal medverkande aktörer vilka ofta konkurrerat om att definiera vilken bild av New Orleans som bör förmedlas. Denna beskrivning överensstämmer i stort med Hillman Chartrands och McCaugheys beskrivning av den amerikanska hjälparmodellen. Trots att den forskning som här presenterats i lika hög grad fokuserar på begreppet turism som kultur, är det intressant att notera hur väl New Orleans utveckling i över hundra år överensstämmer med beskrivningen av ett fenomen, kultur som tillväxtmedel, vars uppkomst vanligtvis dateras till tidigt 1980-tal.

3. Teoretiskt ramverk

3.1 Politiska styrmedel: Teori och analysverktyg

För att tydliggöra relevansen i uppsatsens inledande resonemang och syfte, kring förhållandet mellan styrmedel och det sakpolitiska område i vilket de ingår, presenteras det teoretiska ramverk här i ett forskningssammanhang. Politiska styrmedel är ett relativt nytt forskningsfält vilket kännetecknas av en något spretig litteratur som skiljer sig på många punkter. Det fältet delar är en ambition att erbjuda en mer komplett bild av det samtida politiska systemets funktion än tidigare forskning vilken inte i lika stor utsträckning tar hänsyn till systemets komplexa bredd av funktioner. Denna bredd av funktioner är liktydig med det som i samtida forskningslitteratur återkommande diskuteras under benämningen *governance*. Detta begrepps kvintessens påstås ofta vara att hierarkisk och direkt statlig styrning de senaste årtiondena gradvis ersatts med en större förekomst av privata utförare och olika former av komplexa nätverk i realiseringen av politiska mål. Det korrelerar tidsmässigt, och samverkar i viss mån med, den ekonomiska globalisering som även går att skönja i den nutida diskussionen kring förhållandet mellan kultur och ekonomi.⁶⁹

Rhodes har definierat *governance* på följande vis: "Governance refers to self-organizing, interorganizational networks characterized by interdependence, resource-exchange, rules of the game, and significant autonomy from the state."⁷⁰ Denna definition är en av många: samtidigt som *governance*-termen bitvis kan upplevas som allestädes närvarande i modern policylitteratur på olika ämnesområ-

⁶⁹ Kjaer (2004); Salamon (2002)

⁷⁰ Kjaer (2004):3

den saknar begreppet, likt många centrala kulturpolitiska termer, en definitiv betydelse. Politiska styrmedel har av Jordan, Wurzel och Zito lyfts fram som en begreppsapparat vilken via empiriska studier kan bidra med material för att faktiskt fylla governance-begreppet med mening, vilket de illustrerat genom att studera hur politiska styrmedel på miljöområdet ger tydliga signaler kring graden av statlig hierarkisk styrning. Politiska styrmedel erbjuder således en viktig roll i att förstå det samtida politiska landskapet och dess utveckling.⁷¹

Styrmedel kan ta en mängd olika former och klassificeras på en mängd olika vis. Å ena sidan finns rent deskriptiva kategorier där styrmedel huvudsakligen grupperas efter sin funktion, exempelvis i form av anslag, ekonomiska incitament, tillstånd, skattelättnader, statliga lån, offentliga informationskampanjer, och så vidare. Detta kategoriseringsmönster är inte på något vis självklart utan varje kategori är heterogen och innehåller olika typer av aktiviteter vilka utförs i olika geografiska och tidsmässiga kontexter. Å andra sidan finns förklaringsmönster vilka grupperar de funktionella beskrivningarna av styrmedel i ett färre antal kategorier som utgår från mer teoretiskt lagda variabler. Dessa delar ofta, men inte alltid, det antagande som är en utgångspunkt för denna uppsats: att styrmedel och valet av dem är politiska i sig.⁷² Detta ställningstagande innebär ett ifrågasättande av äldre, mer funktionalistiskt orienterade beskrivningar där styrmedlen beskrivs som neutrala instrument.

Lascoumes och Le Gales menar att politiska styrmedel utgör "en kondenserad form av kunskap kring social kontroll och sätt att utöva denna på".⁷³ Styrmedel har i denna beskrivning delvis funktionalistiska drag, i meningen att de är utformade som tekniska instrument vilka skall realisera politiska mål, men även sociologiska drag, i meningen att de representerar maktutövande präglad av sociala och politiska

⁷¹ Jordan, Wurzel, Zito (2005)

⁷² Jordan, Wurzel, Zito (2005); Lascoumes, Le Gales (2007); Salamon (2002):11ff

⁷³ Lascoumes, Le Gales (2007):1

föreställningar kring hur detta bör gå till. Valet av styrmedel reflekterar på så vis djupt ingrodda normativa, ideologiska föreställningar om samhällets och det politiska systemets funktion och roll.⁷⁴ Denna syn på styrmedel påminner om nyinstitutionalism, en teoribildning där politiska institutioner anses ha en drivande roll i politisk utveckling snarare än att bara vara verkställande av denna utveckling.⁷⁵

Som konstaterades inledningsvis presenteras och diskuteras styrmedlen generellt fortfarande av offentliga aktörer som neutrala verktyg för verkställandet av politiska mål. Med grund i denna kontrast mellan instrumentens natur och hur de skildras argumenterar Lascoumes och Le Gales för att studier av styrmedel är särskilt väl lämpade för att utröna politiska motiv och målsättningar. Den påstådda neutraliteten resulterar i att styrmedel fungerar som en form av proxy för politiska målsättningar; deras funktion och ideologiska underbyggnad signalerar politiska målsättningar vilka inte alltid uttalas.⁷⁶ Lascoumes och Le Gales menar vidare att styrmedel på grund av sin sociologiska prägel kan ge upphov till effekter oberoende av de policyprocesser i vilken de ingår. Återigen påminner de om politiska institutioner, vilka kan vara delaktiga i att styra den politiska utveckling de i en mer traditionell teoretisk mening antas var en passiv agent i.⁷⁷ I den funktionalistiska synvinkeln ses styrmedel istället som en neutral del av olika policyprocessers implementeringsled, snarare än att vara instrument vilka vart och ett ger upphov till sina egna konsekvenser.⁷⁸

Att styrmedlen per definition riktar sig till olika målgrupper i samhället illustrerar det tydligaste uttrycket av det sociologiska perspektivet på hur de fungerar: de manifesterar sin kondenserade syn på social kontroll genom att förhålla sig till skilda målgrupper på olika vis.⁷⁹

⁷⁴ Lascoumes, Le Gales (2007); Schneider, Ingram (1990, 1993)

⁷⁵ Hill (2009); Kjaer (2004); Lascoumes, Le Gales (2007)

⁷⁶ Lascoumes, Le Gales (2007)

⁷⁷ Lascoumes, Le Gales (2007); Kjaer (2004)

⁷⁸ Salamon (2002):19ff

⁷⁹ Schneider, Ingram (1993)

Detta innebär ofta att vissa perspektiv och grupper premieras på bekostnad av andra, bland annat på grund av att styrmedlen finansieras med begränsade medel vilket gör offentliga prioriteringar nödvändiga. Exempel på olika målgrupper är AIDS-sjuka individer som blir föremål för informationskampanjer för att öka deras medvetenhet om behandling, eller kapitalstarka aktörer i vissa verksamhetssektorer som möter skattelättnader vilka skall fungera som incitament för investeringsvilja. Dessa målgrupper är relativt snäva; för vissa styrmedel, exempelvis momsskatt, är målgruppen hela befolkningen.

Schneider och Ingram har förtydligat innebörden av hur ovanstående process fungerar genom att diskutera hur val av styrmedel tenderar att utgå från normativa, sociala konstruktioner av den aktuella målgruppen. Deras tes är att olika samhällsgrupperingar förknippas med kulturellt baserade och värdeladdade föreställningar vilket påverkar valet av styrmedel som de blir föremål för.⁸⁰ Dessa samhällsgrupperingar kan vara av olika storlek och natur. De kan vara relativt homogena (personer under fattigdomsgränsen) eller betydligt mer heterogena (bilägare). Målgrupperna har varierande grad av makt och mobiliseringsförmåga för att påverka den förhärskande bilden av sig själv. De två variablerna mobiliseringsförmåga och kulturellt värdeladdade föreställningar utgör i Schneiders och Ingrams en förklaring för vilka typer av styrmedel olika grupper blir föremål för. Centralt för detta resonemang är att det amerikanska politiska systemets utformning, inklusive val av styrmedel, tenderar att reflektera mäktiga samhällsgruppers intressen, vilket det finns gott om empiriska belägg för.⁸¹ Resultatet är att "starka" målgrupper, vilka ses i ett positivt ljus och/eller har mobiliseringsmöjligheter, i högre grad blir föremål för positivt utformade styrmedel än "svaga" målgrupper, vilka ses i ett negativt ljus och/eller har dåliga mobiliseringsmöjligheter.

⁸⁰ *ibid*

⁸¹ *ibid*:342ff

Ett empiriskt exempel som användes ovan kan vidareutvecklas för att förklara detta: kapitalstarka aktörer har återkommande i en amerikansk kontext, bland annat under återuppbyggnaden efter orkanen Katrina, blivit föremål för skattelättnader för att stärka deras investeringsvilja.⁸² Detta innebär konkret att dessa aktörer, vilkas mobiliseringsförmåga gör att de ofta har nära relationer med och påverkansmöjligheter i relation till det politiska systemet, mottar offentliga subventioner för sin verksamhet. Styrmedlet är av positiv incitamentsbaserad natur och kan således kategoriseras som fördelaktigt, då det är uppmuntrande till sin natur och innebär kostnadsbesparingar för målgruppen. På andra sidan spektrumet finns de många, ofta fattiga, invånare i New Orleans som efter Katrina under lång tid fick anstränga sig för att hämta ut försäkringspengar för sina förstörda hem. Detta placerar sig i en amerikansk välfärdspolitisk tradition av behovstestad stöd vilken lägger ett större ansvar på individen än i den skandinaviska välfärdsmodellen vilken kan sägas vara dess motsats.⁸³ Styrmedlet i fråga, den behovstestade försäkringens, kan således i det här fallet kategoriseras som negativt, då det lägger en stor bevis- och arbetsbörda på målgruppen – en målgrupp vilken dessutom är relativt resurssvag. Traditionellt tenderar starka grupper att i högre grad aktivt sökas upp av det offentliga systemet än svaga; således försöker myndigheter ofta generera kännedom bland potentiella investerare kring skattelättnader, medan försäkringssystemet för individer vilka förlorat sitt hem som konstaterats snarare lade informationsbördan på de individer vilka sökte ersättning.⁸⁴ Val av styrmedel bygger på olika så kallade *rationaler*, det vill säga förklaringsmönster och rättfärdiganden från det offentliga systemet för den fördelning av bördor och förmåner som styrmedlen innebär. Schneider och Ingram konstaterar att en instrumentell rational återkommer i amerikansk politisk historia, där styrmedlens

⁸² Gotham, Greenberg (2008)

⁸³ Rothstein (2010)

⁸⁴ Gotham, Greenberg (2008); Schneider, Ingram (1993)

huvudsakliga rättfärdigande ligger i deras förmåga att bidra till ekonomisk tillväxt.⁸⁵

Vidare betonar Schneider och Ingram att de målgrupper vilka är föremål för olika styrmedel är i behov av att definieras empiriskt för att dessa skall bli meningsfulla. Detta formar utgångspunkten för hur målgrupper diskuteras i denna uppsats, då de inte definieras teoretiskt utan istället härleds ur uppsatsens material. Som konstaterats kan målgrupper vara heterogena eller homogena och stora eller små. Det är tydligt avhängiga sin kontext och det framstår följaktligen som naturligt att definiera dem utifrån denna.⁸⁶

För att operationalisera de tankegångar som presenteras ovan används ett analyschema från Schneider och Ingram vilket utgår från de *behavioristiska antaganden* som styrmedel bygger på. Tankegången bakom detta analyschema är att styrmedel är till för att antingen få målgruppen att ägna sig åt ett visst beteende eller vissa frågor som de annars inte gjort, eller att styrmedlen möjliggör för dessa individer att ägna sig åt vissa beteenden eller frågor på ett sätt som de annars inte kunnat göra. Strategierna vilka mobiliseras för att realisera denna beteendeförändring är politiska styrmedel, vilka alltså bär med sig en implicit syn på mänskligt beteende.⁸⁷ Detta ger upphov till fem kategorier av styrmedel:

- **Auktoritära:** Grundade i det offentliga systemets legitimitet och hierarkisk styrning utövad av detta system. Tar sig exempelvis uttryck i form av att vissa aktiviteter tillåts, förbjuds eller krävs. Målgruppens förväntade beteende bygger på orderlydnad och att beslutskedjor respekteras och efterföljs.
- **Incitamentsbaserade:** Grundade på marknadslogik och målgruppens förhållningssätt till denna. Kan ta sig positiva eller ne-

⁸⁵ Schneider, Ingram (1993):339ff

⁸⁶ ibid

⁸⁷ Schneider, Ingram (1990)

gativa uttryck. Positiva sådana tenderar att vara uppmuntrande och sammankopplas med socialt accepterat beteende; negativa varianter tenderar att vara sanktionerande och sammankopplas med socialt stigmatiserat beteende. Tar sig i uttryck genom of-fentlig manipulering av värden som pengar, frihet och andra på-tagliga faktorer för att stimulera individers beteende i den poli-tiskt föredragna riktningen. Målgruppens förväntade beteende bygger på nyttomaximering och ett antagande att detta väger till-räckligt tungt för att trumfa andra faktorer som kan vara inblandade i mänsklig handling.

- **Kapacitetsbyggande:** Grundade på tillhandahållandet av resurser till målgrupper vilka saknar dessa. Resurserna kan bland annat ta sig uttryck i form av information, utbildning, material eller pengar. Detta sker huvudsakligen av fyra anledningar: (1) målgruppen är inte medveten om de alternativ som finns eller inser inte värdet av förändrat beteende, (2) målgruppen är medveten om alternativen men har bristfällig information om dessa, (3) målgruppen förlitar sig på beslutlogik(er) vilka inte är förenliga med politiskt satta mål, samt (4) målgruppen är fullt medveten om alternativen men saknar resurser för att engagera sig i dessa. Målgruppens förväntade beteende bygger på en relativt enkel orsakskedja: den saknar resurser av olika slag, om dessa resurser erbjuds, kommer den att agera i enlighet med politiskt satta mål. Således ses resurserna som objektiva och bitvis deterministiska i meningen att de förväntas leda till ett visst beteende.
- **Symboliska:** Grundad på en uppfattning att målgruppers preferenser och värderingar påverkar deras inställning till olika frågor. Bygger på antagandet att målgrupper med större sannolikhet beter sig i vissa mönster, om dessa mönster (1) framställs av offentliga aktörer som prioriterade, (2) överensstämmer med egna värderingar, övertygelser och preferenser, samt (3) associeras med positiva symboler, bilder och märkningar. Olika former av över-

talningsmetoder, exempelvis informationskampanjer, kan användas för att eftersträva att vissa beteenden och frågor ses i ett positivt ljus. Dessa övertalningsformer erbjuder inte nödvändigtvis objektiv information. Målgruppens förväntade beteende bygger på att deras värderingar huvudsakligen styr deras beteende, samt att dessa värderingar kan påverkas och förändras.

- **Lärande:** Grundad på en avsaknad av tydliga strategier i ljuset av behovet att lösa ett upplevt problem. Tar sig uttryck i att offentliga aktörer i hög grad samarbetar med målgruppen för att tillsammans arbeta fram tillvägagångssätt som kan resultera i lösningar. Målgruppens förväntade beteende bygger på samarbetsvilja och ömsesidig möjlighet att lära av varandra.⁸⁸

Analys-schemat kommer att användas för att löpande analysera de olika styrmedel som ingår i uppsatsens material. Schemat är en teoretisk idealkonstruktion och används för att förstå uppsatsens material snarare än att sätta en teoretisk tvångströja på det: således antas att ett och samma styrmedel kan inkorporera flera behavioristiska antaganden på samma gång. Schneider och Ingram diskuterar inte detta förhållande men det framstår som närmast självklart att ett styrmedel, om det ses i funktionalistisk mening, kan sägas uppfylla flera av kategorierna samtidigt: exempelvis kan en offentlig informationskampanj fungera både symboliskt och kapacitetsbyggande på en och samma gång. I intresse av att möjliggöra en analys som tar hänsyn till att samma styrmedel kan innehålla fler behavioristiska antaganden parallellt kommer styrmedlens funktionalistiska utformning konsekvent att diskuteras i förhållande till materialet. Som framgår av Lascoumes och Le Gales resonemang består styrmedel båda av funktionalistiska och sociologiska drag, och det är alltså så de betraktas här: problemet med den funktionalistiska klassificering-

⁸⁸ *ibid*:514ff

en är inte att den är felaktig utan snarare att den är otillräcklig. En funktionalistisk klassificering av olika styrmedel är också generellt sett mindre komplicerad än en sociologisk. Den utgår från en beskrivning av styrmedlets verksamhetsnatur, vilket vanligtvis framgår tydligt av offentligt material, då exempelvis skatteincitament och böter tenderar att kallas för vad de är.

Slutligen kommer även finansiering återkommande att diskuteras i förhållande till de kulturpolitiska styrmedel vilka uppsatsen studerar, då ekonomiska resurser här ses som en tydlig indikation på politisk prioritering. (Samtidigt minskar inte ett styrmedels värde som politiskt studieobjekt på grund av att dess ekonomiska vikt relativt sett är låg.⁸⁹) Schneiders och Ingrams analyschema tar sammanfattningsvis fasta på de sociologiska resonemang som presenterats ovan, och dess behavioristiska fokus erbjuder en möjlighet att konkret studera hur styrmedel utgör en proxy för politiska målsättningar och den kondenserade syn på social kontroll som Lascoumes och Le Gales diskuterar.

3.2 Kulturpolitisk forskning: Teori och analysverktyg

Den kulturpolitiska teoribildning som används här kommer från en västeuropeisk kontext men refereras till som "västerländsk" då den även kartlägger drag som tydligt berör amerikansk kulturpolitik. Det finns som konstaterats stora skillnader, men även vissa överlappande drag, mellan amerikansk och europeisk kulturpolitik. Att de begrepp som presenteras här kommer från en västeuropeisk kontext skulle kunna vara ett argument för deras lägre relevans i ett amerikanskt sammanhang. Eftersom kultur som tillväxtmedel är ett globalt fenomen ses användandet av europeisk teoribildning snarare

⁸⁹ Salamon (2002):347ff

som en styrka än en svaghet. Tanken bakom detta är att de analysverktyg vilka här används erbjuder en möjlighet att placera uppsatsens resultat kring New Orleans förhållande till kultur som tillväxtmedel i en internationell kontext.

En grundläggande dikotomi som återkommer i kulturpolitisk forskning är skillnaden mellan *estetisk* och *antropologisk kultursyn*. En estetisk kultursyn, vilken inledningsvis dominerade den västerländska kulturpolitik som föddes under efterkrigstiden, likställer kultur med de klassiska konstarterna – musik, bildkonst, litteratur, och så vidare. En antropologisk kultursyn, vilken blivit mer frekvent i kulturpolitiska sammanhang de senaste årtiondena, är mycket vidare. Den omfattar ett samhälles "particular way of life"; allt från sport och politik till mode, historia, musik och arkitektur.⁹⁰ Begrepp som plats och identitet aktualiseras i en antropologisk kultursyn på ett helt annat vis. Ur en estetisk synvinkel är kulturen universell; ur en antropologisk är den plats- och grupp- eller individbunden.⁹¹

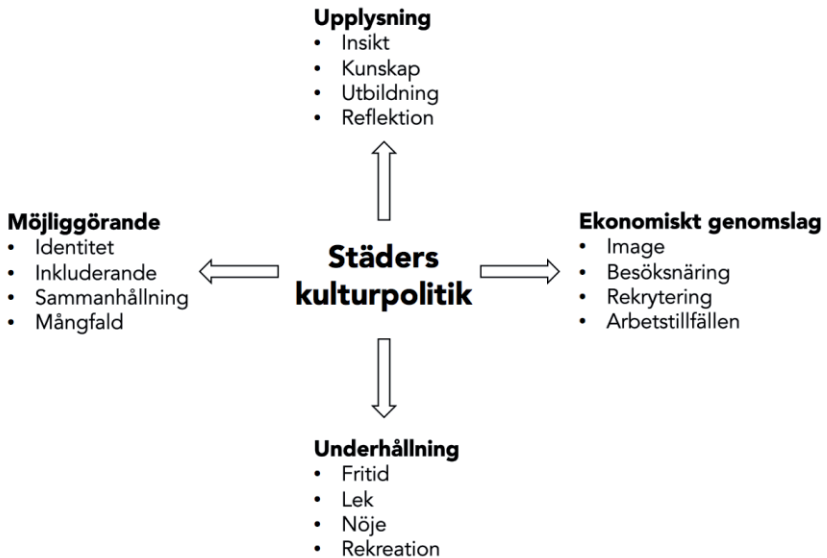
Figur 3.1 nedan, konstruerad av Skot-Hansen, svarar mot ett behov av sammanfattande teoretiska instrument för tolkning av kulturpolitiska syften och målsättningar.⁹² Modellen tar sin utgångspunkt i grundläggande drag hos den moderna tappningen av västerländsk kulturpolitik. Här kommer modellen att användas som ett analysverktyg för att bedöma New Orleans samtida kulturpolitiska inriktning. De fyra huvudrubrikerna i denna modell är de kulturpolitiska målsättningar som de politiska styrmedlen kommer att vägas mot, och de som positionerar stadens användande av kultur som tillväxtmedel i ett kulturpolitiskt sammanhang.

⁹⁰ Johannisson (2006):44ff

⁹¹ *ibid*:45ff

⁹² Myndigheten för kulturanalys (2012a):20f

Figur 3.1 Teoretisk beskrivningsmodell av städers olika kulturpolitiska motiv och målsättningar.⁹³



Kommentar: Översatt från engelska.

Skot-Hansens modell har här kompletterats med närliggande teorier från Johannisson för att fördjupa och tydliggöra materialet. Den genomgång som följer återger en teoretisk förklaringsapparat vilken har en tydligt kronologisk karaktär, där betoningen i västerländsk kulturpolitisk utveckling under de senaste årtionden skiftat mellan modellens fyra huvudmålsättningar. I denna uppsats förstås modellen, vilket också är dess avsikt, som en idealkonstruktion och de olika målsättningarna utesluter inte varandra – snarare överlappar de i varierande grad med varandra på olika platser och vid olika

⁹³ Skot-Hansen (2005):33

tidpunkter. I ett återkommande narrativ kring västerländsk kulturpolitik har de fyra målområdena utvecklats som följer:

Inledningsvis, under 1960- och 70-talen, låg den övergripande ambitionen på *upplysning*. Kultur skulle spridas till breda folklager i intresse av att öka deras andliga odling, snarare än att vara förbehållna den samhällseliten vilken historiskt haft privilegiet att ta del av kulturella verk. Kulturpolitiken byggde på demokratiserande ideal och en estetisk kultursyn, där den goda kulturen ansågs vara universell och definierades som de klassiska konstverken.

Under 1970- och 80-talen har fokus i många länder, inom ramen för välfärdspolitiska ambitioner, flyttats mot *möjliggörande*. Detta bygger, i sin tur, på en antropologisk kultursyn där kultur definieras som något mycket mer omfattande, och snarare än att vara universell utgår från specifika grupper och platser. Även denna utveckling har demokratiserande drag: istället för att betrakta kultur skall medborgare vara delaktiga i att definiera och skapa kultur, vilket ses som ett led i att motverka en hierarkisk kultursyn vilken utestänger vissa uttryck på bekostnad av andra.⁹⁴

Sedan 1980-talet och framåt, slutligen, har ett skifte skett mot vad Johannisson benämner för en marknadsorienterad inriktning. Denna har inneburit större utrymme för både *ekonomiskt genomslag* och *underhållning* än i de föregående årtiondenas kulturpolitiska debatt. Det växande intresset för ekonomiskt genomslag springer ur en diskussion kring kulturens potentiella ekonomiska värde, vilken redogörs för i forskningsöversikten. Således ligger denna utveckling nära kultur som tillväxtmedel-fenomenet, men är inte identisk med den, vilket förklaras vidare nedan. Underhållning har traditionellt haft en relativt låg ställning som kulturpolitisk målsättning men har uppvärderats i takt med att en antropologisk kultursyn vuxit sig starkare. Detta har inneburit en strävan efter att motverka hierarkiska

⁹⁴ Skot-Hansen (2005):31ff

rangordningar av kulturuttryck, vilket medfört att de begrepp som faller under rubriken underhållning kunnat stå sig starkare i relation till traditionella mer estetiskt betonade kulturuttryck. Den antropologiska kulturdefinitionen har också utvecklats på så vis att dess fokus har förflyttats från grupper till individer.⁹⁵

I takt med att det antropologiska kulturbegreppet har slagit rot har också platsens betydelse växt, då varje sådan ses som unik och formar kulturens utgångspunkt (detta kan jämföras med det estetiska kulturbegreppet, där kulturen ses som en universell verksamhet). På grund av marknadsorienterade fokuset som påstås ha präglat de senaste årtiondenas utveckling har en central kulturpolitisk målsättning blivit platsens synliggörande – det vill säga den egna platsens förmåga att konkurrera med andra platser om att sticka ut. Johannisson använder i sammanhanget begreppet *glokal* för att förklara stadens betydelse och funktion i samtida västerländsk kulturpolitik: en stad förstås som en lokal plats vilken agerar på en global, snarare än nationell, arena.⁹⁶ Resultatet av städernas konkurrens om synliggörande i ett kulturpolitiskt tidevarv präglad av marknadstänkande blir att platsen och dess egenskaper, i detta fall kultur, blir ett ekonomiskt verktyg för att stärka sina respektive intressen i den globala kampen om ekonomisk tillväxt. Sammanfattningsvis har en antropologisk kultursyn med utgångspunkt i individuella livsstilspreferenser inom ramen för det marknadsorienterade fokuset, vilket är tätt sammankopplat med globaliseringsprocesser, skapat ett större utrymme för kulturuttryck att i politiska sammanhang diskuteras som en underhållningsartad konsumtionsprodukt.⁹⁷

I denna uppsats förstås de olika kulturpolitiska motiven och målsättningarna i Skot-Hansens modell som att de befinner sig i *symbios* med varandra. Med detta menas att kulturpolitiskt fokus på en di-

⁹⁵ Johannisson (2006):44ff; Skot-Hansen (2005)

⁹⁶ Johannisson (2006):74

⁹⁷ Johannisson (2006):44ff, Skot-Hansen (2005)

mension även påverkar övriga dimensioner. Detta går i linje med den teoretiska förståelsen kring att målsättningarna i varierande grad överlappar med varandra vid varierande tidpunkter. Hur det konkret fungerar kan empiriskt exemplifieras med en händelse som omnämndes i forskningsöversikten, exposén över Louisianas musik-historiska arv under världsutställningen 1984. Med bas i den beskrivning som tidigare givits kan de kulturpolitiska motiven med världsutställningen som sådan huvudsakligen sägas falla under kategorin "ekonomiskt genomslag". Detta fokus påverkade dock, genom sitt osynliggörande av det afroamerikanska arvet i den musik-historiska exposén, andra aktörer. Dessa aktörer organiserade sig i gräsrotsorganisationer med en tyngre betoning på dimensionerna "möjliggörande" och "upplysning", vilket i sin tur ledde till att nya nätverk formades vilka sedan var delaktiga i stadens kulturpolitiska utveckling.⁹⁸ Således påverkade ett offentligt fokus på en målsättning, vare sig avsiktligt eller oavsiktligt, utvecklingen inom en annan målsättning. Detta exempel är symtomatiskt för kulturpolitik, vars målsättningar agerar inom ett ämnesområde som på många vis är en avspegling av olika aspekter av det samhälle det verkar inom.⁹⁹ Här förstås kulturpolitikens motiv och målsättningar innehålla en avspegling av konfliktytor och samförståndsområden i detta samhälle. Det finns inget neutralt läge utan olika maktbalanser och hierarkier tillåts vid skilda tidpunkter vara styrande i politiska och ekonomiska processer som påverkar kulturpolitiken, vilket turistindustrins historia i New Orleans tydliggör. Konsekvensen är att de olika motiv, målsättningar och begrepp som prioriteras i kulturpolitiken även påverkar frågor inom de motiv, målsättningar och begrepp som inte prioriteras. Kulturpolitiken är, liksom de aspekter av samhället den avspeglar eller inte avspeglar, en rörlig och komplex organism.

⁹⁸ Gotham (2007):116ff

⁹⁹ Gotham (2007); Mulcahy (2006); Pratt (2011)

Den centrala skillnaden mellan kultur som tillväxtmedel-fenomenet och det som benämns ekonomiskt genomslag i Skot-Hansens modell är begreppens natur. Kultur som tillväxtmedel är ett konkret empiriskt fenomen vilket tar sig uttryck globalt, medan de kulturpolitiska målsättningarna är teoretiska idealkonstruktioner som förhåller detta fenomen till ett bredare kulturpolitiskt sammanhang. Kultur som tillväxtmedel-fenomenet betraktas således här som en kulturpolitisk inriktning vilken på olika platser, i olika utsträckning har inkorporerat olika kulturpolitiska målsättningar på skilda vis. Att använda Skot-Hansens modell i en analys av de politiska styrmedel som för närvarande ingår i New Orleans kulturpolitiska utformning erbjuder en möjlighet att studera hur det offentliga systemet i denna stad, vilket begagnar sig av kultur som tillväxtmedel, för närvarande förhåller sig till olika kulturpolitiska målsättningar.

Sannolikt återkommer ett mått av ekonomiskt genomslag i en inriktning på kultur som ett ekonomiskt tillväxtmedel, men precis som den funktionalistiska synen på styrmedel är detta i sig en otillräcklig förklaring. Ett fokus på kultur som tillväxtmedel kan rent konkret leda till konstinstitutioner som Guggenheim-museet i Bilbao, vilket kan tolkas ha tydliga upplysningsdrag i sin konkreta verksamhet. Men en inriktning på kultur som tillväxtmedel kan också leda till mer uttalat kommersiellt betonade turiststråk, exempelvis Times Square i New York, vilka kan tolkas ha tydliga underhållningsdrag i sin verksamhet.¹⁰⁰ De fyra dimensionernas symbiotiska förhållande till varandra innebär att de i varierande utsträckning samtliga påverkas av en inriktning på kultur som tillväxtmedel; ekonomiskt genomslag är en ofta vital förutsättning för en sådan inriktning, men inte identiskt med den.

¹⁰⁰ Zukin (2009)

4. Metod

Den metod som används för att besvara uppsatsens syfte och frågeställningar är textanalys av offentliga dokument samt intervjuer med offentliga företrädare för staden New Orleans. Nedan diskuteras först det insamlade materialet och sedan hur det tolkas. Avslutningsvis diskuteras de avgränsningar som gjorts.

4.1 Material

Staden New Orleans saknar, precis som USA på federal nivå, en enhetlig kulturpolitik. Det finns således ingen given kulturpolitisk aktör att använda som utgångspunkt för materialinsamling på samma vis som ett västeuropeiskt kulturdepartement hade varit. Kultur och dess ekonomiska värde är ett återkommande ämne i olika offentliga policydokument, till exempel stadens budget, men det finns inga övergripande kulturpolitiska målformuleringar. Konkret leder denna utformning till att olika kulturpolitiska frågor genomsyrar ett flertal skilda verksamheter inom staden, och verksamheter finansierade av staden, vilka framträder i ett brokigt mönster som är utmanande att sammanfatta på ett enkelt vis. Bilaga 1 erbjuder en sammanfattande bild av de kulturpolitiska aktiviteterna i staden vilken illustrerar den diskussion som följer här. Då denna uppsats studerar hur staden New Orleans inriktning på kultur som tillväxtmedel tar sig uttryck är denna aktör också utgångspunkt för det material som används. På grund av brokigheten i den kulturpolitiska utformningen kräver dock begreppet "aktör" här en förklaring. Staden New Orleans ses i den här uppsatsen som en samlad aktör i meningen att den (1) innefattar olika departement och kontor vilka arbetar med

kulturpolitisk verksamhet, samt (2) direkt finansierar vissa kulturella verksamheter. Utgångspunkten för materialinsamlingen är att så gott det går täcka de mest relevanta kulturpolitiska verksamheter delar av staden New Orleans arbetar med eller finansierar, och på så vis förklara hur det offentliga systemet i samlad mening ägnar sig åt kulturpolitisk verksamhet.

Staden New Orleans är alltså mindre direkt styrande än vad exempelvis offentliga företrädare i västeuropeisk stad som har en inriktning på kultur som tillväxtmedel hade kunnat tänkas vara. Det offentliga systemet i New Orleans har i samlad mening ett tydligt fokus på kultur som ekonomiskt tillväxtmedel, men detta tar sig inte uttryck i centrala målformuleringar. Istället manifesterar sig detta fokus i det brokiga system av kulturpolitiska departement och kontor samt offentligt finansierade kulturverksamheter som förekommer i staden. Detta leder till att, som en av uppsatsens intervjurespondenter uttryckt det, "there's tons of cultural policies, but there's not one".¹⁰¹ Således stämmer stadens kulturpolitiska utformning väl in på den beskrivning som getts i forskningsöversikten: den är decentraliserad och i avsaknad av tydlig politisk styrning.

Staden New Orleans huvudsakliga roll som enhetlig aktör kan sammanfattas vara att den sätter spelreglerna för den kulturpolitik uppsatsen behandlar. De organisationer inom staden som förhåller sig till dessa spelregler är de som konkret studeras. Således härstammar de studerade politiska styrmedlen från det offentliga systemet även om de inte alltid är direkt utformade av det. Materialet som inhämtats kommer i huvudsak från fyra olika typer av källor, vilka täcker olika kulturpolitiska aktiviteter i staden.

¹⁰¹ Intervju, Arts Council of New Orleans

- **Office of Cultural Economy (OCE):** Instiftades 2010 i och med att nuvarande borgmästaren Mitch Landrieu (D) blev vald, som ett kontor under hans administration. Han omvaldes 2014 och kontoret existerar fortfarande. Dess roll är att agera som stadens samordnade resurs kring regleringar och tillstånd för olika typer av kulturell aktivitet i staden, t.ex. för gatumusikanter, men även som en informativ aktör i publicerandet av rapporter kring stadens utveckling på området. OCE innehåller även ett filmkontor vilket fungerar som samordningsresurs för filmproduktion i staden.
- **Vissa källor från delstaten Louisiana:** På grund av det skattelagstiftningsmässiga gränssnittet mellan Louisiana och New Orleans berörs ett flertal av stadens kulturpolitiska frågor av delstatlig lagstiftning. Dessa rör generellt incitamentsstrukturer för kulturella investeringar vilka tydligt ingår i New Orleans kulturpolitiska utformning. Urvalsmetoden för dessa och gränssnittet mellan Louisiana och New Orleans diskuteras vidare under avgränsningsavsnittet.
- **Arts Council of New Orleans:** Arts Council är en av de få kulturella verksamheter vilken är direkt finansierade av stadens budget. Denna multidisciplinära paraplyorganisation är engagerad i en mängd olika kulturpolitiska program och roller i staden. Verksamheten styrs av en rad politiska styrmedel och bredden av olika former av kulturpolitiskt arbete gör att organisationen omfattar en relativt stor blandning av kulturella uttryck.
- **Historic District Landmarks Commission:** Denna kommitté är i juridisk mening ett departement inom staden New Orleans och är direkt finansierat med offentliga medel. Dess verksamhet reglerar och rör arkitektoniska bevarandefrågor. Kommittén täcker för uppsatsen det i New Orleans omfattande kulturpolitiska området stadsplanering.

Den typ av material som hämtats från dessa källor är av två typer: dels olika former av konkreta politiska styrmedel, dels offentlig dokumentation som fungerar belysande i förhållande till dessa. Huvudintresset är här att kartlägga de konkreta politiska styrmedlen för olika kulturella aktiviteter i staden. Det rör sig exempelvis om ansökningsformulär för att söka offentligt stöd för kulturverksamheter, incitamentsstrukturer för lokal filmproduktion, byggnadstillstånd i bevarandekvarter, och så vidare. Det är alltså material som olika former av kulturutövare och invånare i staden direkt interagerar med och har att förhålla sig till. Den övriga offentliga information har inhämtats i syfte att fördjupa kunskapen kring dessa politiska styrmedel. Det kan exempelvis röra sig om olika policydokument eller undersökningar kring olika kulturevenemang som regleras av de studerade styrmedlen. Urskiljningsmetoden för urval av sådan övrig offentlig information är alltså grundat i att försöka besvara uppsatsens frågeställningar.¹⁰²

Slutligen har även två djupintervjuer genomförts med representanter för OCE och Arts Council of New Orleans. Motiveringen för dessa intervjuer är att även de fungerar belysande och fördjupande i relation till de studerade kulturpolitiska styrmedlen. Intervjuerna var av informant- snarare än respondentkaraktär, då personerna intervjuades i sin roll som representanter för respektive organisation snarare än i egenskap av sig själva som åsiktsbärande individer.¹⁰³ Denna gränsdragning är naturligtvis flytande och vid flera tillfällen under intervjuerna påpekade de intervjuade att svaret utgick från "deras egen åsikt" och liknande. I den mån sådana svar används i materialet redovisas detta. Båda intervjuerna var semi-strukturerade

¹⁰² Stora delar av det offentligt producerade material som utgör uppsatsens empiri är inte daterat. Det finns tillgängligt på offentliga hemsidor och utgör således konkreta styrmedel med relevant information, men saknar datumangivelse. För den löpande källhänvisningen refereras dessa till som "*Ansvarig Organisation (ed-bokstav)*", där "ed" står för "ej daterad".

¹⁰³ Ekengren, Hinnfors (2012):67ff

och innehöll ett batteri förberedda frågor samtidigt som en hel del följdfrågor vilka infann sig under intervjun även ställdes. Ambitionen var att behålla en balans mellan dels förberedd struktur, dels lyhörddhet för de intervjuades svar under intervjuens gång. Syftet med majoriteten av de frågor som ställdes var att förstå och fördjupa kunskapen kring offentligt tillgänglig information. Således var endast en minoritet av frågorna rent faktaorienterade.¹⁰⁴ Respektive intervju-mall finns som bilagor i uppsatsens slut, och transkriberingar av respektive intervju finns att tillgå.

Hos OCE intervjuades Alison Gavrell, vars titel är Project Manager. Hon har arbetat för staden New Orleans sedan 2007 och på OCE sedan dess grundande. Hon är ansvarig för att producera majoriteten av det material som departementet publicerar, vilket inkluderar olika politiska styrmedel. Intervjun varade i en och en halv timme. Hos New Orleans Arts Council intervjuades Gene Merenay, vars titel är Director for Artist Services. Han har arbetat på organisationen sedan 2001 och är involverad i ett flertal av organisationens olika program, framförallt i relation till de olika former av karriärträning som organisationen erbjuder lokala kulturutövare. Intervjun varade i en timme.

Materialet har sammanfattningsvis en hög relevans för att besvara uppsatsens frågeställningar då det har sitt ursprung hos den aktör, staden New Orleans, vilken är föremål för uppsatsens studie. De konkreta politiska styrmedel som är en stor del av uppsatsens syfte att studera utgör en stor del av dess källmaterial. Detta ger materialet en hög validitet; tillsammans med intervjuerna är dessa styrmedel tydliga primärkällor.¹⁰⁵ Generellt för materialet gäller att det är offentligt tillgänglig information och finns att tillgå i kontakt med staden New Orleans. För det material som inte är direkt tillgängliga via offentliga hemsidor gäller samma princip som för de transkriberade

¹⁰⁴ Bryman (2008):389ff, 438ff

¹⁰⁵ Bryman (2008); Ekengren, Hinnefors (2012)

intervjuerna, då detta införskaffats via kontakt med olika organisationer i staden och finns hos författaren.

4.2 Tolkning av materialet

Uppsatsens två analysverktyg kommer används löpande för att tolka det insamlade materialet. Materialavsnittet är strukturerat efter källa och under respektive avsnitt diskuteras den berörda organisationen och de styrmedel som ingår däri. Respektive styrmedel förhålls sedan till teoriavsnittets analysmodeller kring *behavioristiska styrmedelskategorier* och *kulturpolitiska målsättningar*, samt en diskussion kring *kultursyn* och *målgrupper*. Som konstaterats ovan är analysverktygen per definition idealmodeller vilkas respektive kategorier sällan uppträder i ren form i verkligheten, och det är så de används för att analysera uppsatsens material.¹⁰⁶ Kultursyn, i meningen estetisk eller antropologisk, är som framkommer av teoriavsnittet en central beståndsdel för att förstå kulturpolitiska målsättningar; på samma vis är målgrupper av avgörande betydelse för det sociologiska styrmedelsperspektiv som används här. Dessa två begrepp erbjuder med andra ord en möjlighet förhålla materialet till resonemang vilka är tydligt relevanta ur både teoretiska och empiriska perspektiv. Schneider och Ingram nämner explicit den typ av material som uppsatsen använder sig av som en lämplig utgångspunkt för att empiriskt studera vilka typer av målgrupper som går att identifiera i relation till olika styrmedel.¹⁰⁷ För deras behavioristiska analyschema gäller att den löpande tolkningen görs med grund i hur kategorierna presenterades i teoriavsnittet. För Skot-Hansens modell gäller att styrmedlens målsättning förhålls till de begrepp vilka ingår i modellen; antingen de fyra huvudrubrikerna i sig, eller de respektive underrubri-

¹⁰⁶ Bryman (2008):373ff

¹⁰⁷ Schneider, Ingram (1993)

ker dessa bär med sig. Sammantaget kan huvuddragen i de fyra huvudrubrikerna kategoriseras som följer: *upplysning* utgörs av en förmedling av estetiskt orienterad så kallad kvalitetskultur från etablerade konstnärslager till medborgare. *Möjliggörande* markeras av en högre grad av medborgerligt deltagande och en icke-hierarkisk antropologisk kultursyn som ofta prioriterar uttryck och möjlighet över innehåll. *Ekonomiskt genomslag* utgörs av ett fokus på kulturens ekonomiska potential och dess upplevda ansvar för sin egen ekonomiska bärkraft. *Underhållning*, slutligen, bygger på en icke-hierarkisk antropologisk kultursyn med fokus på upplevelse och rekreation snarare än medborgerligt deltagande.

Textanalysen och de semi-strukturerade intervjuerna kan sägas ge uppsatsens metod en huvudsakligen kvalitativ karaktär. Samtidigt utesluts inte mer kvantitativt lagda informationskällor, exempelvis mängden finansiering olika verksamheter mottar. Målsättningen har varit att använda datakällor vilka har en hög validitet för uppsatsens frågeställningar och kan hjälpa till att besvara dess syfte, inte att på förhand begränsa vilka källor som skall användas på grund av metodmässiga resonemang.¹⁰⁸

Uppsatsens konstruktion möjliggör en jämförelse de olika styrmedlen emellan. Genom att jämföra skillnader och likheter mellan olika styrmedel går det eventuellt att avtäcka mönster i deras konstruktion och i New Orleans kulturpolitiska utformning generellt. Således är inte uppsatsen en ren fallstudie i den mening att den enbart studerar ett isolerat uttryck av ett fenomen; snarare rymmer det valda fallet flera komponenter vilka var för sig hade kunnat behandlas som ett enskilt fall.¹⁰⁹ Den valda metoden innebär således en möjlighet till balans mellan jämförelse och djup i materialet som ligger väl i linje med uppsatsens syfte.

¹⁰⁸ Bryman (2008):365ff, 521ff

¹⁰⁹ Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, Wängnerud (2012)

Som konstaterades inledningsvis förväntas uppsatsen leda till både på empiriska och teoretiska slutsatser. I relation till olika fallstudier diskuterar man ofta vilket typ av fall det valda studieobjektet är, vilket i sin tur påverkar resultatens generaliserbarhet. Uppsatsen studerar ett kulturpolitiskt fenomen som ofta lägger fokus vid att marknadsföra den egna platsens särdrag, och något paradoxalt delar många platser just egenskapen att de kan beskrivas som unika. Det finns alltså i någon mening en grundläggande gemenskap hos olika städer där kultur används som tillväxtmedel. Trots detta har de empiriska slutsatser uppsatsen förväntas dra, det vill säga kring den kulturpolitiska styrmedelsutformningen i New Orleans, en relevans vilken i huvudsak är begränsade till själva staden. Det är istället de teoretiska slutsatserna, kring möjligheten att via styrmedelsstudier blottlägga outtalade politiska målsättningar, som kan ha vidare tillämpningsmöjligheter. Det empiriska materialet används på så vis för att bedöma förklaringsförmågan hos det teoretiska ramverket, vilket kan ha en relevans både utanför New Orleans som plats och kulturpolitik som fält.¹¹⁰

4.3 Avgränsningar

Uppsatsens metod- och materialval innebär att flera nödvändiga avgränsningar gjorts i syfte av att besvara dess frågeställningar. Dessa är huvudsakligen av tre typer: *organisatoriska*, *tidsmässiga* och *geografiska*.

Den organisatoriska avgränsningen har att göra med den amerikanska kulturpolitikens spretiga landskap. I realiteten befinner sig den staden New Orleans i ett komplext och svårdefinierat förhållande till ett stort antal aktörer på kultur- och turismområdena: det finns över 300 icke-vinstdrivande kulturorganisationer i New Orle-

¹¹⁰ Bryman (2008):57, 391ff

ans tillsammans med ett stort antal vinstdrivande verksamheter, samt många privat-offentliga nätverk vilka staden ingår i eller i varierande grad samarbetar med.¹¹¹ Detta i sig innebär inte någon större svaghet i forskningsupplägget, då avsikten här är att studera hur de politiska styrmedlen på olika vis lägger den kulturpolitiska grunden för den verksamhet som dessa olika aktörer ägnar sig åt. Den eventuella svagheten ligger snarare i att det finns möjlighet att missa de komplicerade kanaler av inflytande som ger upphov till de kulturpolitiska styrmedel vilken staden New Orleans formulerar. Som konstaterats i forskningsöversikten har det privata näringslivet traditionellt haft en tydlig påverkan på den kulturpolitiska utformningen i staden. Denna typ av påverkan kommer inte att studeras i någon högre grad. Argumentet för det valda forskningsupplägget är att uppsatsen inte strävar efter att studera upphovet till kulturpolitikens konstruktion och olika inflytanden på denna process, utan snarare dess nutida utformning. I egenskap av offentlig aktör i amerikansk kulturpolitik må staden New Orleans stå för en liten del av den direkta finansieringen av kulturverksamheter i New Orleans, men den har påverkansmässigt en långt viktigare roll i att direkt eller indirekt agera arkitekt för de kulturpolitiska styrmedel olika kulturella verksamheter har att förhålla sig till.

Samtidigt har vissa organisatoriska avgränsningar även gjorts inom staden: två mottagare av direkt offentligt kulturstöd, New Orleans Museum of Art (NOMA) och New Orleans Library (NOL), studeras inte här. Argumentet för att inte inkludera dessa är att de representerar relativt snäva, sedan länge etablerade kulturella verksamheter vilka i urvalet av material anses vara de som har lägst validitet för uppsatsens syfte och frågeställningar: verksamheterna har en svagare koppling till New Orleans specifika förhållanden än de valda materialkällorna. Inte heller inkluderas hela stadens stadspla-

¹¹¹ Office of Cultural Economy (2013):31

neringsapparat, vilken berör kulturella faktorer på ett flertal vis och här representeras av arkitektoniska bevarandefrågor. Denna fråga täcks i sig av flera departement vilka i grund och botten har samma arbetsuppgifter men hanterar olika geografiska områden: Vieux Caré Commission (VCC) har valts bort därför att dess verksamhet täcker ett relativt litet område och dess styrmedel är under uppdatering.¹¹² Stadsplaneringsapparaten utöver bevarandefrågor är mycket omfattande och ett inkluderande av andra kulturella aspekter den berör, exempelvis beslut kring vilka områden som får husera live-musik, skulle tränga ut de övriga materialkällorna. Det har även framkommit av uppsatsens båda intervjuer att stora delar av regleringen på området är mitt i en pågående förändringsprocess och att den nuvarande lagstiftningen snarare ignoreras än att implementeras.¹¹³

Den tidsmässiga avgränsningen utgår från att syftet här inte är att avläsa förändring över tid; eftersom New Orleans kontinuerligt har haft en kulturpolitisk utformning där kultur använts som ekonomisk motor är en ingång via jämförelse mellan nutid och dåtid relativt sett mindre gynnsam. Istället är utgångspunkten här att förklara hur den samtida utformningen av denna kulturpolitiska inriktning ser ut. Styrande i valet av studerat material är en enkel princip: de styrmedel som är aktiva och gäller vid uppsatsens skrivande är de som studerats och således definieras som "nutida" och "samtida". I realiteten innebär detta en viss slagsida åt perioden efter 2010 då OCE instiftades och många kulturpolitiska styrmedel uppdaterades. (Detta kontor hade motsvarigheter i tidigare administrationer.) Materialdiskussionen utesluter inte resonemang kring förändring över tid per definition, men sådana står inte i centrum. De kommer att föras i den mån de fungerar upplysande i förhållande till materialet.

¹¹² City of New Orleans (2014b)

¹¹³ Intervju, Arts Council of New Orleans; Intervju, Office of Cultural Economy

Den geografiska avgränsningen nämndes i förhållande till källmaterialet ovan och berör förhållandet mellan New Orleans och Louisiana. I en parallell situation till det kulturella organisationslandskap som staden New Orleans befinner sig i, befinner sig New Orleans nämligen i ett komplext kulturpolitiskt förhållande till den delstat staden ligger i. Louisiana har ett liknande fokus på kultur som tillväxtfaktor, och dess Department of Culture, Recreation & Tourism påminner om OCE. Faktum är att i delar av den samtida utvecklingen kring kultur som tillväxtmedel föregår Louisiana New Orleans. Detta är tydligt bland annat i publiceringen av rapporter kring tillståndet i den kulturella ekonomin, där titeln på en delstatlig rapport kring denna fråga tydliggör den offentliga synen på förhållandet mellan kultur och ekonomi: "Louisiana: Where Culture Meets Business".¹¹⁴ Dessutom befinner entiteterna sig i ett konkret juridiskt förhållande till varandra, där Louisiana är en lagstiftande enhet som New Orleans har att förhålla sig till. De kulturpolitiska styrmedel som direkt påverkar New Orleans tydligast är de återkommande skatteincitament för olika typer av kulturinvesteringar som etablerats på delstatsbasis; urvalsmetoden för material från Louisiana är att det rör sådana skatteincitament. Dessa omtalas återkommande i stadens egen dokumentation, och det är viktigt att minnas att New Orleans i egenskap Louisianas största stad har en naturlig roll som drivande i delstatens utveckling i den så kallade kulturella ekonomin.

¹¹⁴ Mt. Auburn Associates (2005)

5. Resultatredovisning och analys

Kapitlet inleds med en kort orientering i New Orleans juridiska struktur för att tydliggöra den ansvarsordning som råder i stadens kulturpolitiska utformning. Detta följs av en kortfattad sammanfattning av New Orleans nuvarande kulturekonomiska klimat, varefter huvuddelen av resultatavsnittet, redogörelsen för de olika kulturpolitiska styrmedlen, följer. Denna består av tre delar: Office of Cultural Economy och relevanta källor från delstaten Louisiana diskuteras först tillsammans, sedan Arts Council of New Orleans och slutligen Historic District Landmarks Commission.

5.1 Juridisk struktur i New Orleans kulturpolitik

New Orleans lokala styre är uppdelat i vad som benämns för en "Mayor-Council form of government", det vill säga en *lagstiftande makt* och en *verkställande och administrerande makt*.¹¹⁵ Stadens City Council är den lagstiftande makten. Det består av sju demokratiskt valda medlemmar; fem vilka representerar olika områden i staden samt två vilka representerar staden som helhet. Borgmästaren väljs direkt och dennes stab samt totalt 53 olika departement, som till exempel polis och brandkår, utgör tillsammans den verkställande och administrerande makten.¹¹⁶ Förhållandet mellan borgmästaren och City Council är relativt komplext och täcks i stadens drygt två hundra sidor långa Home Rule Charter, vilken är det juridiska dokument som formar utgångspunkten för stadens funktioner.¹¹⁷ För

¹¹⁵ City of New Orleans (2010a):24ff

¹¹⁶ City of New Orleans (2013)

¹¹⁷ City of New Orleans (2010a)

den här uppsatsens syfte ligger det huvudsakliga intresset i att borgmästaren har mandat att instifta olika program och aktiviteter under sin administration, bland annat för att stimulera ekonomisk tillväxt, vilket är det mandat under vilket OCE instiftats och den kulturella ekonomin prioriterats.¹¹⁸ Stadens budget utformas av borgmästarens kontor och godkänns av City Council.¹¹⁹

City Councils lagstiftande möjligheter begränsas av dels delstatliga och dels federala lagar. De lagar som staden kan stifta benämns för "ordinanser" och dessa kodifieras i stadens Municipal Code.¹²⁰ Det finns tydliga inslag av maktindelning i stadens struktur, vilka är i enlighet med historiska drag hos amerikansk maktutövning, som bland annat innebär att även borgmästaren har en viss lagstiftande makt. För den här uppsatsens syfte ligger det huvudsakliga intresset i City Councils lagstiftande förmåga inom tre kulturpolitiska områden: För det första skattelagstiftning, där New Orleans överlägset största inläggsposter är fastighets- och momsskatt. Staden uppbär ingen inkomstskatt då denna istället går till delstaten Louisiana. Detta påverkar huvudsakligen den kulturpolitiska utformningen i form av de delstatliga incitamentsstrukturer som erbjuder skattekrediter.¹²¹ För det andra stadsplaneringsfrågor, där staden har en omfattande lagstiftningsförmåga, vilka här täcks av bevarandeorganisationen Historic District Landmarks Commission. För det tredje regleringar och tillståndsgivande, där staden står som utfärdare för en lång rad tillstånd och regleringar rörande kulturella aktiviteter vilka berör kulturutövare i staden.

¹¹⁸ City of New Orleans (2010a):65ff, (2013):43ff

¹¹⁹ City of New Orleans (2010a):44ff, (2013):14

¹²⁰ City of New Orleans (2010a):33ff

¹²¹ City of New Orleans (2013):66

5.2 Översikt: New Orleans kulturella ekonomi

Varje år sedan 2010 publicerar OCE en rapport som diskuterar och sammanfattar den ekonomiska storleken på olika kulturella aktiviteter i New Orleans samt deras utveckling.¹²² Rapporten utgör i sig ett politiskt styrmedel; här presenteras några sammanfattande fakta som utgör en orientering i omfattningen av det som staden New Orleans definierar som den kulturella ekonomin. Samtlig data som presenteras här utgår från 2013 om inte annat anges. I rapporten klassificeras vilka yrkestyper som tillhör kultur- och turismsektorerna. Totalt uppskattas arbetstillfällena i de kulturella sektorerna, inklusive de som påverkar turism, utgöra 13,7 % av stadens sammanlagda arbetstillfällen. Turistindustrin i sig svarar för nästan 9,5 % av arbetstillfällena, och de båda utgör stadens största arbetsmarknadssektorer. Antalet arbetstillfällen i absoluta tal i respektive yrkeskategori illustreras i figur 5.1 nedan.

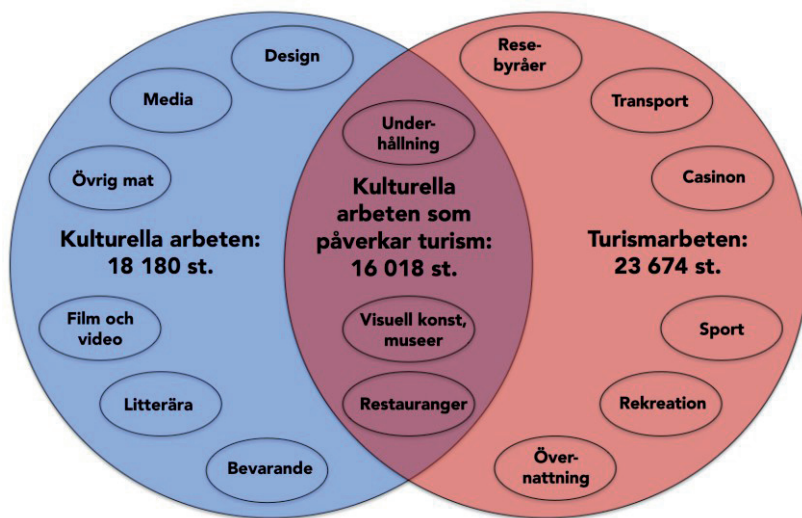
OCE har här anslutit sig till en kulturdefinition vilken kan benämnas relativt antropologisk, då mat, underhållning, arkitektur (bevarande) och nyare kulturuttryck (media) inkluderas i de kulturella yrkeskategorierna. De noterar att gränserna mellan turism och kultur är svåra att dra och att siffrorna bygger på uppskattningar.¹²³ Jobbtillväxten upplevde en kraftig nedgång efter orkanen Katrina 2005, men har på senare år hämtat sig. Jämförelsevis växer antalet arbetstillfällen i de kulturella sektorerna, såsom de definieras i rapporten, snabbare än genomsnittet i Louisiana och USA som helhet.¹²⁴

¹²² Office of Cultural Economy (2011, 2012, 2013, 2014)

¹²³ *ibid*:5ff

¹²⁴ *ibid*:9

Figur 5.1 Antalet yrkesarbetande i New Orleans turism- och kultursektorer.¹²⁵



Kommentar: Översatt från engelska.

Den klart största sektorn, sett både till arbetstillfällena och den inkomst den genererar, är restaurangindustrin, följt av underhållningsindustrin (vilken huvudsakligen definieras som livemusik, teatrar och barer). Restaurangindustrin står för drygt 75 % av de kulturella sektorernas omsättning och den bidrar med 40 % av arbetstillfällena; motsvarande siffror för underhållningsindustrin är knappt 12 % av den totala omsättningen och 30 % av de totala arbetstillfällena. Som dessa siffror indikerar finns det löneskillnader inom sektorerna. Bland de tio populäraste yrkena i de kulturella arbetena varierar en genomsnittlig timlön mellan 10 dollar (fotografer) och nästan 34

¹²⁵ Office of Cultural Economy (2014):14

dollar (producenter och regissörer).¹²⁶ Den totala uppskattade omsättningen hos de kulturella sektorerna uppgår till knappt tre miljarder dollar, vilket genererade drygt 75 miljoner dollar i momsintäkter för staden. (Detta motsvarar i sin tur drygt 44 % av stadens totala momsintäkter).¹²⁷ Utöver de vinstdrivande verksamheterna spelar även New Orleans icke-vinstdrivande kulturorganisationer, i likhet med det amerikanska kulturlandskapet generellt, en stor roll. De drygt 300 organisationerna omsätter över 200 miljoner dollar om året, varav museer står för majoriteten (huvudsakligen de populära National World War II Museum och New Orleans Museum of Art).¹²⁸

Filmindustrins framväxt i staden under 2000-talet är ett bra exempel på den samtida utvecklingen av den kulturella ekonomin i New Orleans: staden kallas idag populärt för "Hollywood of the South".¹²⁹ Till stor del är detta en konsekvens av de skattekrediter för större filmproduktioner vilka instiftades av delstaten Louisiana 2002; dessa diskuteras mer ingående senare i resultatavsnittet. Louisiana har idag passerat Kalifornien, den amerikanska filmindustrins traditionella centrum, och blivit den delstat i USA där flest storbudgetfilmer spelas in: totalt 18 stycken 2013, jämfört med 15 i Kalifornien.¹³⁰ Sedan krediterna instiftades har det totala antalet produktioner (storfilmer, mindre produktioner, TV-serier och reklam) vuxit nästan oavbrutet år för år i New Orleans – från 14 stycken 2004 till 60 stycken 2013.¹³¹ Enbart de totala biografintäkterna för de lokalt produce-

¹²⁶ *ibid*:24

¹²⁷ City of New Orleans (2013):57; Office of Cultural Economy (2014):9, 24ff

¹²⁸ Office of Cultural Economy (2014):32

¹²⁹ Film New Orleans (ej-f)

¹³⁰ FilmL.A. Research (2014)

¹³¹ Några exempel på filmer som spelats in i New Orleans de senaste åren är Quentin Tarantinos *Django Unchained* (2012), den Oscarsvinnande *12 Years a Slave* (2013), samt delar i storfilmsserier som *Twilight*, *Apornas planet*, *Jurassic Park* och *Terminator*. Även TV-produktionen har växt kraftigt, vilket kan exemplifieras med *True Detective*, *NCIS: New Orleans* och *Treme*.

rade långfilmerna uppgår de senaste fyra åren till nästan \$6,5 miljarder.¹³² De intäkter som kommer olika intressenter i New Orleans tillhanda är diverse utgifter som filmproduktionerna har lokalt; den största av dessa är arbetsmöjligheter för filmarbetare. Mellan 2009 och 2011 uppskattas filmproduktioner ha spenderat knappt \$350 miljoner i New Orleans.¹³³ Delar av detta tillkommer direkt staden New Orleans, som till exempel tillståndsavgifter och moms skatt från lokala verksamheter.

Slutligen har New Orleans, som beskrivits tidigare, en omfattande musikalisk tradition. Detta avspeglar sig tydligt i de över 29 000 livespelningar av varierande storlek som tog plats i staden 2013. Frekvensen på dessa fluktuerar beroende på huruvida det är högsäsong och/eller större evenemang på gång i staden; som mest intensivt är det kring Mardi Gras i februari och Jazz & Heritage Festival i månadsskiftet april-maj, med i genomsnitt över 100 livespelningar om dagen.¹³⁴ Detta indikerar betydelsen av festivaler i staden; totalt hölls 136 stycken 2013, med varierande teman. Många fokuserar på musik eller mat, eller som French Quarter Festival med över en halv miljon besökare, på olika områden i staden. Störst är Mardi Gras med runt en miljon besökare årligen (ungefärligen motsvarande storstadsområdets hela befolkning). Bland musikengagemang har både Jazz & Heritage Festival och Essence-festivalen i juli besökssiffror runt en halv miljon människor.¹³⁵

¹³² Intäktsuppgifter hämtade från BoxOfficeMojo.com. Lista över filmproduktioner finns tillgänglig på Film New Orleans (2014).

¹³³ Office of Cultural Economy (2014):38

¹³⁴ *ibid.*:50ff

¹³⁵ *ibid.*:5, 44ff, 54ff

5.3 Office of Cultural Economy

Detta avsnitt innehåller dels de kulturpolitiska styrmedel OCE själv hanterar och producerar och efterföljs av ett avsnitt kring de delstatliga kulturpolitiska styrmedel vilka är relevanta för New Orleans. Anledningen till att dessa presenteras efter varandra är att OCE återkommande samordnar de delstatliga styrmedlens funktioner lokalt, och att det material kontoret producerar tydliggör vilka delstatliga styrmedel som är relevanta för New Orleans.

5.3.1 Office of Cultural Economy: Introduktion

OCE beskriver sitt uppdrag som att det skall "create opportunities and systems that enable true economic activity and growth for cultural economy stakeholders and the public."¹³⁶ Kontorets arbete består av två huvudsakliga områden: att samordna de delar av stadens institutionella infrastruktur vilka är i kontakt med kulturlivet, och att kontinuerligt följa och beräkna omfattningen på kulturens ekonomiska betydelse.¹³⁷ Den första av dessa är mer omfattande sett till mängden styrmedel den innehåller.

OCE intresserar sig inte för själva skapandet av kultur utan snarare för de institutionella förutsättningar och ekonomiska konsekvenser denna har; således passar organisationen väl in i Hillman Chartrands och McCaugheys beskrivning av hjälparmodellen som fokuserad på kulturens process snarare än dess produkt.¹³⁸ Detta förtydligas av en Powerpoint-presentation kontoret konstruerat för att borgmästare Landrieu skall kunna presentera dess verksamhet i olika sammanhang, exempelvis på konferenser: "Cultural Economy does not create culture; Cultural Economy provides and reinforces

¹³⁶ Office of Cultural Economy (ed-c)

¹³⁷ Intervju, Office of Cultural Economy

¹³⁸ Hillman Chartrand, McCaughey (1989); Intervju, Office of Cultural Economy

infrastructure, systems and opportunities that help cultural businesses, workers, producers, and traditional culture bearers thrive.”¹³⁹ OCE finansieras direkt via stadens budget och det årliga beloppet har sedan organisationens tillblivelse successivt sjunkit från knappt \$790,000 till drygt \$540,000; medlen täcker huvudsakligen kontorets personal och administrativa kostnader. (New Orleans budgets totala storlek har under samma period varit relativt stabil, runt \$500 miljoner).¹⁴⁰ Det dagliga arbetet består delvis av forskningsliknande policyarbete, där man bland annat tittar på andra städers verksamhet inom liknande områden och uppdaterar sin egen verksamhet, och delvis av kontakt med olika kulturutövare i staden för att sprida kunskap och information om kontorets arbete.

Två typer av styrmedel karakteriserar kontorets tudelade målsättning: i uppgiften att uppskatta och beräkna kulturens ekonomiska värde dominerar *offentlig information* i form av de årliga rapporter som publiceras för allmänheten. I förhållande till stadens institutionella infrastruktur, där kontoret agerar som en form av mellanhand mellan kulturutövare och de departement i staden vilka de kommer i kontakt med, är olika former av *tillstånd* dominerande.¹⁴¹

OCE har haft föregångare i tidigare borgmästares administrationer, och Alison Gavrell pekar ut följande som de två huvudsakliga resultaten av kontorets arbete: (1) man har genomfört en omfattande administrativ modernisering som har lett till att det tidigare analogt pappersbaserade tillståndsförfarandet idag är elektroniskt. Detta har i sin tur underlättat organisatorisk samordning och enhetligt agerande för staden inom olika kulturpolitiska områden, vilket hänger ihop med att man (2) har samordnat och strömlinjeformat stadens tillståndsapparat för att underlätta för kulturutövare att interagera med den. Detta har bland tagit sig uttryck i att man har moderniserat

¹³⁹ Office of Cultural Economy (ed-k)

¹⁴⁰ City of New Orleans (2010b, 2011, 2012, 2013)

¹⁴¹ Intervju, Office of Cultural Economy

de tillstånd som finns, underlättat arbetsbördan för kulturutövare som söker dessa, samt ansträngt sig för att avhjälpa kommunikationssvårigheter och missförstånd kring stadens juridiska mandat och kulturpolitiska arbetssätt (genom att till exempel förtydliga vad som är stadens ansvar och successivt arbetat för att undvika att uppfattas som en organisation "vilken alltid säger 'nej'").¹⁴²

Gavrell identifierar när hon betraktar Skot-Hansens modell *ekonomiskt genomslag* som centralt för OCE:s arbete, vilket givet dess namn framstår som naturligt. Hon menar att man gör detta bland annat genom att försöka generera investeringar via kunskapsspridning om den kulturella ekonomin och arbete med stadens image, samt att man direkt är delaktig i jobbskapande via bland annat underlättning för tillståndsansökande och utbildningsprogram inom filmindustrin. Beskrivningen hon ger stämmer väl överens med företrädare för en stad vilken använder kultur för att stärka sitt ekonomiska varumärke och arbetar för att denna kultur skall synliggöra den egna platsen i en global konkurrens. Samtidigt menar hon även att man arbetar med upplysning och framförallt möjliggörande, men använder den senaste termen på ett annat vis än i Skot-Hansens mening. När kulturutövare söker tillstånd för exempelvis olika evenemang behöver de ofta interagera med flera olika departement inom staden vilka befinner sig i ett relativt komplext förhållande, och OCE fungerar här som möjliggörande i meningen att det stärker kulturutövares möjligheter att interagera med detta komplexa system. Det är alltså inte möjliggörande i förhållande till kulturella aktiviteter som sådana, utan snarare i förhållande till den institutionella struktur som reglerar dessa aktiviteter.¹⁴³ Denna typ av möjliggörande återfinns inte i Skot-Hansens modell, men utgör en central del i OCE:s arbete och återkommer även i avsnittet kring Arts Council of New Orleans.

¹⁴² ibid

¹⁴³ ibid

Gavrell menar också det inte nödvändigtvis finns något motsatsförhållande mellan de olika kulturpolitiska målsättningarna, och att olika organisationer i staden i relativ harmoni ägnar sig åt olika saker. Hon pekar bland annat ut Arts Council som en organisation vilken arbetar med "art for art's sake", medan OCE snarare fokuserar på det som diskuterats ovan. Däremot konstaterar hon att kontorets ekonomiska fokus bitvis uppfattas som ståendes i konflikt med de kulturella frågor det berör, framförallt i mötet med lokala kulturutövare och olika gräsrotsorganisationer. Hon pekar på ett dilemma där man genom att försöka uppskatta kulturens ekonomiska värde uppfattas som att man nedvärderar dess inneboende värde.¹⁴⁴ Det reflekteras i hur vissa, men inte alla, kulturutövare som kontoret kommer i kontakt med uppfattar dess arbete:

A lot of people want two things. They want us to acknowledge the contributions that culture makes either fiscally or just in general. But they don't realize that we can't really acknowledge that if we can't count it or track it, or know that it exists. So they want both those things. They want to be counted, but they also want to not to be part of any system that can count them.¹⁴⁵

Alison Gavrell, Office of Cultural Economy

Slutligen framkommer det under intervjun att det politiska klimatet i New Orleans och den amerikanska Södern har ett tydligt inflytande på hur kontorets förutsättningar och arbete har utvecklats. Detta tar sig huvudsakligen uttryck i en organisatorisk kultur där olika investeringar ständigt måste rättfärdigas med den förväntade ekonomiska nytta de leder till, i form av exempelvis cost-benefit-analyser. Gavrell uttrycker det som att "it's America, we don't just give you

¹⁴⁴ ibid

¹⁴⁵ ibid

money.”¹⁴⁶ Detta påminner tydligt om ett marknadsbaserat tänkande där kulturen skall bära sina egna kostnader, vilket redogörs för i forskningsöversikten. Samtidigt påminner vissa kulturutövares skeptiska förhållningssätt till OCE:s arbete om en motsatt syn på förhållandet mellan kultur och ekonomi, där det anses att det sistnämnda inte bör blandas ihop med det förstnämnda. Dessa konkreta positioner illustrerar tydligt hur de skiljelinjer som tidigare skisserats gestaltar sig i New Orleans.

5.3.2: Office of Cultural Economy: Cultural Economy Snapshots

Som redan diskuterats producerar OCE varje år en rapport över tillståndet i den kulturella ekonomin, vilken de kallar för en “Cultural Economy Snapshot” (CES). Innehållet i den senaste rapporten har redogjorts för; här diskuteras istället hur denna rapport i sig utgör en form av politiskt styrmedel. Rapporterna är mellan sjuttio och hundra sidor långa och deras produktion och publicering är en relativt kostsam process, vilket indikerar att de är betydelsefulla för staden.¹⁴⁷ De erbjuder ett försök till sammanfattad uppskattning av den totala ekonomiska påverkan kultursektorn i staden har. Detta har inte konsekvent genomförts på offentlig nivå innan, trots kulturens stora ekonomiska betydelse för staden. Rapporterna ansluter sig i beskrivningen av stadens kulturella ekonomi till en relativt antropologisk kultursyn, då de utöver klassiska konstarter även diskuterar ämnen som mat, media och hantverk. Syftet med rapporterna framgår i ett förord från borgmästare Landrieu i den senaste rapporten, där läsaren inbjuds att “utilize this report so that we can maxim-

¹⁴⁶ ibid

¹⁴⁷ Intervju, Office of Cultural Economy; Office of Cultural Economy (2011, 2012, 2013, 2014)

ize the impact and spread the word of the strength of our city's diverse cultural economy."¹⁴⁸

Detta överensstämmer med hur Gavrell beskriver syftet. Hon pekar ut två centrala målgrupper för rapporterna: (1) lokala kulturorganisationer vilka söker stöd från organisationer som National Endowment of the Arts, och exempelvis kan använda sig av information i CES för att stärka sin ansökan. (2) En större, delstatlig och nationell publik, där rapporten huvudsakligen används för att marknadsföra staden i olika politiska och ekonomiska sammanhang; det är, som hon uttrycker det, "a promotional tool".¹⁴⁹

CES-rapporterna kan i funktionalistisk mening beskrivas som en form av offentlig informationskampanj, vars information uttryckligen produceras i marknadsföringssyften.¹⁵⁰ Detta tydliggör i sin tur att det i behavioristisk mening huvudsakligen utgör ett symboliskt styrmedel. CES-rapporterna framställer den kulturella ekonomin som politiskt prioriterad genom att presentera information vilken belägger kulturens ekonomiska och, i viss mån, inneboende värde för New Orleans. På så vis vill man påverka målgruppens, exempelvis ekonomiska och politiska makthavare, uppfattning om staden i en positiv riktning för att bland annat generera kapitalinvesteringar. Att de värderingar och preferenser som man huvudsakligen försöker påverka är av ekonomisk karaktär ligger tydligt i linje med styrmedlets fokus ligger på ekonomiskt genomslag som kulturpolitisk målsättning, enligt Skot-Hansens modell. Gavrell nämner även uttryckligen rapporten när hon påpekar att kontoret som helhet huvudsakligen ägnar sig åt ekonomiskt genomslag som målsättning.¹⁵¹ Det finns även drag av kapacitetsbyggande i CES-rapporterna, i den mån de erbjuder en resursbank för lokala kulturutövare att använda sig

¹⁴⁸ Office of Cultural Economy (2013):2

¹⁴⁹ Intervju, Office of Cultural Economy

¹⁵⁰ Vilket inte innebär att informationen är vinklad eller felaktig; rapporterna presenterar metodologiska resonemang och har tydlig källhänvisning.

¹⁵¹ *ibid*

av när de formulerar ansökningar till olika former av stödprogram. Detta tydliggör att de olika kategorierna kan överlappa med varandra och att samma styrmedel, sett ur funktionalistisk synvinkel, kan inkorporera flera sociologiska element parallellt. Det kapacitetsbyggande inslaget går i sin tur i linje med en kulturpolitisk målsättning som berör möjliggörande av den typ Gavrell diskuterar, det vill säga i förhållande till institutionella strukturer snarare än kulturella aktiviteter.

5.3.3 Office of Cultural Economy: One Stop – Permits & Licenses

Generellt gäller för New Orleans att kulturutövare måste söka olika typer av tillstånd för kulturella aktiviteter i staden. Dessa tillstånd är ett av de mest frekvent återkommande kulturpolitiska styrmedlen i staden, sett till både antalet tillstånd och mängden sammanhang i vilka de förekommer. Vid OCE:s instiftande uppskattades antalet tillstånd som staden utfärdar inom skilda verksamhetssektorer, varav många relaterar till kulturutövande, till mellan fem- och sexhundra stycken. Majoriteten av dessa är kodifierade i ordinanser från 1950-talet, varav vissa men långtifrån alla har uppdaterats.¹⁵² Styrmedlen samlas idag under stadens webbaserade resurscenter One Stop.¹⁵³ De styrmedel som ligger till grund för den presentation som följer är de som tas upp av OCE i olika typer av guider och dokumentation de konstruerat för att hjälpa kulturutövare att navigera den institutionella terrängen. Dessa utgår från en grundläggande skillnad mellan *tillfälliga evenemang* och *bestående verksamheter*. Generellt gäller för tillstånden att de är mycket detaljerade, sorterade efter typ av aktivitet och belagda med avgifter vilka tillkommer sta-

¹⁵² *ibid*

¹⁵³ City of New Orleans (2014a)

den New Orleans. Ansökansförfarandet är i viss mån strömlinjeformat men involverar fortfarande flera organisationer eftersom tillstånden utfärdas av olika departement; maximalt kan kulturutövare behöva interagera med åtta olika departement beroende på vilka tillstånd man söker (bland annat polis, brandkår och parkförvaltning).¹⁵⁴ Detaljrikedomen i tillstånden är sådan att det inte finns utrymme för komplett redogörelse här; istället skisseras de övergripande dragen och dessa illustreras med exempel.

Tillfälliga evenemang: OCE har konstruerat en så kallad Master Application, vars avsikt är att utröna vilka tillstånd ett evenemang är i behov av att söka. Generellt rör det sig om evenemangstyper vilka tydliggör att de sökande är grupper av individer eller etablerade lokala kulturorganisationer, till exempel tillstånd för årligt återkommande musikparader och mindre festivaler på offentliga platser. Den sökande besvarar den två sidor långa ansökan, bestående av över trettio frågor, samt bifogar bland annat en karta över det tänkta evenemangsområdet. Utöver detta behöver man, beroende på vad ens evenemang inkluderar, fylla upp till åtta tillståndsansökningar vilka täcker olika områden: (1) försäljningstillstånd, (2) tillstånd för att stänga gator, (3) paradtillstånd, (4) tillstånd att hålla evenemang i offentliga parker, (5) tälttillstånd, (6) scen-, ljud- och underhållningstillstånd, (7) säkerhetstillstånd, samt (8) tillstånd för eventuell skattebefrielse för icke-vinstdrivande organisationer. Var och ett av dessa åtta tillstånd täcks av en mellan en och tre sidor lång formulär; försäljningstillståndet är det som berör flest sökande. Tillståndet för scen-, ljud- och underhållning innehåller bland annat krav att man fyller i följande uppgifter: vilken typ av entrédisplay man skall använda, hur denna skall sitta, vad det skall stå på den, om den skall sitta mellan byggnader (i så fall, vilka byggnader), uppgifter om alla

¹⁵⁴ Office of Cultural Economy (ed-1)

typer av byggnader som skall uppföras på området, scenens vikt, dess geometriska dimensioner, vilken typ av underhållning som skall erbjudas, vilken typ av ljud som genereras, start- och sluttider samtliga dagar evenemang tar plats, och för vissa typer av scener, intyg från en delstatligt certifierande ingenjör att scenen uppfyller vissa exakt specificerade krav (exempelvis att det finns 105 centimeter höga skyddsstaket för allmänhetens säkerhet).

Utöver detta finns mellan två och tre obligatoriska bilagor för varje tillståndsansökan. Ett och samma evenemang kan med andra ord kräva hundratals informationsuppgifter av varierande detaljeringsgrad tillsammans med ett flertal obligatoriska bilagor. Tillstånden måste innehåsa vid evenemangets påbörjan och OCE uppmanar sökande att påbörja ansökanprocess nittio dagar innan det planerade evenemanget skall hållas.¹⁵⁵ Varje tillstånd är vidare belagt med endera av två typer av kostnader: avgifter och skatter. Avgifterna betalas till staden New Orleans och sätts generellt efter självkostnadsprincip i förhållande till stadens administrativa arbetsbelastning, eller används i vissa fall för att finansiera specifika offentliga utgiftsposter. Skatterna kan vara både platta, vilket gäller för bland annat ett vanligt försäljningstillstånd, eller satta som en viss procentsumma av årlig verksamhetsintäkt. Utöver detta är försäljning under evenemang belagd med samma momsskatt som vanlig försäljning, vilket i sin tur kräver separat kontakt med stadens skattedepartement.¹⁵⁶ De olika avgifterna varierar mycket i storlek: ett försäljningstillstånd kostar 50 dollar, medan ambulansnärvaro när sådan krävs kostar minst 600 dollar. Totalt finns det i förhållande till tillfälliga evenemang över femtio olika typer av avgifter. Vissa varierar beroende på var i staden evenemanget tar plats, exempelvis är det

¹⁵⁵ Office of Cultural Economy (ed-a)

¹⁵⁶ Intervju, Office of Cultural Economy; Office of Cultural Economy (ed-a)

upp till nästan sju gånger så dyrt att stränga ner gator i centrala delar som det är utanför dessa.¹⁵⁷

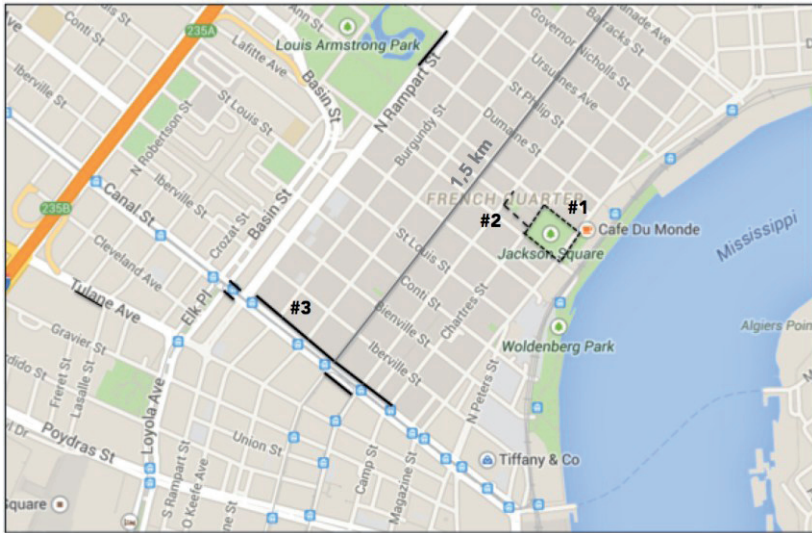
Bestående verksamheter: Denna kategori utgörs av en rad olika yrkestillstånd för diverse kulturutövare, vilka vanligtvis söks på årsbasis. De verksamheter som berörs är lokaler med livemusik, konstnärer som säljer konst på offentliga platser, så kallade 'food trucks' (en form av mobila restauranger vars verksamhet utgår från husbilsliknande fordon), matförsäljning under offentliga parader, tillfällig alkoholservice, samt andra typer av matförsäljning från icke-stationära punkter.¹⁵⁸ Yrkestillstånden för de konstnärer som säljer sina produkter på stadens gator illustrerar den mycket höga detaljeringsgrad som omger de bestående verksamheterna; med undantag för lokaler med livemusik riktar sig dessa tillstånd huvudsakligen till individuella kulturutövare. Det finns tre typer av tillstånd baserat på var man säljer sin konst, där de tillåtna områdena anges på kvarternivå, vilket illustreras i figur 5.2 nedan. Samtliga tillstånd gäller i eller i närheten av stadens historiska kärna och nutida turistcentrum, French Quarter. För att sälja konst behöver man två typer av tillstånd: ett specifikt för den plats man säljer på, samt en allmän yrkeslicens.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Office of Cultural Economy (ed-a)

¹⁵⁸ Office of Cultural Economy (ed-b, ed-c, ed-d, ed-e, ed-f, ed-g, ed-h, ed-i, ed-j)

¹⁵⁹ Office of Cultural Economy (ed-b):13ff

Figur 5.2 Karta över tillåtna områden för offentlig försäljning av konstverk i centrala New Orleans efter utfärdat yrkestillstånd.¹⁶⁰



Kommentar: De olika linjerna med tillhörande numrering representerar olika typer av tillstånd. Den grå linjen markerar avstånd.

Ansökansförfarandet är pappersbaserat och det specifika konstnärstillståndet innehåller knappt 30 frågor vilka i hög grad kretsar kring typ av verksamhet och identifikationsuppgifter om den ansökande.¹⁶¹ Utöver dessa frågor gäller specifika regler för de olika typerna av tillstånd baserat på i vilka kvarter man säljer sin konst. Tillstånden markerad med tätstreckad linje som nummer 1 på figur 5.2 omgärdas av knappt 20 regelpunkter: de söks på årsbasis och maximalt 200 stycken får vara utfärdade samtidigt. Samtliga konst-

¹⁶⁰ Office of Cultural Economy (ed-c, ed-d)

¹⁶¹ City of New Orleans (ed-a)

närer behöver identifikationsbrickor, de får endast sälja tvådimensionell konst vilken är avsedd att hänga på väggar och deras tillstånd och konstverkens priser måste markeras med en skylt som inte är större än 21x27 cm. Konstverken får säljas varje dag i veckan mellan 05.00-18.00. Det tillgängliga gatuutrymmet får inte bokas utan platserna ockuperas dagligen på en först till kvarn-basis. Minst fyra avgifter omgärdar tillståndet: en tillståndsavgift på \$20,25, den redan nämnda yrkeslicensen på \$150 (vilken måste förnyas på årsbasis), en momsdeposition på \$50, samt ett identifikationskort för \$5. Utöver detta krävs separat kontakt med vissa departement som utfärdar andra tillstånd, exempelvis utfärdar brandkåren tillstånd för eventuella tält och samtliga försäljningar måste rapporteras till stadens skattedepartement; dessa kontakter kan i sig innebära ytterligare avgifter. För förstagångsansökningar innefattar tillståndsförfarandet även en obligatorisk vänteperiod på 30 dagar.¹⁶² De två andra tillståndstyperna i figur 5.2 involverar liknande nivåer av formalia; på platserna markerade med röd färg får konstnärerna bland annat inte lämna sin plats längre än femton minuter i sträck.¹⁶³

Det finns, sammanfattningsvis, en stor mängd tillstånd rörande kulturutövning vilka bitvis befinner sig i ett närmast labyrintliknande förhållande till varandra. Anledningen till denna utformning kan i hög grad tillskrivas det lokala politiska klimatet. Det finns en inneboende tröghet i den lagstiftande apparaten som Gavrell illustrerar genom att något skämtsamt konstatera: "Well, I mean, it's America, so God forbid we have a legislative branch that frequently updates law."¹⁶⁴ Hon förklarar att man är bunden till det existerande ramverket och att det finns en självförstärkande kraft i existerande lagstiftning som gör den svår att undanröja; konsekvensen av detta är att det är lättare att skapa nya tillstånd snarare än revidera eller ta

¹⁶² Office of Cultural Economy (ed-c)

¹⁶³ Office of Cultural Economy (ed-d)

¹⁶⁴ Intervju, Office of Cultural Economy

bort gamla. Ett exempel på detta är att OCE skapat tillstånd för individuella matförsäljare under traditionella parader vilka hålls varje söndag under större delen av året, så kallade second lines.¹⁶⁵ Gavrell menar att detta är ett bra exempel på hur nya tillstånd kan skapa frihet för kulturutövare: historiskt har dessa parader alltid haft matförsäljning vilken tidigare varit olaglig eftersom det saknades tillstånd. Genom att skapa ett tillstånd har man således offentlig legitimerat verksamheten – samtidigt växer den institutionella tillståndsapparaturen i storlek.¹⁶⁶ På många sätt kan OCE:s verksamhet här liknas vid att man anstränger sig för att lappa igen hål i systemet inom de ramar som det institutionella ramverket tillåter. Uppdateringar och förändringar har även lett till att kulturutövares förhållande till tillståndssystemet successivt förbättras, enligt Gavrell. Det finns tendenser att ansökningar kommer in i godare tid och hon pekar på att många upplever en trygghet i att ha ett tillstånd för sin verksamhet, även om ansökansprocessen är krävande. De sammanfattande guider OCE skapat och den modernisering av tillståndsförfarandet som skett under kontorets tid underlättar även för kulturutövare vilka interagerar med tillståndsapparaten; även om denna är komplicerad är den relativt sett bättre än förut, då individer kunde motta en bunt olika tillståndsdokument och fysiskt slusas mellan olika departement utan någon möjlighet till samordnad guidning.¹⁶⁷

Samtidigt finns det även indikationer på att vissa kulturutövare som kommer i kontakt med tillståndssystemet finner det omständligt och begränsande i förhållande till lokala kulturtraditioner, vilka har en historia av att ta sig spontana uttryck som kan krocka med den framförhållning tillståndsapparaten kräver. Det finns dessutom återkommande kommunikationssvårigheter, bland annat vad gäller

¹⁶⁵ Office of Cultural Economy (ed-i)

¹⁶⁶ Intervju Office of Cultural Economy; Office of Cultural Economy (ed-b)

¹⁶⁷ Intervju, Office of Cultural Economy

missuppfattningar kring vad staden har juridiskt mandat att utfärda tillstånd för och inte.¹⁶⁸

Den omfattande tillståndsapparaten omfattar sammantaget en bred mängd kulturuttryck och konstformer, vilket här exemplifierats med musikparader, matförsäljning och bildkonst, varför kultursynen får ses som antropologisk. Den aktuella målgruppen skiljer sig något beroende på tillstånden, vilket är en naturlig konsekvens av den stora mängden. Samtidigt återkommer lokala kulturorganisationer och individuella utövare så pass konsekvent att det sammanfattningsvis kan sägas vara den generella målgruppen. Sett ur ett behavioristiskt perspektiv rör det sig tydligt om auktoritära styrmedel vars legitimitet ligger i det offentliga systems mandat att sätta juridiskt tvingande ramar. Detta tydliggörs av den långa rad komplicerade krav tillstånds omgärdas av, deras krävande detaljrikedom och kravet på framförhållning för de ansökande (och ibland, som när det gäller maxtaket på 200 tillstånd för gatukonstnärer, ett direkt hinder för yrkesverksamhet). Det finns en genomgående tendens att avgiftsbelägga dessa tillstånd, vilket i sitt tvång stärker bilden av dem som auktoritära. Avgiftsbeläggningsen varierar i storlek, och är för många tillstånd relativt liten, men kan samtidigt sägas göra tillstånden negativt incitamentsbaserade; i linje med vad Schneider och Ingram diskuterar kan denna typ av sanktionsartade kostnader ge negativa konnotationer av styrmedlets målgrupp. Avgiftsbeläggningsen innebär inte per definition att styrmedel är negativt incitamentsbaserade, då det måste vägas mot de eventuella intäkter tillståndet erbjuder, men i fallet med tillstånd för lokala kulturutövare och kulturorganisationer signalerar själva mängden avgifter och tillstånd som krävs en arbets- och kostnadsbelastning för målgruppen vilken kan ses ha negativt incitamentsbaserade drag.

¹⁶⁸ *ibid*

Att avgöra de kulturpolitiska målsättningarna med tillståndsapparaten, slutligen, är mer utmanande. Detta beror huvudsakligen på tillståndsapparatens storlek och dess avsaknad av övergripande målformuleringar. Eftersom tillstånden omfattar en stor bredd av kulturuttryck skulle det gå att argumentera för att samtliga av Skot-Hansens fyra kategorier ingår i meningen att tillstånd utfärdas för exempelvis både underhållnings- och upplysningskultur. I en snävare mening, som utgår från systemets konstruktion snarare än alla dess konsekvenser, står snarare möjliggörande och ekonomiskt genomslag ut. Möjliggörande i meningen att OCE konsekvent ansträngt sig för att underlätta för kulturutövare att interagera med tillståndsapparaten genom att modernisera och samordna den. Det rör sig alltså inte om möjliggörande i kulturell mening, utan snarare i förhållande till den kulturpolitiska institutionella infrastrukturen. Ekonomiskt genomslag i den mening att tillstånden och deras avgifter fungerar som ett tydligt sätt att styra stora delar av stadens kulturella arbetstillfällen och sätta ramar för de kulturutövare som söker sig till dessa arbetstillfällen.

5.4 Delstatliga kulturpolitiska styrmedel

5.4.1 Delstatliga skattekrediter: Introduktion

På samma vis som olika former av tillstånd återkommer för kulturutövande i New Orleans, återkommer på delstatlig nivå incitamentsstrukturer, huvudsakligen i form av skattekrediter, vars syfte är att stimulera investeringar inom olika typer av kulturell verksamhet. För närvarande finns fyra liknande sådana strukturer vilka riktar sig till skilda kulturområden: (1) film, (2) digital, interaktiv media och mjukvaruutveckling, (3) ljudinspelning, samt (4) större liveframträdanden. Tidigare har även ytterligare program funnits, exempelvis

industriell infrastruktur för film, men dessa har avslutats. Filmincitamenten är överlägset störst: de omfattar majoriteten av programmens totala omsättning, arbetstillfällen, intäkter, och så vidare. De är dessutom de första av incitamenten och efter att de instiftats 2002 följde de övriga incitamentprogrammen under senare år. Film har en så pass stor påverkan på New Orleans ekonomiska-kulturella utveckling att OCE har ett underkontor som samordnar verksamheten i staden, Film New Orleans. Därför kommer filmindustrin att redogöras för nedan, men de olika incitamentsstrukturerna delar generellt sett utformning. De bygger på att investerare mottar en skatte-kredit för verksamhet inom Louisiana och de kräver generellt en miniminivå av investering för att skattekrediten skall vara ansökningsbar (detta gäller inte för digital media).¹⁶⁹

5.4.2 Delstatliga skattekrediter: Film

Filmproduktion definieras inom skattekreditsprogrammet som långfilm, tv, animerade kort- och långfilmer, digitalt distribuerad film, dokumentärer och reklamfilm. I lagstiftningen framgår tydligt syftet med incitamenten: det är avsedda att stödja utvecklingen av en stark kapitalbas och möjliggöra industriell infrastruktur för en självständig, självförsörjande filmindustri. De kortsiktiga målsättningarna är att konstruera en skattestruktur vilken attraherar privat kapital och investeringar; de långsiktiga målsättningarna är att stärka delstatens globala konkurrenskraft och att skapa utbildningsmässiga förutsättningar för en professionell yrkeskår på området.¹⁷⁰ Incitamenten erbjuder investerare en skatte-kredit på 30 % av produktionskostnaden, definierad som tjänster och inköp vilka görs inom Louisiana; denna begränsning är avsedd att isolera programmets ekonomiska

¹⁶⁹ Loren C. Scott & Associates, Inc. (2013)

¹⁷⁰ State of Louisiana (2007):3

förtjänster till själva delstaten. Rent konkret fungerar det så att en produktion som spenderar \$30 miljoner inom delstaten (vilket är en relativt blygsam produktionssumma för större amerikanska filmer) beviljas en kredit på delstatlig skattebörda värd \$9 miljoner, vilken alltså minskar den skattesumma produktionen är skyldig delstaten med \$9 miljoner.

Stora delar av de tänkbara kostnader som kan uppstå under en filmproduktion är kreditberättigade: bland annat materialutgifter för teknisk utrustning, klädsel och dekor, samt tjänstebaserade produktionsutgifter som klippning, ljudmixning och specialeffektsanimation. För materialinköp gäller generellt att det skall köpas från källor i Louisiana för att vara berättigad för skattecredit; för tjänster gäller att de skall utföras på plats inom Louisiana, men inte att de behöver utföras av permanenta medborgare boende där (detta innebär bland annat att lönekostnader och service för välbetalda filmstjärnor som inte bor i delstaten, men är på plats tillfälligt för att spela in film, ingår i skattekrediten.) I takt med att filmproduktionen vuxit explosionsartat har också delstatens uteblivna skatteintäkter stigit, och 2012 uppgick dessa till drygt \$218 miljoner; denna konstruktion bekräftar bilden av amerikansk kultur som ofta finansierad av uteblivna skatteintäkter. Under samma år har det kalkylerats att filmproduktioner spenderade drygt \$717 miljoner i delstaten och genererade över 14 000 arbetstillfällen.¹⁷¹ För att vara berättigad att söka krediten måste ett projekts budget vara minst \$300,000. Det finns inget maxtak på kreditens storlek, och utöver de 30 % som redan nämnts kan projekt även få ytterligare 5 % för anställning av lokal arbetskraft, vilket endast gäller upp till \$1 miljon per person. Louisiana ses som en pionjär på området och idag har över 40 delstater i USA liknande incitamentprogram.¹⁷²

¹⁷¹ Loren C. Scott & Associates, Inc. (2013)

¹⁷² Loren C. Scott & Associates, Inc. (2013); State of Louisiana (2007, 2009)

En beviljad skattekredit är både återbetalningsbar och överförbar, vilket i klartext innebär att den är försäljningsbar. Detta positionerar krediterna i en komplicerad skattelagstiftningssituation som det inte finns utrymme att redogöra för i detalj här. Sammanfattningsvis vilar konstruktionen på att många filmproduktioner i slutändan säljer tillbaka skattekrediten antingen till delstaten, för 85 % av dess värde, eller till tredje part som är hemmahörande i Louisiana, potentiellt till hela kreditens ursprungliga värde. Centralt är att en produktionskredit inte nödvändigtvis motsvarar dess skatteplikt, vilket bland annat beror på skillnaden i skattesats för exempelvis inköp av material i delstaten och de 30 % kreditens beräkning utgår från. En kredit kan bara användas för att subtrahera från skatteplikten; är krediten större än skatteplikten blir mellanskillnaden utan värde för produktionen. Den fiktiva produktionen budgeterad för \$30 miljoner kan exempelvis ha en skatteplikt som uppgår till \$4 miljoner, varför \$5 miljoner av dess totala kredit på \$9 miljoner inte kommer investerarna till godo. Ofta är dessutom storfilmproduktioners juridiska företagskonstruktion sådan att de i realiteten knappt är skattepliktiga mot delstaten för den typ av utgifter som incitamenten täcker. För att tillgodogöra sig så stor del av den beviljade skattekrediten som möjligt kan produktioner alltså sälja den, då dess storlek överträffar den skattskyldighet den skall underlätta, till en tredje part i delstaten vilken inte arbetar med filmproduktion. Studier från delstaten Massachusetts, vilken har ett liknande incitamentsprogram för film, visar att försäljningen av krediter 2009 där uppgick till knappt \$150 miljoner och att de huvudsakliga köparna var försäkringsbolag och finansinstitutioner.¹⁷³ För uppsatsens syfte ligger intresset huvudsakligen inte i detta implementeringsskede av incitamenten, utan snarare i det faktum att styrmedlets konstruktion erbjuder en tydligt fördelaktig ekonomisk struktur för de produktioner vilka söker kre-

¹⁷³ Commonwealth of Massachusetts (2009):20f

diten. Dessa tendenser stärks ytterligare av att en produktion retroaktivt kan bli berättigad skattecredit upp till ett år efter att det påbörjats.¹⁷⁴

Ansökningar sköts elektroniskt via en för ändamålet dedikerad hemsida. Formulären är två sidor lång och innehåller ett trettioal frågor, där man bland annat skall uppge projekterat antal filmdagar i Louisiana, hur många lokala arbetare man planerar att anställa, samt planerade lokala materialutgifter. Till detta kommer ett antal obligatoriska bilagor vilka kräver omfattande arbetsinsats, bland annat en detaljerad budget, projektets manus och detaljerad distributionsplan. En ansökansavgift utgår från 0,2 % av den ansökta skattecredit; minimisumman för denna är \$200, maxtaget är \$5,000.¹⁷⁵ Varje projekt skall vidare genomgå en revision efter avslutad produktion, vilken skall genomföras av en certifierad, oberoende revisor på produktionens bekostnad. Riktlinjerna för denna är fem sidor lång och de informationsposter som efterfrågas är bland annat en komplett lista över utgifter inom och utanför Louisiana, en förteckning över produktionens samtliga finansieringskällor, samt en förteckning över olika typer av transaktioner man haft med tredje part. Till riktlinjerna bifogas färdiga förslag på modeller för revisionsbrevet och själva kostnadsredovisningen.

Definition av film inom programmet är bred och innehåller flera moderna och icke-traditionella kulturuttryck såsom reklamfilm, vilket tydligt indikerar att en antropologisk kultursyn tillämpas. Målgruppen för incitamentsstrukturerna kan sägas bestå av två led: i första hand riktas de mot kapitalstarka investerare och företag. Detta framgår tydligt av lagtextens syftesformuleringar och även av den reella minimigränsen på \$300,000 för att kvalificeras för skattecredit. I filmsammanhang kommer denna målgrupp ofta från andra delar av landet; även om Hollywood förlorat sin ställning som pro-

¹⁷⁴ State of Louisiana (2007, 2009)

¹⁷⁵ Louisiana Economic Development (2014)

duktionscenter är Los Angeles fortfarande hemstad för stora delar av filmindustrin, framförallt kapitalstarka aktörer som investerare.¹⁷⁶ I andra hand skall incitamenten skapa förutsättningar för en lokalt baserad yrkeskår direkt inblandad i, eller beroende av, den lokala filmindustri som programmen förväntas leda till i Louisiana. Denna grupp av lokala, mindre yrkesutövare är tydligt indirekt i den mening att den ekonomiska resursstyrka som krävs för att söka skattekrediterna ligger bortom många mindre etablerade kulturutövares betalningsförmåga.

Skatteincitament av olika slag är ett vanligt styrmedel för att stimulera ekonomiska investeringar och tillväxt i amerikansk politik generellt, och de återkommer som konstaterades i forskningsöversikten i flera olika områden i Louisianas samtida politiska utveckling.¹⁷⁷ Här överensstämmer den funktionalistiska beskrivningen med den behavioristiska, då programmen i Schneiders och Ingrams kategoriseringssystem tydligt är positivt incitamentsbaserade (ansökansavgiften utgör visserligen en kostnad för berättigade projekt, men denna kalkyleras uttalat som en beståndsdel av de framtida utgiftsminskningar skattekrediten medför). De potentiellt mycket stora utgiftsminskningar som skattekrediterna möjliggör signalerar tydligt att filmproduktionen politiskt definieras som värdefull: för riktigt stora produktioner kan skattekrediten uppgå till tiotals miljoner dollar. Den utgiftsmässiga omfattningen på programmet signalerar även att det är politiskt prioriterat. Flexibiliteten som programmets struktur medför, där investerare bland annat tillåts sälja krediter man inte använt som planerat och det saknas maxtak på kreditens storlek, stärker ytterligare intrycket av den fördelaktiga utformningen styrmedlet har gentemot sin målgrupp. I lagstiftningen definieras den kulturpolitiska målsättningen ur Skot-Hansens modell otvetydigt som ekonomiskt genomslag; ingenstans i denna lagstiftning

¹⁷⁶ New Orleans Advocate (2014b)

¹⁷⁷ New Orleans Advocate (2014a); Salamon (2002):255ff

eller övrigt källmaterial som här använts diskuteras frågor som kulturens inneboende värde eller vilka som bör vara delaktiga i att skapa kultur – fokus på ekonomi är totalt dominerande. Programmen omges slutligen av en hög grad av krävande formalia, vilken dock bör ställas i förhållande till att de projekt som är berättigade stödet per definition är resursstarka och således kan antas ha en relativt utvecklad förmåga att hantera denna administrativa börda.

5.4.3 Delstatliga skattekrediter: Film New Orleans

En majoritet av filmproduktionerna i Louisiana, sett till deras produktionskostnad, tar plats i New Orleans. Under 2013 beräknades de totala lokala utgifterna för filmproduktioner i New Orleans-regionen till \$464 miljoner, vilket nästan motsvarar hela stadens budget. Av denna summa står kreditberättigade produktioner för drygt 98 %. Dessa befinner sig visserligen i numerär minoritet, då mer än tre gånger så många mindre produktioner utan skattekredit spelades in samma år (60 storfilmer mot 192 mindre produktioner); detta till trots framstår skatteincitamentens ekonomiska betydelse för stadens filmindustri som helt avgörande. På grund av filmindustrins omfattning i New Orleans har OCE inrättat ett underkontor, Film New Orleans (FNO). Enligt Snapshot-rapporterna är FNO:s roll att agera mellanhand mellan filmproduktioner och staden New Orleans. Kontorets arbete strävar efter att stärka stadens attraktionskontor för filmproducenter, att underlätta för produktioner att erhålla nödvändiga tillstånd, stärka den lokala filmindustrin, samt att etablera goda kommunikationer mellan filmproduktioner och stadens medborgare.¹⁷⁸

De delstatliga incitamentsstrukturerna filtreras på sätt och vis genom staden New Orleans omfattande tillståndsapparat, vilken re-

¹⁷⁸ Office of Cultural Economy (2013):34ff

dogjorts för ovan. Det som berör filmproduktioner är huvudsakligen sådant som diskuterats under "tillfälliga evenemang" ovan. Här redogörs inte för denna apparat igen, utan bara de tillstånd vilka är exklusivt riktade mot filmproduktioner i staden. Deras utformning och närvaro stärker bilden av tillstånd som ett av New Orleans dominerade kulturpolitiska styrmedel.

Ansökan om filmtillstånd inom staden hanteras digitalt av FNO. Tillståndsansökan är gratis och skall inkomma till FNO senast tre affärsdagar innan filmning skall påbörjas.¹⁷⁹ Varje produktion behöver bistå staden med minst fyra saker: själva tillståndsansökan, ett försäkringsintyg, en signerad kopia av stadens riktlinjer på området, samt en bekräftad lista över var och när man skall filma.¹⁸⁰ Tillståndsansökan kan beskrivas som en mindre krävande variant av den delstatliga ansökanprocessen för skattekrediter; huvudsakligen består den av kontaktinformation för produktionen samt uppgifter om filmens uppskattade budget inom New Orleans, start- och slutdatum och storlek på filmteamet.¹⁸¹ För försäkringsintyg anges inga detaljer, utöver att det skall täcka eventuella olyckor vilka staden New Orleans kan stå ansvariga för; den standardiserade täckningsgraden för staden är \$1 miljon.¹⁸² De sju sidor långa riktlinjerna skisserar vilka krav och externa tillståndsprocesser som gäller för att filma i staden, vilket avgörs på basis av de specifika planer respektive produktion har. I centrum står att produktioner eventuellt kallas till ett möte med företrädare för staden och dess olika departement, vilket fungerar som en form av samordnande konsultation för att diskutera logistiska frågor av olika slag. När produktioner kallas till ett sådant möte skall de medföra dokumentation som tydliggör på vilket vis den planerade produktionen kan kräva olika former av

¹⁷⁹ New Orleans (ed-d)

¹⁸⁰ Film New Orleans (ed-a)

¹⁸¹ Film New Orleans (ed-c)

¹⁸² Film New Orleans (ed-d)

tillstånd för att exempelvis stänga gator och få specialtillstånd för parkering.¹⁸³

Resten av riktlinjerna består av vissa obligatoriska krav och restriktioner som omgärdar produktionernas filmande. I syfte att underlätta för invånare måste produktioner annonsera via flygblad i berörda områden mellan 48-72 timmar innan filmande inleds; FNO har producerat färdiga mallar för hur dessa flygblad kan se ut.¹⁸⁴ Vidare omgärdas extra störande aktiviteter, exempelvis specialeffekter och närvaro av stora lastbilar, av extra regleringar i samma syfte. Generellt uppmanas produktioner att respektera stadens invånare genom att städa upp, orsaka så lite problem som möjligt, och bete sig som "goda grannar".¹⁸⁵

FNO bygger vidare på samma antropologiska kulturdefinition av filmarbete som de delstatliga incitamenten använder sig av. Målgruppen är både lokala filmare och de storproduktioner som är berättigade krediterna. Funktionalistiskt rör det sig om tillstånd som styrmedel, men av en något annorlunda utformning än de tillstånd som redogjorts för ovan. Det finns, i behavioristisk mening, tydligt auktoritära drag i styrmedelsutformningen, i de fall tillståndet ställer upp kravlistor vars legitimitet grundas i det offentliga systemets mandat att bestämma. Samtidigt är det snarare de tillstånd vilka är externa gentemot själva filmandet detta berör, exempelvis parkeringstillstånd och tillstånd att stänga av gator. Vad gäller de styrmedel över vilka FNO mer direkt förfogar har de snarare drag av lärande: tydligast representeras detta av det möte filmproduktioner kan kallas till med offentliga företrädare från staden New Orleans och dess departement. Syftet med dessa är att gemensamt formulera lösningar i förhållande till en eventuellt komplex uppsättning problem, vilket signalerar en anda av samförstånd i att finna eftersträ-

¹⁸³ Film New Orleans (ed-a)

¹⁸⁴ Film New Orleans (ed-b)

¹⁸⁵ Film New Orleans (ed-a)

vansvärda vägar framåt för det offentliga och styrmedlets målgrupp. Den korta ansökningstiden, förekomsten av färdigproducerat material för produktioner och avsaknaden av avgifter för tillståndsansökan stärker alla denna tendens av samförstånd mellan offentlighet och målgrupp, snarare än hierarkisk styrning riktad från den förra mot den senare. Ekonomiskt genomslag återkommer som kulturpolitisk målsättning, då FNO:s uppdragsbeskrivning innehåller formuleringar om att stärka både New Orleans attraktionskraft som produktionscentrum och den lokala filmindustrins ställning. Samtidigt finns det även inslag av möjliggörande i förhållande till stadens tillståndsstruktur, då FNO strävar efter att underlätta för produktioner i staden att erhålla nödvändiga tillstånd. Återigen rör det sig om en form av institutionellt möjliggörande, snarare än ett kulturellt sådant.

De delstatliga incitamentsstrukturerna påverkas tydligt av det politiska klimat i vilka de ingår. Huruvida de genererar inkomster motsvarande sina kostnader är ett omdebatterat ämne bland politiska beslutfattare, ekonomer och i media (tidigare incitamentsprogram, exempelvis det som erbjöd skattekrediter för att konstruera produktionsmässig infrastruktur för filminspelning, avslutades för att de inte ansågs lönsamma).¹⁸⁶ Gavrell menar att delstatliga beslutfattare i överdriven grad fokuserar på i vilken mån programmen direkt slusar pengar tillbaka till delstaten, när delar av dess syfte snarare är att huvudsakligen stödja ekonomisk utveckling på stadsnivå. Hon menar att detta i sin tur är ett symptom på det politiska systemets konstanta betoning på snäva cost-benefit-analyser och ekonomiska kalkyler i förhållande till kultur, vilket reflekterar den beskrivning av amerikansk kulturpolitik som gavs i forskningsöversikten.¹⁸⁷ Då

¹⁸⁶ Intervju, Office of Cultural Economy; Loren C. Scott & Associates, Inc. (2013); New Orleans Advocate (2014a, 2014b)

¹⁸⁷ Intervju, Office of Cultural Economy

New Orleans är arenan för den klara majoriteten av filmproduktion i Louisiana, upplever många politiska representanter från mindre städer att incitamentsprogrammets ekonomiska frukter fördelas ojämnt. Denna hållning tillsammans med det grundläggande ifrågasättandet av programmets ekonomiska effektivitet leder till att de konsekvent är under hot att avslutas, och OCE genomför återkommande lobbyarbete för att behålla det på plats.¹⁸⁸ En intern presentation de använder vid sådana tillfällen, vilken presenteras för delstatliga lagstiftare, klargör tydligt kontorets syn på filmincitamenten: man argumenterar för programmets ekonomiska förtjänster, att det krävs långsiktighet för att bygga upp en industri lokalt och att storleken på skattekrediter till filmindustrin bleknar i jämförelse med liknande program för textil-, jordbruks- och oljeindustri. Sammanfattningsvis pekar OCE på att filmindustrin stärkt Louisianas globala konkurrenskraft vilket porträtteras som en framgång för den historiskt ekonomiskt eftersatta delstaten när man retoriskt frågar "In what other economic development-related categories does Louisiana even begin to compete with most states, let alone California and New York?"¹⁸⁹ Att företrädare för OCE använder denna argumentation gentemot delstatliga lagstiftare bekräftar en syn på kulturens ekonomiska betydelse för stadens samtida utveckling och en övertygelse att denna kulturellt drivna utveckling sker i global konkurrens.

¹⁸⁸ *ibid*

¹⁸⁹ Office of Cultural Economy (ed-m)

5.4.4 Cultural Products Districts: Introduktion

Cultural Products Districts (CPD) är ett delstatligt program som inleddes 2008, vars huvudsakliga syfte är att "spark community revitalization based on cultural activity through tax incentives."¹⁹⁰ Programmet drivs av olika typer av lokala organisationer vilka söker tillstånd om att ett geografiskt avgränsat område skall godkännas som CPD.¹⁹¹ Programmet har växt i omfattning sedan sitt initierande och idag täcker de drygt 20 CPD-områdena i New Orleans en majoritet av stadens bebyggda yta, vilket illustreras i figur 5.3 nedan.

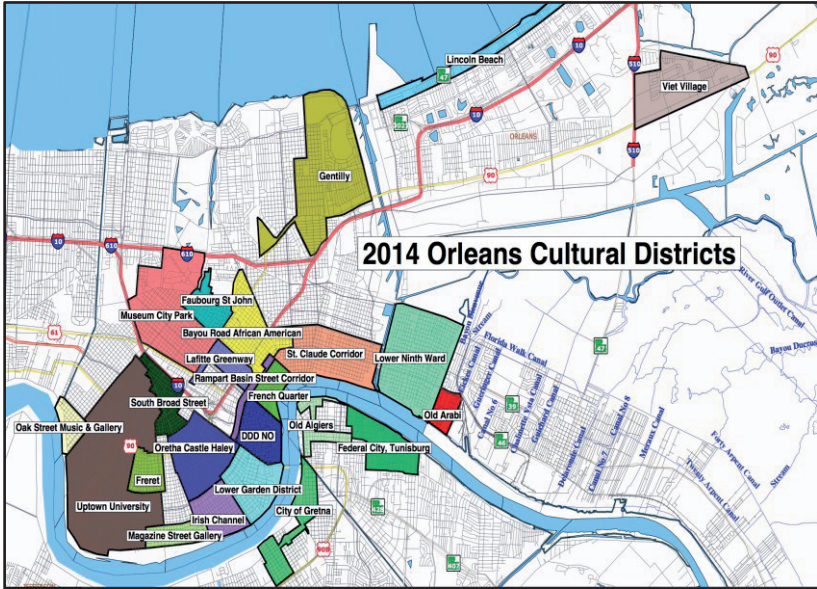
CPD-klassificering innebär att två typer av skattebaserade incitament möjliggörs inom området: dels skattekrediter för restaurering av historiska byggnader, dels momsbefriad försäljning av konstverk vilka klassas som "originella". Dessa utgör två skilda styrmedel med olika utformning och olika målgrupper. Precis som incitamentsprogrammen för film är dessa program en form av indirekt offentlig kulturfinansiering som placerar sig tydligt i en amerikansk kulturpolitisk kontext. Programmen delar kulturpolitiskt definierade målsättningar som löper över stora delar av Skot-Hansens modell: bland annat skall incitamenten stödja konsten och konstnärer (en form av upplysningsideal vilket placerar "konsten" i centrum), uppmuntra kreativ och kulturell aktivitet samt stärka "community partnerships" (vilket påminner om möjliggörande i den mening att det placerar inkluderande och gräsrotsorienterad mångfald i centrum), kapitalisera på kultur, ekonomiska och sociala tillgångar, och slutligen, stimulera ekonomin och dra turism (vilka har tydliga drag av ekonomiskt genomslag).¹⁹²

¹⁹⁰ Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2014b)

¹⁹¹ Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2013a)

¹⁹² Office of Cultural Economy (2013):71ff

Figur 5.3 Karta över delstatligt certifierade Cultural Products Districts i New Orleans 2014.¹⁹³



Kommentar: Kommungränsen västerut följer den svarta linjen som börjar Oak Street Music & Gallery. City of Gretna är en egen kommun; utöver detta täcker New Orleans i princip hela kartan.

5.4.5 Cultural Products Districts: Momsbefriad försäljning av konstverk

Momsbefrielsen för försäljning av konstverk är strukturerad så att staden New Orleans ansvarar för att hålla en kontinuerligt uppdaterad inventarielista över verksamheter inom CPD-områdena vilka

¹⁹³ Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2014a)

säljer originell konst och således kan vara berättigade för momsbefrielsen. Louisianas Department of Culture, Recreation & Tourism (DCRT), OCE:s motsvarighet på delstatlig nivå, mottar dessa listor i årliga rapporter. Listorna utgör underlag för skattemyndigheten som granskar ansökningar om momsbefrielse, vilken skickas in av respektive affärsverksamhet som säljer konst. DCRT tydliggör att det rör sig om en bred kategori av verksamheter vilka potentiellt är berättigade stödet: bland annat antik- och designbutiker, gallerior, souveniraffärer, museer och restauranger.¹⁹⁴ Det rör sig även om en bred uppsättning typ av konstverk som eventuellt är momsbefriade; enligt Gavrell är den urskiljande principen att konstverken skall vara just "originella" och inte massproducerbara, för att på så vis undvika att programmet täcker en för bred och därmed offentligt kostsam uppsättning konstverk.¹⁹⁵ Huvudsakligen rör det sig om egentillverkade hantverk och/eller bildkonst av olika slag, där produkten ifråga antingen är unik eller kraftigt begränsad i upplaga. Det kan vara bland annat skulptur, målning, olika installationer, keramik och limiterade litografier. Försäljaren har möjlighet att kontakta en division av DCRT som har mandat att avgöra vilka konstverk som är berättigade och inte för att få stöd i tveksamma fall. Oavsett om denna möjlighet nyttjas eller ej skickar försäljaren efter försäljning in ett formulär till samma division som fastställer att försäljningen är berättigad momsbefrielse, vilket leder till att verksamhetens skattebörda minskar. Formulären är en sida lång och består huvudsakligen av kontaktinformation, en kort beskrivning av konstverket i fråga och bygger på att försäljaren går i god för att detta konstverk uppfyller kraven som ställs på originalitet.¹⁹⁶ Försäljningen av konstver-

¹⁹⁴ Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (ed-a, 2012, 2013b)

¹⁹⁵ Intervju, Office of Cultural Economy

¹⁹⁶ Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2013c); Louisiana Department of Revenue (2008)

ken skall även integreras i verksamhetens reguljära momsrapportering, där en specifik post uppger momsbefriade försäljningsobjekt.¹⁹⁷

CPD-områdena ingår i OCE:s årliga Snapshot-rapporter. Där framgår att det totala summan uteblivna momsintäkter som en konsekvens av inköp av originell konst inom områdena 2013 uppgick till knappt \$11 miljoner (medelvärde för de fyra föregående åren var knappt \$8 miljoner). Beloppen är mycket ojämnt fördelade mellan olika områden: de tre områdena French Quarter, Downtown Development District (DDD) och Magazine Street Gallery stod för nästan 97 % av den totala summan. Totalt fanns det 254 certifierade försäljningslokaler i de olika CPD-områdena, jämfört med 184 stycken fyra år tidigare; drygt 65 % av dessa ligger i de tre ekonomiskt dominerande områdena. Ungefär 30 % av det totala antalet försäljare gjorde anspråk på momsbefrielsen under förra året, vilket OCE betraktar som en låg användningsgrad.¹⁹⁸ Gavrell förklarar att hon själv knackat dörr hos försäljare för att medvetandegöra dem om möjligheten till momsbefriad försäljning. Hon spekulerar i att försäljare eventuellt upplever den administrativa arbetsbördan med rapportering som onödigt tung, men tror att den huvudsakliga anledningen ligger i att "original art is not the hugest market in the world".¹⁹⁹

En rad olika typer av konstverk är visserligen inte berättigade för momsbefrielsen, men bredden i både de verk som är tillåtna och typen av platser de säljs på tydliggör att kultursynen är antropologisk. Målgruppen är lokala affärsinnehavare och mer indirekt lokala kulturutövare vars konst är momsbefriad utan att de för den skull kommer i direkt kontakt med själva styrmedlen (om de inte även äger den lokal där de säljer sin konst, det vill säga). Denna målgrupp är spridd över hela staden, men som redogjorts för ovan finns en tydlig klustertendens i vissa områden; de ekonomiskt dominerande

¹⁹⁷ Louisiana Department of Revenue (2010a, 2010b)

¹⁹⁸ Office of Cultural Economy (2013):74f

¹⁹⁹ Intervju, Office of Cultural Economy

CPD-områdena befinner sig i några av stadens dyraste kvarter, varav det följer att majoriteten av programmets momsbefriade försäljningar går till ägare av dyra lokaler. Likt skattekrediterna för filminspelningar är momsbefrielsen tydligt incitamentsbaserad i både funktionalistisk och behavioristisk mening; de bygger på en resonemangskedja där vissa typer av kulturuttryck politiskt definieras som värdefulla, och signalerar en tilltro till att marknadsbaserade mekanismer positivt kan stimulera hur tillverkningen, utvecklingen och försäljningen av dessa konstverk sker.

5.4.6 Cultural Products Districts: Skattekrediter för historisk restaurering

New Orleans är som tidigare konstaterats välkänt för sitt särpräglade arkitektoniska arv, vilket har anor från kolonialtiden och ofta placeras centralt i marknadsföring kring staden. (Se bilaga 2 för exempel på några av stadens olika arkitektoniska stilar.) Inom CPD-områdena erbjuds fastighetsägare skattekrediter för restaurering av äldre byggnader, vilka definieras som minst 50 år gamla, för att uppmuntra till bevaring av stadens arv och erbjuda fastigheter för olika typer av kulturell aktivitet. Enligt Gavrell är det dessa krediter som mer är något annat än den drivande kraften i snabba framväxten av CPD-områden i staden; hon beskriver det som ett "gigantiskt och unikt" incitament.²⁰⁰ Det administreras av Louisianas Division of Historic Preservation (DHP) och krediterna är uppdelade i två delar vilka riktar sig mot olika målgrupper: dels för *kommersiella* fastigheter, dels för *privata* fastigheter. Ansökansprocessen för de båda grupperna är snarlik, men grundförutsättningarna skiljer sig tydligt.²⁰¹ Kommersiella fastigheter kan ta olika skepnader så länge de genere-

²⁰⁰ *ibid*

²⁰¹ Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2013a); Louisiana Division of Historic Preservation (ed-a, ed-h)

rar inkomst; exempelvis hyreslägenheter eller industrilokaler. För privata fastigheter gäller att den ansökande måste äga fastigheten och ha den som primär bostad, och inte får använda den för att huvudsakligen bedriva affärsverksamhet. För båda grupperna gäller att minimiinvesteringen för att vara berättigad skattekrediter är \$10,000.

För privata fastighetsägare uppgår krediten till 25 % av totalkostnad vid restaurering och 50 % av totalkostnad om byggnaden sedan minst ett halvår stått tom och klassas som nedgången (vilket innebär att den skall uppfylla minst ett av sex krav, bland annat att den klassas som en brandrisk). Krediten är inte försäljningsbar och uppgår maximalt till \$25,000; oavsett vad den slutliga krediten uppgår till portioneras den ut i fem lika delar över fem år, och ägaren som initierade restaurering måste bo kvar i fastigheten under denna period för att motta samtliga kreditportioner. Maximalt allokeras \$10 miljoner per år till dessa krediter, vilka delas ut på först till kvarn-basis. Programmet skall avslutas den 31:e december 2015.²⁰²

För kommersiella fastigheter uppgår krediten alltid till 25 % av den totala summan och kan säljas till tredje part hemmahörande i Louisiana. Det finns inget maxtak på kreditens storlek, men som högst beviljas \$5 miljoner per år till enskilda fastighetsägare; övergår den totala krediten detta beviljas de successivt över flera år. Det finns inte heller något maxtak för hur mycket offentliga medel som allokeras till krediterna per år, och programmet har inget planerat avslutningsdatum.²⁰³

Sammantaget kan de kommersiella fastigheterna sägas bli föremål för mer ekonomiskt gynnsamma regler sett till hur stor mängd offentliga medel som indirekt frigörs. Denna tendens stöds tydligt av utvecklingen sedan CPD-programmets initiering: det finns ingen specifik statistik för New Orleans, men i delstaten som helhet har 701 ansökningar om kommersiell renovering inkommit varav 215 var

²⁰² Louisiana Division of Historic Preservation (ed-h)

²⁰³ Louisiana Division of Historic Preservation (ed-a)

färdigställda vid slutet av 2013. Den totala mängden beviljade skattekrediter uppgick till \$141 miljoner. För privata renoveringar hade under samma perioder 113 ansökning inkommit, varav 55 var färdigställda. Den totala mängden beviljade skatterabatter anges inte, men den nedlagda summan medel på både beviljade och obeviljade kostnader i förhållande till samtliga projekt var \$7,5 miljoner (att jämföra med \$710 miljoner för de kommersiella fastigheterna).²⁰⁴

Ansökansprocessen hanteras av DHP och sker i tre led vilka presenteras av varsitt formulär. Avsikten med det första ledet är att säkerställa att fastigheten i fråga är berättigad skattekrediter för restaurering. Den innehåller kontaktinformation samt utrymme för att kvalitativt beskriva fastighetens fysiska tillstånd samt historiska signifikans, tillsammans med kartuppgifter som tydliggör fastighetens placering. För samtliga kvalitativa beskrivningar gäller att man uppmanas att vara detaljerad, uttömmande och koncis; formuleringar i stil med "vi skall renovera verandan" anses otillräckliga. Utöver detta skall även fotografier bifogas för att tydliggöra fastighetens *före*-tillstånd, samt en ritning som indikerar var de är tagna. Det andra ledet beskriver mer ingående det planerade restaureringsarbetet; detta innehåller uppgifter om uppskattade kostnader, projektets förväntade längd och vilka byggnadsföretag som involveras. Samtliga större förändringar skall beskrivas kvalitativt, och de fotografier som ingår i del 1 skall användas som referenspunkt för beskrivningen. Kostnader som är berättigade för skattekrediter är material, mekaniska tillbehör, arbetstimmar, olika avgifter samt fasta, strukturella komponenter såsom el och ljus. De kostnader som inte är berättigade, å andra sidan, är huvudsakligen inköpskostnader för fastigheten, nya tillägg på byggnaden (snarare än restaurering av

²⁰⁴ Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2013a)

ursprungliga delar), samt olika markrelaterade investeringar som parkeringsplatser och staket.²⁰⁵

Den tredje delen, slutligen, utgör en avslutande certifiering där det färdiga arbetet godkänns i enlighet med de standarder efter vilket det bedöms. Här skall bifogas *efter*-fotografier som utgör bedömningsmaterial för DHP-personal; man har även mandat att utföra inspektion på plats för att undersöka fastigheten. Det regelverk som används för att avgöra att arbetet håller en acceptabel kvalitet är det federala inrikesdepartementets standarder för historiska rehabiliteringar; detta är i sig omfattande och innehåller riktlinjer för olika typer av material, strukturella företeelser, energi etc. Godkänns den tredje delen mottar fastighetsägaren skattekrediten.²⁰⁶

Fastighetsägare uppmanas få de två första delarna godkända innan arbete påbörjas; denna process tar runt 60 dagar och innehåller en ansökansavgift. För privata fastigheter är denna satt till \$250, för kommersiella fastigheter utgår den från storleken på restaureringskostnaden och kan som minst uppgå till \$250, som mest till \$20,000 (vilket gäller för projekt med en kostnad på över \$15 miljoner). Efter att projektet är avslutat tar den tredje delen i ansökanprocessen ytterligare runt 60 dagar.²⁰⁷

Sammantaget karaktäriseras restaureringskrediterna av omfattande formalia. DHP har konstruerat guider för att förenkla ansökanförloppet och det finns även godkända ansökansblanketter att tillgå. Ansökningsformulären kräver fortfarande en stor arbetsinsats, med ingående beskrivningar och ansenlig detaljeringsgrad i de efterfrågade uppgifterna. Den kompliceras dessutom av att olika institutionella strukturer överlappar med varandra. Ett exempel på detta är att olika material kan godkännas i restaureringssyfte av lokala myndigheter med liknande arbetsuppgifter som DHP, exempelvis New

²⁰⁵ Louisiana Division of Historic Preservation (ed-a, 2013a, 2013b)

²⁰⁶ Louisiana Division of Historic Preservation (2013c, 2014c)

²⁰⁷ Louisiana Division of Historic Preservation (ed-a, ed-b)

Orleans Historic District Landmarks Commission, men samtidigt underkännas på delstatlig nivå. Precis som med Film New Orleans gäller att samtligt restaureringsarbete filtreras genom den omfattande lokala tillståndsapparaten.²⁰⁸

Restaureringskrediterna är visserligen avsedda för ett specifikt kulturområde, men detta område omfamnar samtidigt en bred uppsättning separata uttryck, vilket syns tydligt i de skilda arkitektoniska stilar som finns i CPD-områden: de rymmer allt från palatsliknande villor i historiskt rika kvarter till mindre enplanshus i traditionella arbetarklasskvarter. Kultursynen kan med andra ord ses som antropologisk. Målgruppen är huvudsakligen kapitalstarka fastighetsägare, vilket dokumenteras i användningsmönstret för krediterna sedan programmets initiering. Minimigränsen för investering är visserligen mycket mindre än motsvarigheten för filmproduktion, men programmet förutsätter fortfarande att den ansökande är husägare och dessutom har medel att investera, då krediterna beviljas först i slutet av en process vilken kan sträcka sig över flera år. Återigen är styrmedlet i både funktionalistisk och behavioristisk mening incitamentsbaserat, och det bygger på samma logik som redogjorts för ovan inom filmincitamenten och momsbefriad försäljning av originell konst.

Samtliga delstatliga program som OCE samordnar inom New Orleans delar alltså distinktionen att de är just incitamentsbaserade. De delar även en utformning som generellt gynnar kapitalstarka aktörer vilka investerar pengar i olika typer av affärsverksamhet; denna grupp utgör ofta en ansenlig del av styrmedlens målgrupp. Detta framgår tydligast av utformningen på restaureringskrediter, där det inom ett och samma program existerar klart skilda förutsättningar för olika målgrupper: krediterna för kommersiella fastigheter är mer ekonomiskt gynnsamma än de för privata fastighetsägare. Tenden-

²⁰⁸ Louisiana Division of Historic Preservation (ed-e)

sen beläggs även av programmens faktiska utfall: den absoluta majoriteten av filmindustrin i New Orleans bygger på skattekreditsbeviljade produktioner, och den absoluta majoriteten av originell konst säljs i tre av stadens dyraste områden. Samma mönster framkommer om man ser till uppskattad försäljning av kulturell karaktär som helhet i CPD-områdena: 2013 uppgick denna till drygt \$1,1 miljarder, varav två tredjedelar ägde rum i French Quarter och Downtown Development District.²⁰⁹

5.5 Arts Council of New Orleans

5.5.1 Arts Council of New Orleans: Introduktion

Arts Council of New Orleans har funnits sedan 1981 och deras verksamhetsförklaring beskriver organisationens sju huvudsakliga mål och aktiviteter:

1. Att verka för positiv samhällsutveckling i relation till kulturlivet,
2. Att administrera olika stödprogram till kulturarbetare,
3. Att administrera Percentage for Art-programmet,
4. Att erbjuda kulturarbetare affärs- och karriärträning,
5. Att hålla i en månatlig konstmarknad där lokal konst ställs ut,
6. Att sköta hemsidan ArtsNewOrleans.org, vilken skall fungera som en kulturell portal för staden, samt
7. Att hålla i de årliga Community Arts Awards som belönar lokalt framgångsrika konstnärer.²¹⁰

Gene Merenay beskriver Arts Council som multidisciplinärt och menar att olika målgrupper interagerar med organisationen på olika vis som en konsekvens av denna natur; vissa ser exempelvis organi-

²⁰⁹ Office of Cultural Economy (2013):73

²¹⁰ Arts Council of New Orleans (ed-g)

sationen huvudsakligen som en ekonomisk stödgivare, medan andra ser den som en möjlighet till karriärträning. Knappt hälften av Arts Councils totala finansiering kommer från staden New Orleans, resten från privata donationer.²¹¹ Sedan borgmästare Landrieus administration inledde sitt arbete 2010 har Arts Councils offentliga stöd successivt sjunkit, från \$500,000 till knappt \$350,000.²¹² Merenay upplever att detta stöd är alldeles för lågt och staden är "way behind where we should be"; han exemplifierar med att andra städer av jämförbar storlek i den amerikanska Södern finansierar sina respektive Arts Councils med långt mer medel, och menar att en lämplig nivå borde ligga i storleksordningen tre-fyra miljoner dollar om året. Han förklarar att Arts Council för närvarande faller mellan stolarna i stadens budgetprocess genom att sakna en tydlig finansieringsström på samma vis som delar av fastighetsskatten är öronmärkt för den lokala polismyndigheten. Organisationen har försökt att genomföra politiskt lobbyarbete för att stärka sin finansiering, men det politiska klimatet i New Orleans omöjliggjorde detta inför Landrieus omvalskampanj. Förhoppningen är att det eventuellt kan införas under perioden fram till 2018 eftersom stadens borgmästare likt landets president maximalt får sitta två mandatperioder. Detta innebär att Landrieus politiska framtid inte påverkas lika negativt av införandet av skatthöjningar, vilket är impopulärt i USA generellt och i den amerikanska Södern specifikt.²¹³

De offentliga medel Arts Council mottar från staden New Orleans går till ett av dess grant-program, Community Arts Grants.²¹⁴ Olika former av "grants" är vanligt förekommande i amerikansk politik generellt, så även kulturpolitik och dess utformning i New Orle-

²¹¹ Intervju, Arts Council of New Orleans

²¹² City of New Orleans (2010b, 2011, 2012, 2013)

²¹³ Intervju, Arts Council of New Orleans

²¹⁴ City of New Orleans (2013):409

ans.²¹⁵ Det innebär att ekonomiskt stöd, ofta en på förhand bestämd summa, villkoras på att individer eller organisationer ansöker om det. Dessa individer och organisationer skall uppfylla ett antal krav för att vara berättigade stödet, och deras ansökningar jämförs sedan i konkurrens med andra, varpå ett visst antal väljs ut som vinnare.²¹⁶ Besluten tas ofta av en grupp sakkunniga ämnesexperter i enlighet med Hillman Chartrands och McCaugheys beskrivning av mecenatmodellen. Detta gäller även för Arts Council i New Orleans, med undantaget att gruppen av sakkunniga inte bara består av konstexperter utan även företrädare för olika områden och invånare (det på svenska svårfångade amerikanska uttrycket "the community"). Tanken bakom detta är enligt Merenay att Arts Council vill vara så inkluderande i sin verksamhet som möjligt, och undvika att stödja mer elitistiskt präglad konst vilken endast tilltalar en minoritet av stadens invånare.²¹⁷ Merenay identifierar när han betraktar Skot-Hansens modell *möjliggörande* som det viktigaste elementet i Arts Councils arbete; han menar att samtliga målsättningar spelar en roll och att de överlappar, men att möjliggörande är det mest centrala elementet i deras arbete. Detta realiseras i stor mån i en strävan efter att göra folk delaktiga, vilket illustreras väl av följande citat:

If access to arts really makes a more well-rounded life, and I think it does, and if access to arts really allows people to feel less alienated in a complicated modern world, and I think it does, then the idea behind government is to take it out of the hands of purely those that can afford art experiences /.../ I kinda like the idea of less about subsidizing established organizations with an elite audience and more about providing impact into communities that wouldn't necessarily have as much access, even if that is through an established organization.²¹⁸

Gene Merenay, Arts Council of New Orleans

²¹⁵ Salamon (2002):345ff

²¹⁶ *ibid*:341ff

²¹⁷ Intervju, Arts Council of New Orleans

²¹⁸ *ibid*

Merenay påpekar kontinuerligt att han inte ser några större konfliktområden mellan olika aktörer och kulturpolitiska målsättningar, utan snarare ser det som att de kompletterar varandra; exempelvis menar han att den privata sektorn sköter stora delar av det som i Skot-Hansens modell bedöms som underhållning bra, och att detta inte påverkar Arts Councils verksamhet negativt.²¹⁹ Han ser samtidigt ekonomiska frågor som underordnade konstens inneboende värde i Arts Councils verksamhet; ekonomin är ett medel för att kulturutövare skall kunna realisera sina konstnärliga mål. Han beskriver Arts Councils övergripande målsättning som att "we want New Orleans to have great art". Innebär detta stor ekonomisk omsättning för staden skadar det inte, men det är inte huvudmålet i sig.²²⁰

De av Arts Councils verksamheter som aktivt involverar olika former av politiska styrmedel är huvudsakligen punkt 2-5 i de sju huvudaktiviteter verksamheten ägnar sig.

5.5.2 Arts Council of New Orleans: Community Arts Grants

Arts Council administrerar två snarlika grant-program: Community Arts Grants (CAG) och det delstatligt finansierade Louisiana Decentralized Arts Funding Program (LDAFP).²²¹ I monetära termer är dessa program det som tar upp den största delen av Arts Councils verksamhet. Staden lägger sig i det närmaste aldrig i vilken konkret kultur som finansieras, utan förlitar sig på Arts Councils förmåga att fördela medlen.²²²

²¹⁹ *ibid*

²²⁰ *ibid*

²²¹ Här studeras huvudsakligen det första, i egenskap av att det är finansierat av staden New Orleans, men de båda programmens strukturer är bitvis identiska.

²²² *ibid*

CAG består av två delar: dels grants för enskilda projekt, vilka kan ansökas varje år, dels en form av kontinuerligt driftsstöd vilket kan ansökas vartannat år. Här redovisas de två stöden tillsammans då deras respektive ansökansprocesser är snarlika. Den större delen av det stöd som delas är driftsstöd; anledningen till detta är enligt Merenay att man vill skapa en kontinuitet i det kulturliv som har svårt att klara sig på marknaden, snarare än finansiera enskilda projekt vilka endast löper ett år.²²³ Projektstödet uppgår till \$2,500 per projekt och driftstödet till mellan \$2,000 och \$50,000 per år; det precisa beloppet baseras på utgifter för den stödmottagande organisationen. Enligt Arts Councils interna kalkyl för den senaste ansökningscykeln, vilken inte redovisar CAG- och LDAFP-stöd separat, går drygt 80 % av medlen till driftsstöd. Majoriteten av ansökningar kring projektstöd beviljas inte; i de senaste ansökningscykeln fick drygt en tredjedel av de sökande projekten beviljade medel.²²⁴

Generellt gäller för driftsstöden att de har högre krav än projektstöden då det rör sig om större summor. Exempelvis behöver organisationer som söker driftsstöd uppvisa att de redan innehar medel som motsvarar dubbla det ansökta stödet, samt ledas av en oberoende styrelse. I övrigt gäller samma bedömningskriterier. De typer av projekt som kan få stöd skall rymmas inom någon av följande tio konstarter: cirkus, dans, design, folklivsarv, litteratur, media, multidisciplinärt, musik, teater, samt visuell konst och hantverk (cirkus och multidisciplinärt gäller ej för driftsstöd). Här sluter sig CAG-stödet till en relativt antropologisk kultursyn som omfattar en större mängd uttryck än de traditionella konstarterna.²²⁵

För projektstöd sträcker sig hela processen över knappt två år; för ansökningscykeln till 2015 var deadline för ansökningar maj 2014. I februari-mars 2015 lämnar de vinnande ansökningarna över slutgil-

²²³ *ibid*

²²⁴ Arts Council of New Orleans (2014f)

²²⁵ Arts Council of New Orleans (2013, 2014a)

tiga kontrakt, och i januari 2016 skall projekten överlämna en slutrapport.²²⁶ Ett ansökningsformulär för den senaste cykeln av driftstöd är 18 sidor långt. Den innehåller en lång rad frågor, varav den centrala delen som handlar om själva verksamheten kretsar kring en berättelse där man skall beskriva verksamhetens natur, dess historia och målsättningar. Tillsammans med detta finns ett budgetavsnitt som täcker verksamhetens intäktsposter, stöd från övriga organisationer, utgifter, och så vidare. Det krävs relativt detaljerad finansiell och statistisk information över de senaste fyra årens verksamhet: bland annat besöksantal, budgetredogörelse och antal anställda/volontärer.²²⁷ Efter ansökningsstadiet finns det färdigarbetade mallar för kontrakt och respektive organisations utgiftsredovisning (inklusive instruktioner för hur den skall fyllas i). För slutredovisning finns en fem sidor lång mall för respektive ansökan som innehåller runt femton frågor av både kvalitativ och kvantitativ natur kring bland annat projektets utveckling, besökare och utgifter, samt ett antal obligatoriska bilagor.²²⁸

För att vara berättigad att söka stödet måste man vara skriven i New Orleans och vara en organisation vilken antingen klassas som icke-vinstdrivande, som certifieras på federal nivå av det amerikanska skatteverket Internal Revenue Service genom så kallad 501(c)(3)-status²²⁹, eller vara en organisation/individ vilken har en sådan icke-vinstdrivande organisation som fiskal agent. Intyg på att dessa förhållanden gäller är obligatoriska att bifoga i själva ansökan; utöver detta uppmantras man även att bifoga exempel på tidigare verk som kan vara relevanta.²³⁰

Arts Council tillhandahåller stöd i form av webinarier, workshops och rådgivning för att underlätta för organisationer att utforma

²²⁶ Arts Council of New Orleans (2014a)

²²⁷ Arts Council of New Orleans (2014e)

²²⁸ Arts Council of New Orleans (ed-a, ed-b, ed-c, ed-d, ed-e, 2014c)

²²⁹ Internal Revenue Service (ed-a)

²³⁰ Arts Council of New Orleans (2014a)

sin respektive ansökan. De uttalade målen med CAG-stöden är att dels (1) "support arts organizations of excellence", samt att (2) "support art projects that have community impact". I Skot-Hansens terminologi skulle den första av dessa kategoriseras som "upplysning", då den refererar till kvalitativt innehåll som målsättning, medan den andra ligger närmre "möjliggörande", då den anlägger ett perspektiv med större fokus på medborgerlig delaktighet.²³¹

Varje ansökan bedöms av en panel på fem personer som väljs på basis av Arts Councils variant av mecenatmodellen vilken beskrivs ovan. Dessa har att förhålla sig till tre bedömningsgrunder vilka tydligt korrelerar med Skot-Hansens kategorier:

- *Artistic excellence* står för 50 % av bedömningsgrunden och är liknande *upplysning* då det tar fasta på meriterna hos de inblandade konstnärerna och deras förmåga att förmedla kvalitativ kultur.
- *Need and impact* står för 30 % av bedömningsgrunden och är liknande *möjliggörande* då den utgår från en kompensatorisk tanke om att stöd skall ges till projekt vilka annars inte haft möjlighet att realiseras, exempelvis på grund av brist på resurser hos de sökande.
- *Design and budget* står för 20 % av bedömningsgrunden och är till viss mån liknande *ekonomiskt genomslag* i det att den lägger fokus på ekonomiska faktorer. Men till skillnad från sättet den beskrivs på i Skot-Hansen handlar det istället om ansökans genomförbarhet och nivå av förberedelse, sett till bland annat tidplan, budgetering och organisation.

De ansökningar som beviljas ett stöd får 75 % av summan utbetald efter att ett godkänt kontrakt etableras med den sökande samt att

²³¹ *ibid*:6

Arts Council intygas om att staden New Orleans finansierar CAG-programmet. Resterande 25 % betalas ut efter att projektets slutredovisning godkänts.²³²

I behavioristisk mening består CAG-programmet i ungefärligen lika delar av två kategorier: incitamentsbaserat och kapacitetsbyggande. Det är incitamentsbaserat i positiv mening eftersom det erbjuder ekonomiska medel för vad som upplevs vara värdefulla kultur-uttryck. På så vis förväntas det enligt en nyttokalkyl stimulera olika organisationer eller individer till att arbeta med kulturyttringar, och förlitar sig på en marknadslogik vilken överensstämmer med stora delar av amerikansk kulturpolitisk historia. Samtidigt är det kapacitetsbyggande eftersom det erbjuder resurser till grupper vilka har behov av dessa för att finansiera sina verksamheter eller projekt. Dessa resurser tar sig uttryck huvudsakligen i ekonomiska medel men även i de tjänster som Arts Council erbjuder för de som vill söka stödet, exempelvis rådgivning. Sammantaget framträder en bild av CAG-stödet där möjliggörande och upplysning är de centrala kulturpolitiska målsättningarna, sett ur Skot-Hansens modell.

De ekonomiska medel vilka finansierar programmet svarar inte mot den efterfrågan som finns på stöd. Att majoriteten av projektansökningarna nekas beror, enligt Merenay, inte på ansökningarnas kvalité utan istället på mängden tillgängliga medel. Istället för den nuvarande tredjedelen anser Merenay att ungefär sextio procent av ansökningarna håller tillräckligt hög kvalitet för att motta medel. Denna ståndpunkt styrks av de poäng som ansökningarna tilldelats av de oberoende paneler vilka utdelar stödet. Utifrån de tre kategorierna "artistic excellence", "need and impact" och "design and budget" ges varje ansökan en sammanlagd poäng mellan 1 och 100. För att få medel krävs i princip att man får maxpoäng eller precis under;

²³² ibid

ansökningar med mellan 95-97 poäng kan bli nekade eftersom det saknas pengar att tilldela dem.²³³

Till detta skall läggas att ansökansprocessen för Arts Councils grants är tämligen komplicerad och tidskrävande, samtidigt som summan (framförallt för projektstöden) inte är alltför stor. Denna omfattande formalia, den relativt lilla stödsumman, varav hela inte utbetalas förrän projektet är avslutat, samt den höga konkurrensen om denna gör att många organisationers möjligheter att motta stödet får betecknas som relativt liten, vilket också konkret bekräftas av att de flesta sökande nekas stöd. Detta kan tänkas vara en förklaring till att många, men inte alla, av de största driftsstöden mottas av resursstarka aktörer vilkas konkurrensmässiga utgångspunkt är stark: etablerade kulturinstitutioner som New Orleans Museum of Art, filharmoniska orkestrar, samt stora festivalarrangörer.²³⁴ Samtidigt finansieras även flera organisationer som kan betecknas som gräsrotsrörelser: exempelvis en organisation som ger gratis lektioner i klassiska instrument till barn i socioekonomiskt utsatta områden, samt till Mardi Gras Indians, vilka nämnts ovan.²³⁵ Målgruppen för CAG-stödet är med andra ord bred och sträcker sig från lokala gräsrotsorganisationer, och i viss mån individer, till etablerade konstitutioner.

5.5.3 Arts Council of New Orleans: Percentage for Art

Percentage for Art-programmet bygger på att i offentliga kapitalobligationer som staden New Orleans emitterar går en procent av summan till att finansiera offentlig konst, i de fall då dessa obligationer finansierar offentliga byggnader, parker, konstruktioner eller övrig offentlig fysisk bebyggelse vilken kan dekoreras med olika

²³³ Intervju, Arts Council of New Orleans

²³⁴ Arts Council of New Orleans (2014a)

²³⁵ Intervju, Arts Council of New Orleans

typer av konstverk.²³⁶ I de ordinanser som konstruerade respektive uppdaterade programmet 1983 och 1986 konstateras (1) att konst och arkitektur "signifikant påverkar människors liv" och bör vara en kontinuerlig del av detta liv, (2) att investeringar i offentlig konst stimulerar ekonomisk tillväxt, samt (3) erbjuder en möjlighet till "community involvement" i det offentliga livet.²³⁷ Således löper de kulturpolitiska målsättningarna över hela spektrumet av Skot-Hansens målsättningar med undantag för underhållning: konsten verkar upplysande på människors tillvaro, den erbjuder möjligheter till ekonomiskt genomslag, samt fungerar möjliggörande för stadens invånare. Att uttrycket "konst" ("arts") konsekvent används istället för "kultur" ger en fingervisning om att programmet huvudsakligen utgår från en estetisk kultursyn, vilket bekräftas av dess fokus på de traditionella kulturområdena skulptur och bildkonst.²³⁸

Programmet administreras genom att en kommitté bestående av representanter för Arts Council, City Council samt borgmästarens kontor agerar som samordningsorgan, och i sin tur väljer ut en grupp som bedöms sakkunnig, bestående av experter på området (ytterligare ett exempel på mecenatmodellen). Denna grupp bedömer i sin tur vilka konstverk som köps in av staden och ställs ut i offentliga lokaler eller utrymmen. Detta sker vart tredje till femte år och man köper endast lokal konst, där en av målsättningarna är att samla en representativ uppsättning av lokal samtida konst.²³⁹ Lokala kulturutövare, huvudsakligen inom skulptur och bildkonst, utgör med andra ord målgruppen, tillsammans med de medborgare som förväntas ta del av den offentligt tillgängliga konsten. Konsten köps in av tre överlappande anledningar: för att husera på specifika platser (huvudsakligen skulpturer), att fungera som en form utbildning

²³⁶ City of New Orleans (1983, 1986)

²³⁷ City of New Orleans (1983):1f

²³⁸ ibid

²³⁹ City of New Orleans (1986); Intervju, Arts Council of New Orleans

och "community outreach" genom att interagera med stadens medborgare, samt direkta inköp av tvådimensionella bildkonstverk som med jämna mellanrum roterar mellan offentliga lokaler. Till dags dato har 57 platsspecifika verk köpts in, 219 direkta inköp har gjorts, och fyra "community outreach"-projekt har genomförts.²⁴⁰ Merenay menar att man aktivt strävar efter att placera konstverken över hela staden, snarare än att endast placera dem i centrum där de flesta offentliga byggnaderna finns.²⁴¹

I funktionalistisk mening kan styrmedlet beskrivas som en form av offentlig investering; ur ett behavioristiskt perspektiv är det huvudsakligen kapacitetsbyggande genom att det stärker karriärmöjligheterna för inhemska kulturutövare i staden. Eftersom det i stor utsträckning saknas dokumentation utöver de ursprungliga ordnanserna är inte denna tolkning lika väl underbyggd som sina motsvarigheter i de övriga Arts Council-programmen; riktlinjerna som utgör bedömningsgrunderna för valen av konstverk finns exempelvis inte tillgängliga. "Community outreach"-programmen kan i viss mån sägas vara lärande, eftersom de utgår från en interaktion mellan projektens ledare och deltagare, men återigen saknas det tydligt dokumentation.

5.5.4 Arts Council of New Orleans: Arts Business Program

Arts Business-programmet är samling yrkeslivsrelaterade träningsprogram för lokala kulturutövare och -organisationer, vilka alltså utgör dess målgrupp. De styrmedel som finns att tillgå är en rad webinarier²⁴² vars avsikt är att via Arts Councils hemsida bidra

²⁴⁰ Arts Council of New Orleans (ed-h)

²⁴¹ Intervju, Arts Council of New Orleans

²⁴² Webinarium är en sammansättning av orden 'webb' och 'seminarium'. I Arts Councils fall blir detta något missvisande då den klara majoriteten av dem snarare är

med en permanent utbildningsgrund för individer/organisationer. I dagsläget finns drygt tjugo stycken med en total längd på knappt tio timmar. Webbinarierna på hemsidan täcker huvudsakligen olika juridiska och ekonomiska frågor, som till exempel upphovsrätt, hur man kan tjäna pengar på kultur, samt hur man kan skydda sin konst online.²⁴³ Utöver webinarier består programmen huvudsakligen av två aktiviteter: två gånger om året hålls intensivträning under en åttaveckorsperiod med individer/organisationer som tar sig igenom en ansökansprocess, och en gång i veckan hålls öppna så kallade juridiska kliniker. De juridiska klinikerna är enligt Merenay de mest populära inom ramen för Arts Business-programmet. De ger en möjlighet för olika kulturutövare att få juridiska råd inom för dem obekanta branschfrågor och uppemot 200 personer om året kommer till dem. Intensivträningen tar emot 20 personer per omgång och ansökans- och beslutsprocessen är informell, utan tydliga rutiner eller dokumenterade riktlinjer. Organisationen försöker även skraddarsy programmen efter det som efterfrågas av deltagarna. Merenay menar att de senaste årtiondens ökade tillgång på information via Internet gjort planerade föreläsningar mindre relevanta, och att Arts Council istället försöker svara mot de behov deltagarna upplever att de har.²⁴⁴

Sammantaget består målgruppen för Arts Business-programmet huvudsakligen av två kategorier: relativt etablerade kulturutövare som lyckas försörja sig själva på sin konst men inte har en fast inkomst och nybildade företag ("start-up organizations"). Marknadens mättnad för framförallt den senare gruppen gör det dock svårt för dem att klara sig.²⁴⁵ Programmen tjänar sammantaget en bred publik av olika slags kulturutövare, varför kultursynen kan tolkas som antropologisk.

föreläsningar vilka ligger tillgängliga online. De innehåller sällan något interaktivt diskussionsinslag vilket påminner om seminarieformen.

²⁴³ Arts Council of New Orleans (ed-i)

²⁴⁴ Intervju, Arts Council of New Orleans

²⁴⁵ ibid

I funktionalistisk mening fungerar programmen sammantaget som en form av utbildning. I behavioristisk mening är programmen huvudsakligen kapacitetsbyggande. De erbjuder utbildnings- och informationsresurser för en målgrupp som saknar dessa av olika anledningar, och bygger på antagandet att erbjudandet av dessa resurser till viss del löser de upplevda problem målgruppen står inför. Intensivutbildningar har även tydliga drag av lärande, i den mening att den organiserade parten och deltagarna tillsammans utformar programmet innehåll efter vad de upplever är relevant. Att avgöra den kulturpolitiska målsättningen enligt Skot-Hansens modell är mer utmanande eftersom programmets syfte är att underlätta för individer och organisationer att engagera sig i kulturell aktivitet, snarare än att intressera sig för vilken typ av aktivitet det är (i denna mening påminner det om den amerikanska hjälparmodellen, där fokus ligger på den konstnärliga processen snarare än den slutgiltiga produkten). Den slutsats som kan dras är snarare att programmen är möjliggörande i förhållande till den ekonomisk-juridiska arbetslivssituation målgruppen möter, vilket inte är detsamma som möjliggörande i förhållande till den typ av kulturellt innehåll som skapas. Denna typ av möjliggörande ryms inte i Skot-Hansens modell och diskuteras ovan i avsnittet kring OCE. Detta tycks vara en konsekvens av det amerikanska kulturpolitiska klimatet som skiljer sig från det västeuropeiska så som det beskrivs i uppsatsens teoriavsnitt.

5.5.5 Arts Council of New Orleans: Arts Market

Den sista lördagen varje månad hålls en konstmarknad för lokala kulturutövare, en så kallad Arts Market. Totalt deltar upp till 140 konstnärer per marknad och dessa väljs ut genom samma typ av mecenatliknande modell som CAG-stöden, men det finns inga nedtecknade riktlinjer för urvalsmetoden. Enligt Merenay finns inte heller några tydliga regler som fördelar ett visst antal platser till

olika konstformer, och rådet som väljer ut deltagare har med andra ord relativt stor diskretion.²⁴⁶ Bland annat innehåller marknaden kulturutövare som säljer keramik, skulpturer, skönhetsprodukter och fotografi; kulturdefinitionen är alltså vid och får klassas som antropologisk. Varje konstnär betalar \$75-80 för att delta och första-gångsdeltagare betalar även en engångsavgift på \$15. Deltagarna tilldelas vardera en lika stor yta av marknads utrymme och i sammanlagt 16 regelpunkter skisseras förutsättningarna för deras verksamhet på relativt detaljerad nivå: bland annat måste man medföra ett tält av viss specificerad storlek och konsten som säljs får inte vara massproducerad utan måste huvudsakligen vara handtillverkad. Arts Council-företrädare har även relativt stor diskretion att styra deltagarnas villkor, då man bland annat förbehåller sig rättigheten att neka accepterade deltagare tillträde till marknaden.²⁴⁷

Det villkorade deltagandet är en tydlig indikation på att det i funktionalistisk mening rör sig om en typ av tillstånd. I behavioristisk mening är styrmedlet i viss mån auktoritärt; dess rättfärdigande ligger tydligt i att Arts Council har mandat att besluta hur marknads förutsättningar skall se ut, varpå deltagarna förväntas följa dessa förutsättningar. Samtidigt finns även drag av kapacitetsbyggande: marknaden erbjuder en plattform för kulturutövare att marknadsföra sig själva och sälja sin konst. Att deltagandet är avgiftsbelagt kan tolkas som att det är negativt präglat ur en incitamentssynvinkel, då det innebär en direkt kostnad snarare än exempelvis den eventuella belöning CAG-stöden erbjuder. Detta måste samtidigt vägas mot de inkomster deltagande kan innebära, och det faktum att deltagande är frivilligt. Några siffror finns inte att tillgå, varför det är svårt att bedöma incitamentsinslaget i Arts Market-programmet; i jämförelse med de tillstånd som utfärdas via One Stop för lokala kulturutövare är både mängden avgifter och ansökansformalier rörande Arts Market

²⁴⁶ *ibid*

²⁴⁷ Arts Council of New Orleans (ed-f)

klart mindre belastande. Det finns inga tydliga målformuleringar för marknaden, men i ljuset av den breda kulturdefinitionen, den relativt billiga deltagandekostnaden, och att lokala kulturutövare är målgruppen, kan det enligt Skot-Hansens modell tolkas som att möjliggörande är den centrala kulturpolitiska målsättningen.

5.6 Historic District Landmarks Commission

5.6.1 Historic District Landmarks Commission: Introduktion

Historic District Landmarks Commission (HDLC) grundades 1976 och har sedan dess varit ett av staden New Orleans offentligt finansierade departement som hanterar bevarande av historiska byggnader. HDLC:s syfte är trygga New Orleans bestånd av historiska byggnader och stadens arkitektoniska utformning genom att sätta upp regleringar för externa förändringar av historiska fastigheter.²⁴⁸ Departementets budget har gradvis sjunkit de senaste fyra åren, från knappt \$1 miljon (2010) till drygt \$530,000 (2014).²⁴⁹ Majoriteten av HDLC:s arbete utgår från ett tjugotal historiska distrikt, markerade på figur 5.4 nedan.

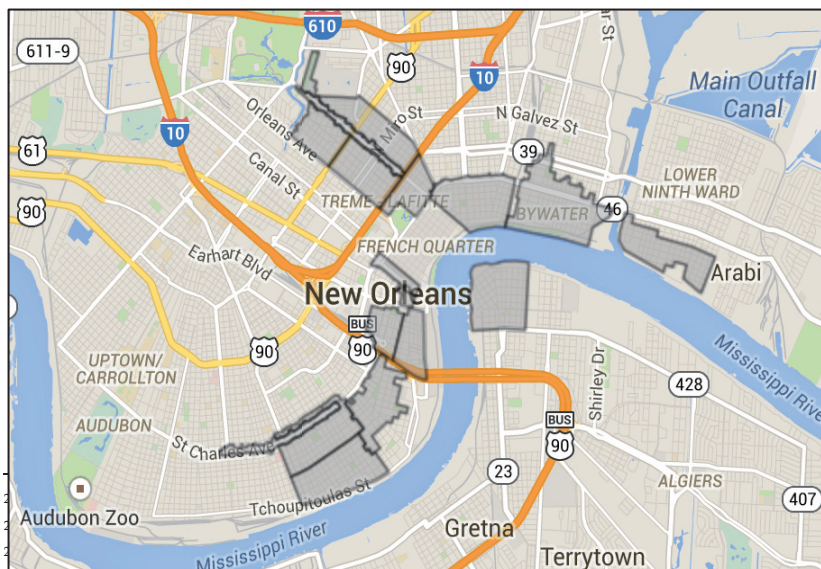
Huvuddelen av byggnaderna under HDLC:s jurisdiktion befinner sig inom dessa områden; staden New Orleans håller med en inventarielista över historiska byggnader som kontinuerligt uppdateras och för närvarande innehåller över 14 000 fastigheter. Om en ägare till en fastighet vilken klassificeras som historisk och som befinner sig inom HDLC:s jurisdiktion vill genomföra externa förändringar av olika slag på sin fastighet (reparation, tillbyggnad, restaurering, och så vidare) är det obligatoriskt att ansöka om tillstånd hos

²⁴⁸ Historic District Landmarks Commission (2011a)

²⁴⁹ City of New Orleans (2010b):278, (2011):356, (2012):350, (2013):362

HDLC för att genomföra denna förändring. Departementet hanterar även nybyggnation av fastigheter på tomter placerade i de historiska distrikten samt rivning av äldre fastigheter. Precis som i fallet med de delstatliga filmincitamenten och restaureringskrediterna filtreras denna process genom stadens tillståndsapparat; en eventuell ombyggnation kräver en rad olika byggnadstillstånd, och om byggnaden är klassad som historisk inom HDLC:s jurisdiktion krävs departements tillstånd *utöver* de andra tillstånden. Detta tydliggör att det rör sig om ett utpräglat kulturpolitiskt styrmedel, snarare än olika typer av byggnadstillstånd som indirekt berör kulturella frågor.²⁵⁰ Under 2011 mottog HDLC ungefär 1 500 sådana ansökningar.²⁵¹ Den dokumentation som finns att tillgå är en omfattande uppsättning guider kring olika typer av byggnadsförändringar och olika historiska områden i staden, samt ansökningsformulär.

Figur 5.4 Karta över områden vilka certifierats som historiska av Historic District Landmarks Commission.²⁵²



Målsättningarna med HDLC:s verksamhet tydliggörs i den ordinans som föranledde dess instiftande och de löper av större delen av Skot-Hansens modell. Målen är uppdelade i sju punkter varav fyra betonar ekonomiskt genomslag (bl.a. stärka stadens ekonomiska bas, öka egendomsvärden, samt stödja ekonomisk tillväxt), och resterande tre i lika delar karaktäriseras av idéer präglade av möjliggörande och upplysning (bl.a. att trygga bevarande och stadens historiska arv för att stärka den utbildningsmässiga, kulturella och allmänna välfärden hos stadens befolkning).²⁵³ HDLC betonar att varje generation har ett ansvar att bevara stadens bebyggelse, vilken utgör ett värde för dess befolkning ur "historisk, kulturell, arkitektonisk, arkeologisk, social och ekonomisk" synvinkel.²⁵⁴ New Orleans bebyggelse beskrivs som unik i USA, vilket förklaras med det stora beståndet av historiska fastigheter, bredden av arkitektoniska uttryck, och bebyggelsens betydelse för stadens identitet.²⁵⁵

Redovisningen här är indelad i externa förändringar av existerande fastigheter, å ena sidan, och nybyggnation och demolering, å andra sidan, då detta underlättar förståelsen av materialet. Generellt gäller att olika fastigheter klassas i tre nivåer: *significant* (av nationell och delstatlig betydelse), *contributing* (väsentlig komponent i stadens arkitekturhistoriska kontext) samt *non-contributing* (av mindre arkitekturhistorisk betydelse). Ansökningar till HDLC bedöms efter vilken typ av fastighet som berörs, vilken typ av arbete som planeras, samt hur omfattande detta arbete är. Om den aktuella byggnaden klassas som *non-contributing* och skall undergå mindre reparationer är ansökansprocessen tämligen snabb och enkel. Är det, å andra sidan, en byggnad som klassas som *significant* och som skall undergå omfattande arbete, blir ansökansprocessen längre och mer komplicerad. I allmänhet beror HDLC:s kriterier för godkännande och ne-

²⁵³ Historic District Landmarks Commission (2011a)

²⁵⁴ *ibid*:1

²⁵⁵ Historic District Landmarks Commission (2011b)

kande av planerade projekt på hur väl dessa passar in i den aktuella fastighetens och områdets historisk-arkitektoniska kontext: departementet eftersträvar en så hög grad av bevarande och områdesmässig kontinuitet som möjligt, i allt från materialval till design på nybyggnation.

De minst omfattande besluten fattas av HDLC:s administrativa personal. I de mer omfattande besluten involveras själva medlemmarna i kommittén, vilka utses av borgmästaren och träffas vid månatliga möten. Denna kommitté har även möjlighet att konsultera ett oberoende råd av yrkesverksamma bevarandexperter, Architectural Review Committee (ARC). ARC bedömer de föreslagna förändringarna i förhållande till olika riktlinjer, bland annat de federala restaureringsstandarder som även används i samband med de delstatliga restaureringskrediterna.²⁵⁶ I HDLC- och ARC-kommittéerna finns ett tydligt inslag av mecenatmodellen enligt Hillman Chartrands och McCaugheys definition av denna, med undantaget att denna i sin idealmodell ofta beskrivs som ett direkt stödgivande organ; HDLC- och ARC-kommittéerna är snarare tillståndsreglerande organ. Godkänns ansökan av HDLC utfärdas ett så kallat Certificate of Appropriateness (CofA), vilket vanligtvis tar mellan sex till åtta veckor från ansökansdatumet.²⁵⁷ Detta tillstånd är en nödvändig men ofta ej tillräcklig del i att påbörja det planerade arbetet, då vanligtvis även ytterligare byggnadstillstånd från staden New Orleans krävs. Påbörjas en reparation eller nybyggnation på en fastighet vilken klassats ha historiskt värde av HDLC utan att departementet utfärdat ett CofA-tillstånd, har det mandat att utfärda en juridiskt bindande order att avsluta arbetet; eventuella överträdelser mot denna order är ett direkt lagbrott.²⁵⁸

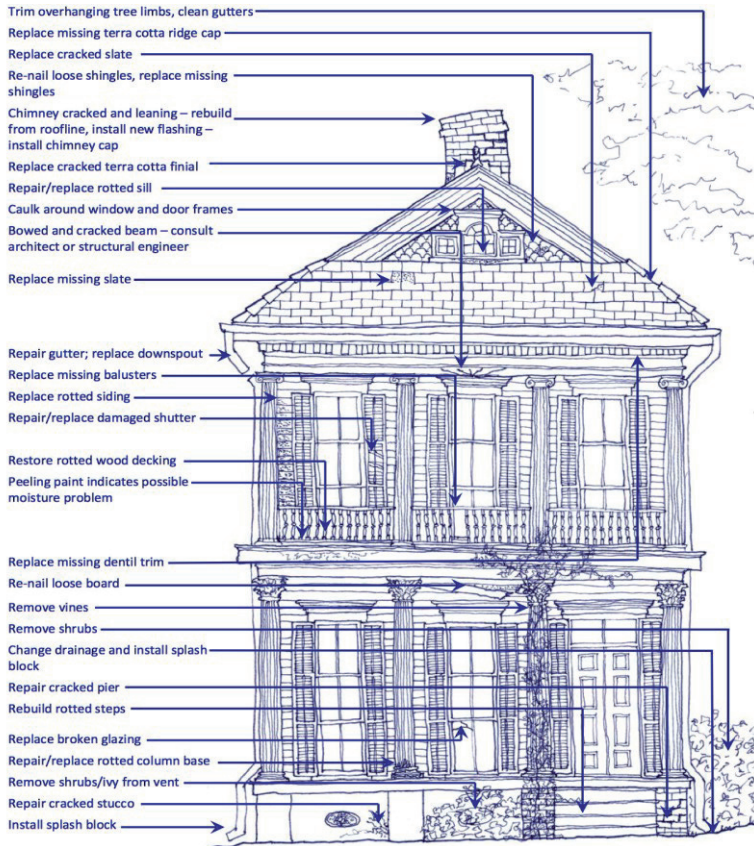
²⁵⁶ Historic District Landmarks Commission (2011a)

²⁵⁷ Historic District Landmarks Commission (2014b)

²⁵⁸ Historic District Landmarks Commission (2011a)

5.4.2 Historic District Landmarks Commission: Reparation och restaurering

Figur 5.5 De vanligaste externa reparations- och restaurationsområdena på historiska byggnader under Historic District Landmarks Commissions jurisdiktion.²⁵⁹



²⁵⁹ Historic District Landmarks Commission (2011c)

I figur 5.5 ovan illustreras de vanligaste underhållsområdena för äldre hus under HDLC:s jurisdiktion, vilket tydliggör att deras tillståndsverksamhet för reparation rör en bred uppsättning faktorer.

Departementet har publicerat totalt åtta guider vilka var för sig behandlar olika restaureringsfrågor: underhåll, tak, trä, sten, fönster och dörrar, verandor, strukturella tomtelement (exempelvis staket), samt frågor som specifikt berör kommersiella fastigheter.²⁶⁰ I dessa diskuteras på detaljnivå frågor som materialval, förbjudna och tillåtna åtgärder, samt råd och tips i förhållande till ansökansprocessen. Ägare uppmanas att återkommande underhålla sina fastigheter för att undvika kostsamma reparationsprocesser, och för att bidra till att "bevara byggnader och egendom, skydda fastighetsvärden och investeringar, samt bevara New Orleans som en attraktiv plats att leva, arbeta och besöka."²⁶¹

Den återkommande ambitionen som uttrycks i HDLC:s guider är att de historiska distriktens uttryck och utseende i högsta möjliga mån skall bevaras intakt. Detta tar sig generellt uttryck i att fastighetsägare uppmanas att använda samma material som fastigheten ursprungligen hade, alternativt ett komplement som ger upphov till liknande utseende, och att det är förbjudet att införa störande element av olika slag vilka upplevs bryta mot distriktens historiska utformning. Vid reparationer av tak uppmanas fastighetsägare exempelvis att använda samma typ takplattor som husets ursprungliga, samt att placera dessa på samma vis som i det omgärdande området. Gällande tak, fortsättningsvis, är generellt följande ingrepp förbjudna: installation av tv-satellitdiskar och turbinformade ventiler vilka är synliga från gatuplan, samt vissa typer av taktännor.²⁶² För reparationer av yttre träväggar skall fastighetsägaren bland annat

²⁶⁰ Historic District Landmarks Commission (2011c, 2011d, 2011e, 2011f, 2011g, 2012a, 2012b, 2012c, 2012d)

²⁶¹ Historic District Landmarks Commission (2011c):4

²⁶² Historic District Landmarks Commission (2012a)

följa den ursprungliga designen på paneler och takspån, och det är förbjudet att använda vissa komplementmaterial, bland annat aluminium, och att ersätta ursprunglig träpanel med en ny tegelstensfasad.²⁶³ I guiderna figurerar konsekvent råd för hur fastighetsägare kan bedöma eventuella reparationsbehov samt hur de skall gå till väga för att genomföra en reparation.

Ansökan utgår från en så kallad "Master Application", vilken är två sidor lång och besvarar grundläggande frågor om fastigheten: bland annat dess adress, ägare, beskrivning av planerad förändring och uppskattad kostnad, fastighetens storlek och skick, samt nuvarande användning. Kontaktinformation till eventuellt arkitekt- och byggnadsföretag som är involverad i det planerade projektet skall även anges. Ansökansavgiften utgår från ett grundbelopp på \$60 och ökar med \$6 för varje \$1 000 i projektkostnad. Samma ansökansformulär används även för planerade projekt utanför historiska distrikt; för HDLC-ansökningar tillkommer en avgift vilken utgör 50 % av den totala ansökansavgiften.²⁶⁴

Utifrån den ursprungliga ansökan kan sedan en mängd obligatoriska bilagor tillkomma, beroende på vilken typ av reparationer som planeras. I mer omfattande projekt sker ofta en dialog mellan fastighetsägaren och representanter för HDLC, bland annat då departementet kräver att beskrivningen av de planerade förändringarna skall kompletteras med ytterligare information. För samtliga projekt krävs dock en detaljerad beskrivning av det planerade arbetet och specifik information om allt material som skall användas. Vidare kan det krävas ritningar för tomt, golv, tak, höjddimensioner, samt övriga detaljer; för var en av dessa krävs mellan fem och tjugo obligatoriska informationsuppgifter.²⁶⁵ Vid ärenden som kräver ARC-behandling finns även riktlinjer för storleken på dessa ritningar och i

²⁶³ Historic District Landmarks Commission (2011d)

²⁶⁴ City of New Orleans (ed-b)

²⁶⁵ Historic District Landmarks Commission (ed-b, 2014b)

vissa fall krävs fysiska modeller av det planerade arbetet samt konceptskisser.²⁶⁶ HDLC har publicerat en kort lista på råd för att lyckas med ansökansprocessen, där fastighetsägare uppmanas att vara noggranna med att inkludera allt planerat arbete i ansökan, oavsett storlek, att vara specifika, samt att eventuellt bifoga fotografier.²⁶⁷

5.4.3 Historic District Landmarks Commission: Nybyggnation och rivning

Nybyggnation och rivning inom historiska distrikt tenderar att representera en mer omfattande arbetsprocess än reparation och omges således generellt av en mer krävande ansökansprocess. Gällande rivningsansökningar är HDLC mycket restriktiva. Inom ramen för en viss administrativ diskretion tillåts rivning huvudsakligen endast om endera av två krav är uppfyllda: antingen (1) att en byggnadsinspektör från HDLC intygar att fastigheten är i så dåligt skick att en strukturell kollaps är överhängande, eller (2) att fastigheten klassas som *non-contributing*, är mindre än 93 m² och att dess rivning godkänts av HDLC:s exekutiva direktör.²⁶⁸ Gällande nybyggnation listar HDLC fyra krav vilka sammanfattar departementets riktlinjer:

- Den sammanhängande atmosfären i det lokala historiska distriktet skall bevaras genom förenlig och tilltalande byggnation.
- Proportioner, strukturella tomtdetaljer, skala, form, material, arrangemang av dörrar och fönster, takkonfiguration samt övriga detaljer skall vara kompatibla med det omgivande området.
- Den historiska kontexten skall bevaras i förhållande till det omgivande området.

²⁶⁶ Historic District Landmarks Commission (ed-a)

²⁶⁷ Historic District Landmarks Commission (ed-c)

²⁶⁸ Historic District Landmarks Commission (2011g)

- Användandet av material och byggnadsteknik skall vara kompatibla med det omgivande området.²⁶⁹

Den jämförelseenhet vilken utgör måttstocken för huruvida en nybyggnation godkänns eller ej är i huvudsak det närmast omgärdande kvarteret. HDLC uppmuntrar huvudsakligen till nybyggnation vilken har modern design, men vilken på ett kreativt vis i strukturell och arkitektonisk mening ligger i linje med de äldre fastigheterna i kvarteret. För de nybyggnationer vilka har som mål att efterlikna historiska byggnader gäller att de bör göra detta helt och hållet, snarare än att utgöra ett mellanting mellan modern och äldre bebyggelse. Alla nybyggnationsansökningar behandlas av själva HDLC-kommittén och involverar ofta ARC; ansökansprocessen är densamma som för reparationer, men på grund av en nybyggnations omfattning krävs generellt samtliga bilagor och uppgifter som diskuterades ovan. I huvudsak finns det tio bedömningsområden där den föreslagna nybyggnationen konkret jämförs med omgivande kvarter: (1) skala i höjd och bredd, (2) byggnadsform och -massa, (3) avstånd till närmaste gata, (4) användning av tomt, (5) orienteringen på husets framsida, (6) arkitektoniska element och utsprång (exempelvis verandor och balkonger), (7) utrymmes- och linjehantering, (8) fasadproportioner i fönster och dörrar, (9) dekorationer och detaljer, samt (10) materialval.²⁷⁰ HDLC illustrerar vart och ett av dessa bedömningsområden med exempel på vad som är tillåtet och inte. Figur 5.6 nedan visar exempel på tillåtna och otillåtna nybyggnationer i förhållande till (1) skala i höjd och bredd; figur 5.7 visar samma sak i förhållande till (4) användning av tomt.

²⁶⁹ *ibid*:11

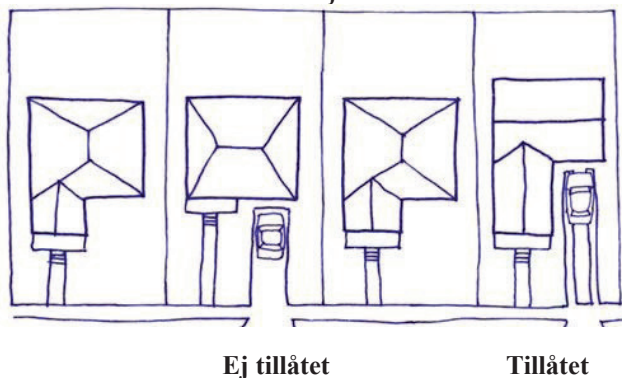
²⁷⁰ *ibid*

Figur 5.6 Exempel på otillåten och tillåten nybyggnation av hus i förhållande till skala i höjd och bredd i ett historiskt distrikt under Historic District Landmarks Commissions jurisdiktion.²⁷¹



Kommentar: Den otillåtna nybyggnationen upplevs bryta kontinuiteten i det existerande områdets utformning.

Figur 5.7 Exempel på otillåten och tillåten nybyggnation av garageuppfart i förhållande till användning av tomt i ett historiskt distrikt under Historic District Landmarks Commissions jurisdiktion.²⁷²



Kommentar: Den otillåtna nybyggnationen upplevs ge ett ur historisk synvinkel felaktigt intryck av förhållandet mellan garageuppfart och hus, vilket inte anses ligga i linje med det existerande områdets utformning.

²⁷¹ ibid:6

²⁷² ibid:7

HDLC:s verksamhet tillämpar en antropologisk kultursyn av samma anledning som de delstatliga restaureringskrediterna för historiska byggnader gör det; de två programmen överlappar dessutom i den mening att samtliga historiska distrikt i huvudsak ingår i ett CPD-område. Denna tolkning förstärks ytterligare av att HDLC betonar den stora variationen i stadens bebyggelse, samt att denna anses ha ett värde för befolkningen ur en lång rad perspektiv, bland annat historiskt, arkeologiskt och socialt. Den direkta målgruppen är homogen i meningen att det rör sig om fastighetsägare, men heterogen i meningen att de olika historiska distrikten täcker områden av staden vilka på flera sätt och vis, exempelvis socioekonomiskt, är vitt skilda. Mer indirekt är även målgruppen stadens befolkning utanför de historiska distrikten som skall gagnas av arkitektoniskt och historiskt bevarande av stadens byggnader på ett flertal vis.

Det aktuella styrmedlet är i funktionalistisk mening tillståndsgivande, vilket återigen stärker tendensen att dessa har en framträdande roll i staden New Orleans kulturpolitiska utformning. I behavioristisk mening rör det sig huvudsakligen om ett auktoritärt styrmedel vars legitimitet vilar på det offentliga systemets mandat att fastställa tvingande ramar, vilka det är obligatoriskt för målgruppen att följa. Fastighetsägare har visserligen frihet att genomföra eventuella förändringar inne i sin fastighet efter egen vilja, men att HDLC reglerar förändringen av samtliga externa fastighetsförändringar, stora som små, får ändå betraktas som en omfattande utövning av hierarkiskt förankrad offentlig makt. Detta tydliggörs ytterligare av en beståndsdel i HDLC:s arbete vilken inte beskrevs ovan: ägaren till en fastighet i ett historiskt distrikt är skyldig att genomföra löpande underhåll, och HDLC kan i de fall de bedömer att en fastighet tillåts förfalla utdöma böter till dess ägare.²⁷³ Med andra ord har HDLC mandat att avgöra en fastighets skick, oavsett vad ägaren tycker.

²⁷³ Historic District Landmarks Commission (2011a):13

Vidare karaktäriseras styrmedlet av en omfattande mängd formalia i både den renodlade ansökansprocessen och i förhållande till mängden uppsättning materialtyper, arkitektoniska riktlinjer, förbjudna och tillåtna ingrepp, och så vidare. Även detta kan illustreras med ett exempel som inte använts ovan: HDLC bidrar med riktlinjer för blandning av murbruk och stucko för de projekt som planerar att använda sådana material (murbruk skall exempelvis innehålla en del Portland-cement, tre delar kalk och nio delar sand, tillsammans med vatten).²⁷⁴ Således är processen för de fastighetsägare vilka skall integrera med HDLC potentiellt mycket detaljerad och arbetskrävande. Då målgruppen är så pass heterogen sett till resursstyrka är det svårt att generellt bedöma dess allmänna förutsättningar att ta sig an denna arbetsprocess.

Nedan avslutas kapitlet med en sammanställning av samtliga kulturpolitiska styrmedel vilka diskuterats ovan, och hur dessa förhåller sig till uppsatsens centrala teoretiska begrepp.

²⁷⁴ Historic District Landmarks Commission (ed-d)

Office of Cultural Economy

Cultural Economy Snapshot

Kultursyn	Antropologisk
Målgrupp	<i>Nationellt:</i> Politiska och ekonomiska makthavare <i>Lokalt:</i> Kulturorganisationer
Funktionalistiskt	Offentlig information
Behavioristiskt	Kapacitetsbyggande Symbolisk
Målsättning	Ekonomiskt genomslag Möjliggörande (*)

One Stop: Permits & Licenses

Kultursyn	Antropologisk
Målgrupp	<i>Lokalt:</i> Kulturutövare och kulturorganisationer
Funktionalistiskt	Tillstånd
Behavioristiskt	Auktoritärt Incitament (negativt)
Målsättning	Ekonomiskt genomslag Möjliggörande (*)

Delstatliga skattekrediter: Film

Kultursyn	Antropologisk
Målgrupp	<i>Nationellt:</i> Investerare och företag <i>Lokalt:</i> Yrkeskår i filmindustrin
Funktionalistiskt	Incitament
Behavioristiskt	Incitament (positivt)
Målsättning	Ekonomiskt genomslag

Delstatliga skattekrediter: Film New Orleans

Kultursyn	Antropologisk
Målgrupp	<i>Nationellt:</i> Större filmproduktioner <i>Lokalt:</i> Mindre filmproduktioner
Funktionalistiskt	Tillstånd
Behavioristiskt	Auktoritärt Lärande
Målsättning	Ekonomiskt genomslag Möjliggörande (*)

Cultural Products Districts: Momsbefrielse för konstverk

Kultursyn	Antropologisk
Målgrupp	<i>Lokalt:</i> Affärsinnehavare och kultur- utövare
Funktionalistiskt	Incitament
Behavioristiskt	Incitament (positivt)
Målsättning	Ekonomiskt genomslag Möjliggörande Upplysning

Cultural Products Districts: Restaureringskrediter

Kultursyn	Antropologisk
Målgrupp	<i>Nationellt och lokalt:</i> Kommersiella och privata fastighetsägare
Funktionalistiskt	Incitament
Behavioristiskt	Incitament (positivt)
Målsättning	Ekonomiskt genomslag Möjliggörande Upplysning

Arts Council of New Orleans

Community Arts Grants

Kultursyn	Antropologisk
Målgrupp	<i>Lokalt:</i> Kulturella gräsrotsorganisationer och kulturetablissemang
Funktionalistiskt	Grant-stöd
Behavioristiskt	Incitament (positivt) Kapacitetsbyggande
Målsättning	Ekonomiskt genomslag (*) Möjliggörande Upplysning

Percentage for Art

Kultursyn	Estetisk
Målgrupp	<i>Lokalt:</i> Kulturutövare och befolkning
Funktionalistiskt	Offentlig investering
Behavioristiskt	Kapacitetsbyggande Lärande
Målsättning	Ekonomiskt genomslag Möjliggörande Upplysning

Arts Business Program

Kultursyn	Antropologisk
Målgrupp	<i>Lokalt:</i> Kulturutövare och mindre kulturorganisationer
Funktionalistiskt	Utbildning
Behavioristiskt	Kapacitetsbyggande Lärande
Målsättning	Möjliggörande (*)

Arts Market

Kultursyn	Antropologisk
Målgrupp	<i>Lokalt:</i> Kulturutövare
Funktionalistiskt	Tillstånd
Behavioristiskt	Auktoritärt Kapacitetsbyggande
Målsättning	Möjliggörande

Historic District Landmarks Commission

Restaurering och reparation, nybyggnation och rivning

Kultursyn	Antropologisk
Målgrupp	<i>Lokalt:</i> Fastighetsägare
Funktionalistiskt	Tillstånd
Behavioristiskt	Auktoritärt
Målsättning	Ekonomiskt genomslag Möjliggörande Upplysning

Kommentar: (*) indikerar att den kulturpolitiska målsättningen diskuteras i relation till institutionella förhållanden i stadens kulturpolitiska utformning eller ekonomiska, juridiska och arbetslivsmässiga villkor för kulturutövare, snarare än direkt kulturella frågor som sådana.

6. Slutsatser

Uppsatsens avslutande kapitel besvarar dess frågeställningar genom att sammanfatta analysen av det empiriska material som presenteras i kapitel 5. Inledningsvis besvaras de två empiriskt orienterade frågeställningarna och sedan avslutas kapitlet med att den första, teoretiska lagda frågeställningen besvaras och uppsatsens resultat summeras.

- **Vilka politiska styrmedel ingår idag i staden New Orleans samtida inriktning på kultur som tillväxtmedel?**

Inledningsvis går det att konstatera att empiriska motsvarigheter till nästan samtliga kategorier hos uppsatsens teoretiska analysmodeller finns i materialet, vilket styrker lämpligheten hos de valda teorierna. Resultaten är inte entydiga men en huvudsaklig tendens går att utläsa: olika typer av tillstånd och incitamentsstrukturer är de dominerande styrmedlen i New Orleans kulturpolitiska utformning. Detta framgår av tabell 5.1 ovan men framträder ännu klarare när resultaten redovisas i den löpande texten. Incitamentsstrukturernas ekonomiska omfattning, framförallt de delstatligt baserade skattekrediterna, är de överlägset största i det studerade materialet, vilket signalerar en klar politisk prioritering. För tillstånden gäller att de är av mindre ekonomisk omfattning men istället av större institutionell omfattning. En jämförelse med övriga typer av styrmedel tydliggör skillnaden i skala: Arts Councils grant-stöd omfattar två program medan One Stop-verksamheten omfattar dussintals kulturpolitiska tillstånd av olika typer.

Tillståndens och incitamentens utformning samvarierar med de politiskt värdeladdade uppfattningar de bygger på. I sociologisk mening utmejslar sig nämligen ett återkommande mönster: tillstån-

den är återkommande av auktoritär natur, de bygger på hierarkiska beslutskedjor och de för med sig en syn på målgruppen som orderlydande. Incitamenten är återkommande av en positiv och belöande natur, de bygger på tilltro till marknadsmekanismer och målgruppens förmåga att agera på ett vis vilket definieras som politiskt värdefullt. För de övriga av Schneiders och Ingrams kategorier gäller att de både är lägre ekonomiskt prioriterade och är av mindre institutionell omfattning. De fördelas huvudsakligen efter vilken organisation som hanterar dem: kapacitetsbyggande och även i viss mån lärande är ett återkommande drag hos Art Councils styrmedel, men lyser i stort sett med sin frånvaro i det övriga källmaterialet. Nivån av politisk prioritering tydliggörs av att budgeten för Arts Councils kapacitetsbyggande grant-stöd är mindre än Historic District Landmarks Commissions administrativa budget för att hantera sin tillståndsapparat.

Där styrmedelsteorin klarlägger skillnader i materialet visar den kulturpolitiska analysen istället på likheter. Den antropologiska kultursynen dominerar fullständigt New Orleans kulturpolitiska utformning, då nästintill samtliga styrmedel ansluter sig till en sådan beskrivning. Detta ligger i linje med både modern västerländsk kulturpolitisk utveckling generellt och stadens historiska kontext specifikt, men en bidragande orsak till den antropologiska kultursynens popularitet kan även vara bristen på tydligt definierad kulturpolitik. Att New Orleans kulturpolitiska landskap saknar centrala målformuleringar och utgörs av en brokig samling aktörer resulterar på så vis i att kulturfrågor återkommer i en mängd olika sammanhang som faller utanför den snäva, estetiska kulturpolitikens domän: bland annat stadsplanering och byggnads- och restaurangtillstånd.

Bland de kulturpolitiska målsättningarna är ekonomiskt genomslag och möjliggörande dominerande; upplysning återkommer och underhållning helt lyser med sin frånvaro. Även här finns likheter snarare än skillnader hos de olika styrmedlen: tillstånden och incitamen-

ten präglas på det stora hela av en strävan efter både ekonomiskt genomslag och möjliggörande. Just sättet möjliggörande diskuteras på utgör ett intressant empiriskt fynd hos uppsatsen, då det är en återkommande målsättning i förhållande till stadens institutionella kulturpolitiska apparat snarare än den typ av kulturellt definierat möjliggörande som Skot-Hansens modell syftar på.

Sammantaget ger styrmedelsutformningen och de kulturpolitiska målsättningar vilka ingår däri indikationer på att staden New Orleans inriktning på kultur som tillväxtmedel tar sig uttryck som en politisk prioritering snarare än i form av direkta investeringar. Detta inordnar sig tydligt i Hillman Chartrands och McCaugheys beskrivning av amerikansk kulturpolitik som exempel på hjälparmodellen: den förlitar marknadskrafter och undviker direkt finansiering med offentliga medel. Diskussioner kring kulturens inneboende värde eller eventuella innehåll förekommer sällan i det material som studerats – istället återkommer kulturens ekonomiska värde och de institutionella och ekonomiska förutsättningar som sätter ramarna för olika former av kulturutövande. Även här går det att skönja hjälparmodellen: det är fokus på processen som leder till skapandet av kultur, snarare än på den kulturella produkten. Allt detta kan också ses som ett exempel på det instrumentella rational som Schneider och Ingram förklarar är vanlig i amerikansk politik, där val av styrmedel ofta rättfärdigas med deras möjlighet att bidra till ekonomisk tillväxt.

Den indirekta natur som karakteriserar hjälparmodellen gör att många av de studerade styrmedlen inte självklart inordnar i en kultur som tillväxtmedel-diskussion. De som tydligast gör detta är de delstatliga skattekrediterna, framförallt de för filmproduktion. De vänder sig mot en nationell målgrupp och har ett uttalat globalt fokus, vilket signalerar en uttrycklig ambition att marknadsföra och synliggöra den egna platsen i global konkurrens. Eftersom New Orleans kulturpolitiska styrmedelsutformning tydligt inordnar sig i

amerikansk kulturpolitisk tradition tar sig denna ambition uttryck i marknadsföring och indirekt offentlig finansiering via skattekrediter, snarare än direkt offentlig finansiering.

I forskningsöversikten diskuterades Zukins frågeställning kring "vems stad, vems kultur" i förhållande till hur ekonomisk globalisering och kultur som tillväxt-fenomenet påverkar de städer som ingår i det. Pratt menar att fenomenet leder till negativa konsekvenser eftersom det orättvist fördelar resursstarka aktörer, samt att dessa präglas av ekonomiska motiv som leder till en global kulturell homogenisering. Det finns tydliga inslag av ett marknadsbaserat tänkande i New Orleans kulturpolitiska utformning som ger stöd för Pratts beskrivning. De kulturpolitiska styrmedlen utformning gynnar generellt resursstarka aktörer över resurssvaga, vilket utvecklas i svaret på nästa frågeställning. Huruvida detta leder till kulturell homogenisering framstår dock vara en separat fråga: kultur som tillväxtmedel-fenomenet tar sig uttryck i New Orleans som en brist på direkta investeringar och en förekomst av incitamentsstrukturer. Detta skiljer sig från många europeiska städer, där det istället tar sig uttryck som direkta offentliga investeringar. Det finns helt enkelt ingen motsvarighet till Bilbaos Guggenheim-museum i New Orleans. Uppsatsens resultat tycks ge stöd för Gothams tes att kultur som tillväxtmedel visserligen är ett globalt fenomen som tar sig uttryck på flera platser, men att det ändå kan ge upphov till olika resultat eftersom det filtreras genom lokala förhållanden. Huruvida New Orleans kulturpolitiska utformning styr dess kulturella innehåll mot global homogenisering är svårt att avgöra: vad som är tydligt är att stadens kulturpolitiska utformning skiljer sig från många västeuropeiska städer. Uppsatsens empiriska fynd klarlägger med andra ord att kultur som tillväxtmedel-fenomenet är avhängigt den nationella kontext i vilken den aktör som har en inriktning på detta fenomen ingår.

- **Hur kan dessa politiska styrmedel förklara staden New Orleans kulturpolitiska antaganden och målsättningar?**

För att besvara denna fråga används den möjlighet till jämförelse mellan styrmedlens utformning och målsättningar som diskuteras i metodavsnittet. Målgrupper är det centrala begrepp som tillsammans med Schneiders och Ingrams behavioristiska perspektiv representerar uppsatsens sociologiska syn på styrmedel. Just de olika målgrupperna varierar tydligt med styrmedelsutformning på ett vis som klarlägger förhållandet mellan deras respektive syn på den kondenserade sociala kontroll som Lascoumes och Le Gales diskuterar.

Det finns några centrala skiljelinjer hos målgrupperna vilka är föremål för New Orleans kulturpolitiska styrmedel: huruvida de är nationella eller lokala, individ- eller organisationsbaserade, samt deras nivå av ekonomisk resursstyrka. Av dessa skiljelinjer framträder en som mer avgörande för styrmedelsutformning än de andra: ekonomisk resursstyrka. Detta tydliggörs av två mönster i uppsatsens material: *vilken typ av styrmedel* respektive målgrupp blir föremål för och *hur respektive styrmedel är konstruerat*.

Typen av styrmedel löper parallellt med diskussionen ovan kring de dominerande styrmedlen tillstånd och incitament. De delstatliga incitamentsstrukturerna riktar sig generellt till resursstarka aktörer, vilket klarläggs av de obligatoriska miniminivåer för investering. Deras utformning som positivt incitamentsbaserade styrmedel signalerar en bild av målgruppen som nyttomaximerande marknadsaktörer. Deras välvilliga utformning tydliggörs bland annat av den höga grad av flexibilitet målgruppen åtnjuter. De lokala tillstånden riktar sig i huvudsak till lokala kulturutövare och kulturorganisationer, vilka generellt besitter lägre ekonomisk resursstyrka. Deras auktoritära utformning signalerar en bild av målgruppen som orderlydande. De är sammantaget mindre välvilligt utformade och medför

klart lägre nivåer av flexibilitet: där en skattekredit är frivillig och försäljningsbar är ett tillstånd obligatoriskt och avgiftsbelagt.

En möjligtvis ännu starkare indikator på den ekonomiska resursstyrkans avgörande betydelse är att målgrupper med skilda ekonomiska resurser inom ramen för samma typ av styrmedel blir föremål för olika villkor. Med styrmedelsterminologi kan detta uttryckas som att samma funktionalistiska styrmedel har skilda behavioristiska drag beroende på målgruppens resursstyrka. Det finns många exempel: tillståndsverksamheten hos Film New Orleans, vilken bland annat riktar sig mot de storfilmproduktioner som mottar de delstatliga skattekrediterna, har drag av lärande i sin utformning på ett vis som de auktoritärt utformade tillstånden för resurssvagare lokala kulturutövare saknar. Ansökanstiden för ett filmtillstånd är tre dagar; för ett lokalt evenemang uppmanas den sökande att inleda ansökansprocessen 90 dagar i förväg. Filmtillståndet är dessutom avgiftsfritt, till skillnad från samtliga tillstånd inom ramen för One Stop-verksamheten. Större filmproduktioner kallas till ett möte med City Council och berörda departement för att arbeta igenom produktionens tillståndskrav; någon liknande möjlighet finns inte för lokala kulturutövare i förhållande till tillståndsapparaten. Inom ramen för de delstatliga skattekrediter som erbjuds för restaurering av historiska byggnader är skillnaden särskilt tydlig, då kommersiell renovering är föremål för klart välvilligare förhållanden inom samtliga av programmets centrala beståndsdelar än privat renovering. De avgifter som finns inom ramen för incitamentsstrukturerna dras från den offentliga subvention målgruppen mottar; motsvarande logik gäller inte för lokala kulturutövare vilka måste betala in avgiften innan verksamheten påbörjas. För majoriteten av de studerade styrmedlen gäller att de omfattas av en tämligen hög grad formalia. Skillnaden dem emellan består mindre i den arbetsbelastning det innebär att interagera med dem och mer i deras grundläggande utformning. Även denna dimension påverkas av resursstyrkan hos

respektive målgrupp, då hög kostnads- och arbetsbelastning relativt sett utgör en större utmaning för mindre resursstarka grupper än för resursstarka motsvarigheter.

Gavrell uttrycker detta i klartext på ett vis som ger sken av att det rör sig om ett naturligt förhållande: "I mean, yeah, sure, tax incentives target developers, companies and capital. And permits and licenses are local and individualized."²⁷⁵ I själva verket illustrerar detta den djupgående politiska naturen hos styrmedel. Genom att vissa målgrupper blir föremål för mer välvilliga styrmedel än andra ges värdeladdade signaler kring vilka målgrupper som är ekonomiskt och politiskt prioriterade samt vilka som inte är det. Detta i sin tur ger upphov till konsekvenser vilka placerar de respektive målgrupperna i skilda förhållanden till det offentliga systemet och på så vis konkretiserar den sociala kontroll som styrmedlens utformning utgör: av vissa grupper förväntas positiv nyttomaximering vilket möjliggör flexibilitet och frihet, av andra grupper förväntas passiv orderlydnad vilket kräver reglering och obligatorier. Dessa resultat går i linje med hur Schneider och Ingram beskrivit att amerikansk politik ofta utformas, där ekonomiskt resursstarka grupper generellt blir föremål för mer positivt utformade styrmedel än resurssvaga grupper. Uppsatsens resultat pekar på att detta mönster även gäller för det styrmedelsmässigt underutforskade området kulturpolitik.

Att den centrala skiljelinjen i styrmedelsutformningen är av ekonomisk natur är karaktäristiskt för amerikansk kulturpolitik, vilket återigen pekar på den nationella kontextens betydelse. Arts Council of New Orleans är det tydligaste exemplet på Hillman Chartrands och McCaugheys mecenatmodell och det är också den organisation som sticker ut mest sett till styrmedelsutformning. Dels omfattar dess verksamheter fler funktionalistiska styrmedel än övriga organisationer, dels har den ett konsekvent fokus på kapacitetsbyggande

²⁷⁵ Intervju, Office of Cultural Economy

styrmedel som de övriga organisationerna saknar. Tillhandahållandet av resurser till målgruppen är centralt hos Arts Council: dessa resurser representerar en direkt investering där lokala kulturutövare och -organisationer kvalificerar sig med kompetens. De delstatliga incitamentsstrukturerna, å andra sidan, är istället subventioner där målgruppen kvalificerar sig med ekonomiska medel. Arts Councils verksamhet tydliggör att de har en positivt värdeladdad syn på målgruppens beteende som uppmuntrar dess yrkesmässiga förmåga genom att bistå den med resurser. Detta signalerar en positiv tilltro till målgruppens begåvning där kulturens innehåll sätts före dess finansiering. Detta förhållningssätt är på det stora hela ovanligt i staden New Orleans kulturpolitiska utformning. Merenay beskriver hur ekonomi är sekundärt för Arts Council i förhållande till kulturellt innehåll, en ingång som i varierande grad skiljer sig från resten av de studerade organisationerna.

Styrmedelsutformningen kastar ett förklarande ljus över de olika kulturpolitiska målsättningar som finns i New Orleans. Ekonomiskt genomslag och en typ av institutionellt möjliggörande i förhållande återkommer därför att de dominerade styrmedlen är incitamentsstrukturer och omfattande tillståndsapparater. I förhållande till den västeuropeiska kontext som teorin är hämtad ur kan helt enkelt konstateras att i staden New Orleans återfinns kulturpolitiska målsättningar vilka karaktäriserar flera årtionden av kulturpolitisk utveckling, vilket tydliggör det politiska fältets komplexa natur. Den mest intressanta skillnaden i jämförelsen mellan teorins europeiska ursprung och dess tillämpning på en amerikansk stad är att just möjliggörande har en kompletterande betydelse i New Orleans, vilket kan förklaras med den lokala tillståndsapparats stora omfattning.

I teoridelen konstaterades att de olika kulturpolitiska målsättningarna i uppsatsens anses befinna sig i symbiotiskt förhållande med varandra: på så vis skulle fokus på en målsättning även påverka de övriga målsättningarna. Det finns det inget klart stöd för detta i

materialet. Både Merenay och Gavrell säger uttryckligen att olika kulturpolitiska målsättningar inte nödvändigtvis står i konflikt med varandra. Styrmedlen som riktar sig mot de högre prioriterade, resursstarka målgrupperna delar dessutom ofta kulturpolitiska målsättningar med styrmedlen som riktar sig mot de lägre prioriterade, resurssvaga målgrupperna. Bristen på stöd för det symbiotiska förhållandet mellan kulturpolitiska målsättningar kan ha flera skäl: att tanken är felaktig, valet av teoriapparat och tillämpning, samt det faktum att endast det offentliga systemets utformning studerats här.

Sammantaget avslöjar staden New Orleans kulturpolitiska styrmedelsutformning att olika målgrupper blir föremål för olika typer av styrmedel, och att styrmedlen ofta varierar i sin fördelning av bördor och fördelar. Målgrupperna definieras huvudsakligen av sin ekonomiska resursstyrka och fördelar tenderar att tillfalla resursstarka målgrupper, medan bördor tenderar att tillfalla resurssvaga målgrupper. Detta pekar på att politiskt värdeladdade antaganden tillskrivs olika målgrupper baserat på deras ekonomiska tillgångar, och att de därefter blir föremål för olika typer av social kontroll. Rent konkret tar detta exempelvis sig uttryck i att en storfilmproduktions lönekostnad för dess skådespelare delfinansieras med skattemedel, medan lokala kulturutövare som söker Arts Councils grant-stöd måste nå ett nästan fulländat betyg på en 100-gradig skala för att få möjlighet att motta ett mindre stöd. De kulturpolitiska målsättningarna tenderar att falla i linje med en styrmedelsutformning som prioriterar ekonomiska incitamentsstrukturer och en omfattande tillståndsapparat. Det centrala för uppsatsens syfte och frågeställningar är att dessa förhållanden inte beskrivs någonstans i offentlig dokumentation, där styrmedlen istället behandlas som neutrala instrument. De värdeladdade antaganden och målsättningar hos staden New Orleans kulturpolitiska utformning som diskuterats är ett resultat av tillämpningen av uppsatsens sociologiskt laddade styrmedels-teori på stadens kulturpolitiska utformning.

- **Hur kan en analys av utformningen på politiska styrmedel blottlägga uttalade antaganden och målsättningar inom ett politiskt område?**

Sammantaget pekar uppsatsens material på att styrmedelsstudier är väl lämpade för att utläsa uttalade antaganden och målsättningar hos det politiska område i vilka de ingår. Eftersom New Orleans tydligt fungerar som ett exempel på den kulturpolitiska hjälparmodellen har styrmedlen blottlagt antaganden och målsättningar som i hög grad är av ekonomisk natur. De förhållanden som redogörs för ovan pekar mot att olika styrmedels utformning fungerar bra som en proxy för politiska målsättningar på det vis Lascoumes och Le Gales diskuterar. Det som klarlagts leder naturligt vidare till många intressanta diskussioner, bland annat om de kulturpolitiska antagandena och målsättningarna i New Orleans är bra eller dåliga. Detta berör i sin tur fundamentalt politiska frågor som samhällsekonomi, resursfördelning och kulturens förhållande till det offentliga systemet. Att diskutera dessa frågor ligger bortom uppsatsens syfte: det centrala är istället att deras *politiska*, snarare än *neutrala*, *natur* här har klarlagts. Styrmedelsstudierna möjliggör ett fokus på en kulturpolitisk praktik i New Orleans som står i bjärt kontrast med stadens sparsamma kulturpolitiska retorik, där dessa värdeladdade frågor mer eller mindre inte diskuteras. I uppsatsens inledning diskuterades den kontrast som finns mellan styrmedel vilka presenteras som neutrala verktyg men i själva verket är djupt politiska. Resultaten som presenterats illustrerar hur denna kontrast mellan neutral beskrivning och politisk verklighet tar sig uttryck i New Orleans kulturpolitiska utformning.

I dagens politiska landskap präglad av governance är styrmedel med andra ord ett väl valt teoretiskt instrument för att studera olika sakpolitiska områdens reella utformning och funktion. En central teoretisk lärdom hos uppsatsen är vikten av para ihop styrmedelste-

orin med sakpolitisk forskning. Utan den kulturpolitiska forskningsapparat som använts här skulle resultaten inte kunna placeras i en systematisk kontext. Den sociologiskt lagda styrmedelsteorin kan visserligen blottlägga det offentliga systemets utformning och de värdeladdade antaganden och målsättningar som finns däri, men för att dessa antaganden och målsättningar skall kunna förklaras krävs en forskningsorientering i det politiska området som studeras – i detta fall kulturpolitik. Valet av en fallstudie med grund i textanalys och djupintervjuer framstår i efterhand som lyckat, då det lade en stabil empirisk resultatgrund vilken fungerat som språngbräda för teoretiska resonemang av mer generell karaktär. Att styrmedelsteorin fungerat tillsammans med kulturpolitik stärker dess förklaringsförmåga: som konstaterades inledningsvis är detta politiska område mycket ovanligt som tillämpningsområde i forskningslitteraturen, men det har inte gett upphov till några problem längs uppsatsens gång. Skulle vidare forskning med liknande styrmedelsingång bedrivs finns det en intressant möjlighet i att studera ett politiskt område vilket, till skillnad från New Orleans kulturpolitik, *har* givna målformuleringar; resultaten från sådan forskning skulle kunna ge upphov till en intressant jämförelse mellan uttalat politisk retorik och reell praktik. Två reflektioner kring politiska styrmedels natur kan vara av värde för sådana studier:

För det första är betydelsen av *nationell kontext* svår att underskatta. Många av de studerade politiska styrmedels natur har karaktärsdrag vilka är exempel på amerikansk kulturpolitisk utformning. Även det allmänna amerikanska politiska klimatet så som det tar sig uttryck i den amerikanska Södern har en klar påverkan. Det tydliggörs bland annat av trögheten i det juridiska systemet som bidragit till New Orleans omfattande tillståndsapparat och ett offentligt investeringstänkande präglad av cost-benefit-analyser. Detta resonemang är av vikt därför att den nationella kontextens betydelse inte alltid framstår som avgörande i styrmedelslitteratur; ofta tende-

rar styrmedlen att beskrivas som en form av idealkonstruktioner och betydelsen av det politiska klimatet hos de länder i vilka styrmedlen opererar får endast sekundär betydelse. Uppsatsens resultat pekar på att en sådan beskrivning är bristfällig.

För det andra är styrmedel relativt komplicerade entiteter vilka kan beskrivas som att de innefattar av en form av *intern hierarki*. Det är på sätt och vis ganska svårt att avgöra vad själva styrmedlet egentligen är; lagtext, organisationsinterna riktlinjer, ansökningsformulär, guider för ansökande – samtliga ingår i vad som här klassificeras som styrmedel och de kan sorteras i ett hierarkiskt förhållande. Lagtexten utgör underlag för riktlinjer som formar ansökningsformulär vilka ger upphov till guider. I uppsatsens material är det själva grundutformningen av de olika styrmedlen, det vill säga de som i huvudsak har med juridiskt satta ramar att göra, som uppvisar störst och mest relevant skillnad. Flertalet av de studerade styrmedlen inkorporerar också flera sociologiskt laddade syner på maktutövning på en och samma gång. Det förstärker intrycket av styrmedlens komplexa natur och försvagar stödet för synen på dem som oproblematiske, politiskt neutrala instrument. Politiska styrmedel tar sig visserligen olika uttryck inom skilda politiska områden på olika platser, men i New Orleans kulturekonomiska landskap tycks den revolution Salamon talar om i allra högst grad vara levande.

7. Referenslista

Litteratur

- Antoni, Rudolf (2007): "Evenemangsstaden Göteborg". Ur Nilsson (red.) (2007): *Det våras för regionen*. Göteborg: Göteborgs Universitet.
- Antoni, Rudolf; Mellander, Charlotta (2013): "Stadens kultur och tillväxt". Ur Weibull, Oscarsson, Bergström, (red.) (2013): *Vägskäl*. Göteborg: Göteborgs Universitet.
- Bryman, Alan (2008): *Social Research Methods* (tredje upplagan). Oxford: Oxford University Press.
- Charters, Samuel Barclay (2009): *New Orleans: Staden, stormen, musiken*. Lund: Ellerström.
- Cohen, Randy; Schaffer, William; Davidson, Benjamin (2003): "Arts and Economic Prosperity: The Economic Impact of Nonprofit Arts Organizations and Their Audiences". Ur *The Journal of Arts Management, Law, and Society* (Vol. 33, No. 1, 2003)
- Dyson, Michael Eric (2006): *Come Hell or High Water: Hurricane Katrina and the Color of Disaster*. New York: Basic Civitas Books.
- Ekegren, Ann-Marie; Hinnfors, Jonas (2012): *Uppsatshandboken* (andra upplagan). Lund: Studentlitteratur.
- Esaisson, Peter; Gilljam, Mikael; Oscarsson, Henrik; Wängnerud, Lena (2012): *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad* (fjärde upplagan). Stockholm: Norstedts Juridik.
- FilmL.A. Research (2014): "2013 Feature Film Production Report". Los Angeles: FilmL.A.
- Florida, Richard (2011): *The Rise of the Creative Class: Revisited*. New York: Basic Books.
- Frenander, Anders (2005): *Kulturen som kulturpolitikens stora problem: Diskussionen om svensk kulturpolitik under 1900-talet*. Hedemora: Gidlund.
- Frenander, Anders (red.) (2010): *Arkitekter på armlängds avstånd? Att studera kulturpolitik*. Borås: Valfrid.

Germany, Kent B. (2007): *New Orleans After the Promises: Poverty, Citizenship and the Search for the Great Society*. Athens: University of Georgia Press.

Gotham, Kevin Fox (2007): *Authentic New Orleans: Tourism, Culture, and Race in the Big Easy*. New York: New York University Press.

Gotham, Kevin Fox; Greenberg, Miriam (2008): "Post-Disaster Recovery and Rebuilding in New York and New Orleans". Ur *Social Forces* (Vol. 87, No. 2, 2008).

Hill, Michael (2009): *The Public Policy Process*. Harlow: Longman.

Hillman Chartrand, Harry; McCaughey, Claire (1989): "The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective - Past, Present and Future". Ur Cummings Jr., Schuster (red.) (1989): *Who's to Pay for the Arts? The International Search for Models of Support*. New York: American Council for the Arts.

Hobsbawm, Eric (1999): *Ytterligheternas tidsålder - Det korta 1900-talet: 1914-1991* (andra upplagan). Stockholm: Prisma.

Jordan, Andrew; Wurzel, Rüdiger K.W.; Zito, Anthony (2005): "The Rise of 'New' Policy Instruments in Comparative Perspective: Has Governance Eclipsed Government?". Ur *Political Studies* (Vol. 53, No. 3, september 2005).

Kjaer, Anne Mette (2004): *Governance*. Cambridge: Polity Press.

Johannisson, Jenny (2006): *Det lokala möter världen: Kulturpolitiskt förändringsarbete i 1990-talets Göteborg*. Borås: Valfrid.

Lascoumes, Pierre; Le Gales, Patrick (2007): "Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments - From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation". Ur *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions* (Vol. 20, No. 1, januari 2007).

McKernan, Jerry; Mulcahy, Kevin A. (2008): "Hurricane Katrina: A Cultural Chernobyl". Ur *The Journal of Arts Management, Law, and Society* (Vol. 38, No. 3, 2008).

McKinney, Louise (2006): *New Orleans: A Cultural History*. Oxford: Oxford University Press.

- Mellander, Charlotta; Florida, Richard; Asheim, Bjørn T.; Gertler, Meric (red.) (2014): *The Creative Class Goes Global*. London: Routledge.
- Mulcahy, Kevin A. (2006): "Cultural Policy: Definitions and Theoretical Approaches". Ur *The Journal of Arts Management, Law, and Society* (Vol. 35, No. 4, 2006)
- Myndigheten för kulturanalys (2012): "Kulturanalys 2012". Stockholm: Myndigheten för kulturanalys.
- Myndigheten för kulturanalys (2012a): "Att utveckla indikatorer för utvärdering av kulturpolitik". Stockholm: Myndigheten för kulturanalys.
- Olshammar, Gabriella (2002): *Det permanentade provisoriet: Ett återanvänt industriområde i väntan på rivning eller erkännande*. Göteborg: Chalmers.
- Oscarson, Stina (red.) (2010): *Att vara eller att vara en vara: Visioner om en annan kulturpolitik*. Stockholm: Premiss.
- Powell, Lawrence N. (2013): *The Accidental City: Improvising New Orleans*. Cambridge: Harvard University Press.
- Pratt, Andy (2011): "The Cultural Contradictions of the Creative City". Ur *City, Culture and Society* (Vol. 2, No. 3, 2011).
- Rothstein, Bo (2010): *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik* (tredje upplagan). Stockholm: SNS Förlag.
- Salamon, Lester M. (red.) (2002): *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. New York: Oxford University Press.
- Schneider, Anne; Ingram, Helen (1990): "Behavioral Assumptions of Policy Tools". Ur *The Journal of Politics* (Vol. 52, No. 2, maj 1990).
- Schneider, Anne; Ingram, Helen (1993): "Social Constructions of Target Populations: Implications for Politics and Policy". Ur *The American Political Science Review* (Vol. 87, No. 2, juni 1993).
- Skot-Hansen, Dorte (2005): "Why Urban Cultural Policies?". Ur Robinson (red.) (2005): *EUROCULT21 Integrated Report*. Helsingfors: Lasipalatsi Media Centre.

Stanonis, Anthony J. (2006): *Creating the Big Easy: New Orleans and the Emergence of Modern Tourism 1918-1945*. Athens: University of Georgia Press.

Zukin, Sharon (1997): "Cultural Strategies and Urban Identities: Remaking Public Space in New York". Ur Källtorp, Elander, Ericsson, Franzén (1997) (red.): *Cities in Transformation - Transformation in Cities: Social and Symbolic Change of Urban Space*. Brookfield: Ashgate Publishing Company.

Zukin, Sharon (2009): "Destination Culture: How Globalization Makes All Cities Look the Same". Ur Trinity Colleges *Working Paper Series* (Vol. 1, No. 1, 2009).

Källor: Dokument

Arts Council of New Orleans (ej daterad-a): "Community Arts Grants Program: Final Report Instructions." New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (ej daterad-b): "Community Arts Grants: Instructions for Final Report Expenditure Form". New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (ej daterad-c): "Community Arts Grants: Final Report Expenditure Form". New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (ej daterad-d): "Community Arts Grants: Operating Support Final Report". New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (ej daterad-e): "Community Arts Grants: Project Assistance Final Report". New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (ej daterad-f): "Arts Market Information & Rules 2014". New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (2013): "Community Arts Grants: FY 2014 Grant Guidelines". New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (2014a): "Community Arts Grants: FY 2015 Grant Guidelines". New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (2014b): "Louisiana Decentralized Arts Funding Program: 2015 Grant Guidelines". New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (2014c): "Community Arts Grant Operating Support: 2014 Letter of Agreement". New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (2014d): "Community Arts Grants Project Assistance: 2014 Letter of Agreement". New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (2014e): "Operating Support Program Application". New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Arts Council of New Orleans (2014f): "2015 Arts Council Grant Applicants" (Excel-ark, interndokument). New Orleans: Arts Council of New Orleans.

Commonwealth of Massachusetts (2009): "A Report on the Massachusetts Film Industry Tax Incentives." Boston: Commonwealth of Massachusetts, Department of Revenue.

Film New Orleans (ej daterad-a): "Guide to Film Production in New Orleans". New Orleans: City of New Orleans.

Film New Orleans (ej daterad-b): "Sample Notification Flyer". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (ej daterad-a): "Architectural Review Committee: Submittal Requirements for New Construction, Additions and Alterations." New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (ej daterad-b): "HDLC List of Required Drawings and Details for Final Approval". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (ej daterad-c): "Helpful Hints for filling out an HDLC Work Application". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (ej daterad-d): "HDLC + VCC: Approved Mortar Formula". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (2011a): "Guidelines Introduction". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (2011b): "Building Types and Architectural Styles". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (2011c): "Guidelines for Exterior Maintenance". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (2011d): "Guidelines for Exterior Woodwork". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (2011e): "Guidelines for Masonry and Stucco". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (2011f): "Guidelines for Site Elements". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (2011g): "Guidelines for New Construction, Additions and Demolition". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (2012a): "Guidelines for Roofing". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (2012b): "Guidelines for Windows and Doors". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (2012c): "Guidelines for Porches, Galleries, and Balconies". New Orleans: City of New Orleans.

Historic District Landmarks Commission (2012d): "Guidelines for Commercial Buildings". New Orleans: City of New Orleans.

Internal Revenue Service (ej daterad-a): "Applying for 501(c)(3) Tax-Exempt Status". Washington, D.C.: United States Department of the Treasury.

Loren C. Scott & Associates, Inc. (2013): "The Economic Impact of Louisiana's Entertainment Tax Credit Programs." Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (ej daterad-a): "Louisiana Cultural Districts Business List". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2012): "Cultural Districts Reporting Requirements". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2013a): "2013 Cultural Districts Annual Report Executive Summary". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2013b): "Cultural District Business List Requirements". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2013c): "Cultural Districts Sales Tax Exemption Instructions". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2014a): "2014 Orleans Cultural Districts". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Department of Revenue (2008): "Original Work of Art Sold in an Established Cultural Product District Sales Tax Exemption Certificate". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Department of Revenue (2010a): "Sales Tax Return Instructions". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Department of Revenue (2010b): "Sales Tax Return". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Division of Historic Preservation (ej daterad-a): "State of Louisiana 25% Commercial Rehabilitation Tax Credit". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Division of Historic Preservation (ej daterad-b): "State Commercial Tax Credit Application Fees". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Division of Historic Preservation (ej daterad-c): "Stacking the Federal and State Commercial Tax Credits". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Division of Historic Preservation (ej daterad-d): "State of Louisiana Residential Rehabilitation Tax Credit". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Division of Historic Preservation (ej daterad-e): "State Residential Rehabilitation Tax Credit: A Guide to Completing the Applications". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Division of Historic Preservation (ej daterad-f): "Residential Rehabilitation Tax Credit: Preliminary Application - A". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Division of Historic Preservation (ej daterad-g): "Residential Rehabilitation Tax Credit: Proposed Rehabilitation Application - B". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Division of Historic Preservation (ej daterad-h): "Residential Rehabilitation Tax Credit: Certificate of Completion - C". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Division of Historic Preservation (2013a): "Louisiana Historic Rehabilitation Commercial Tax Credit Application: Part 1 - Certification of Contributing Status". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Division of Historic Preservation (2013b): "Louisiana Historic Rehabilitation Commercial Tax Credit Application: Part 2 - Proposed Work Description". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Division of Historic Preservation (2013c): "Louisiana Historic Rehabilitation Commercial Tax Credit Application: Part 3 - Request for Project Certification". Baton Rouge: State of Louisiana.

Louisiana Economic Development (2012): "Motion Picture Incentives: Audit Guidelines". Baton Rouge: State of Louisiana.

Mt. Auburn Associates (2005): "Louisiana: Where Culture Meets Business". Baton Rouge: State of Louisiana.

National Endowment of the Arts (2012): "How the United States Funds the Arts". Washington, D.C.: National Endowment of the Arts.

Office of Cultural Economy (ej daterad-a): "Special Event Permit Guide & Applications". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-b): "Zoning, Permitting, and Licensing for Cultural Businesses". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-c): "Jackson Square and Pirates Alley Artist Permit Guide." New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-d): "Handmade Artifact Vendor Permit Guide". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-e): "Mobile Food Truck Franchises". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-f): "Mobile Food Truck Permit and License". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-g): "Mobile Ice Cream Vending Permit and License". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-h): "Pushcart & Animal Drawn Food Vending Permit". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-i): "Second Line Vendor Permit". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-j): "Stationary Food Vending Permit and Franchise". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-k): "2014 Mayor Presentation - The Mayor's Office of Cultural Economy: From Foundations to Stability" (PowerPoint-presentation, interndokument). New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-l): "Special Event Permitting by Department" (PDF-dokument, interndokument). New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (ej daterad-m): "Louisiana Motion Picture Tax Credits Talking Points" (Word-dokument, interndokument): New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (2011): "2010 New Orleans Cultural Economy Snapshot". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (2012): "2011 New Orleans Cultural Economy Snapshot". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (2013): "2012 New Orleans Cultural Economy Snapshot". New Orleans: City of New Orleans.

Office of Cultural Economy (2014): "2013 New Orleans Cultural Economy Snapshot". New Orleans: City of New Orleans.

State of Louisiana (2007): "House Bill No. 936". Baton Rouge: State of Louisiana.

State of Louisiana (2009): "House Bill No. 693". Baton Rouge: State of Louisiana.

Källor: Internet

Arts Council of New Orleans (ej daterad-g): "About the Arts Council". Tillgänglig på www.artscouncilofneworleans.org/article.php?story=about.whoweare. Hämtad 2014-10-14.

Arts Council of New Orleans (ej daterad-h): "About Percent for Art". Tillgänglig på percent.artscouncilneworleans.org/about. Hämtad 2014-10-16.

Arts Council of New Orleans (ej daterad-i): "Arts Business Program Workshops". Tillgänglig på www.artscouncilofneworleans.org/index.php?topic=abp.workshops. Hämtad 2014-10-20.

Film New Orleans (ej daterad-c): "Filming Application". Tillgänglig på www.filmneworleans.org/for-filmmakers/permitting/filming-application/. Hämtad 2014-12-02.

Film New Orleans (ej daterad-d): "Certificate of Insurance". Tillgänglig på www.filmneworleans.org/forfilmmakers/permitting/certificate-of-insurance/. Hämtad 2014-12-02.

Film New Orleans (ej daterad-e): "Permitting". Tillgänglig på www.filmneworleans.org/forfilmmakers/permitting/. Hämtad 2014-12-02.

Film New Orleans (ej daterad-f): "New Orleans, The Hollywood Of The South". Tillgänglig på www.filmneworleans.org/2014

/uncategorized/new-orleans-the-hollywood-of-the-south/. Hämtad 2014-12-15.

Film New Orleans (2014): "Filmography". Tillgänglig på www.filmneworleans.org/for-the-localcommunity/filmed-in-new-orleans/filmography/. Hämtad 2014-11-03.

Historic District Landmarks Commission (2014a): "Historic District Maps & Location Information". Tillgänglig på www.nola.gov/hdlc/map/. Hämtad 2014-12-08.

Historic District Landmarks Commission (2014b): "Certificate of Appropriateness/Review (HDLC)". Tillgänglig på www.nola.gov/onestop/building/construction/certificate-of-appropriateness-review-hdlc/. Hämtad 2014-12-09.

Louisiana Department of Culture, Recreation & Tourism (2014b): "Louisiana Cultural Districts". Tillgänglig på www.crt.state.la.us/cultural-development/arts/cultural-districts/. Hämtad 2014-12-04.

Louisiana Division of Historic Preservation (2014c): "Secretary of the Interior's Standards for Rehabilitation". Tillgänglig på www.crt.state.la.us/cultural-development/historicpreservation/tax-incentives/standards-for-rehabilitation/index. Hämtad 2014-12-06.

Louisiana Economic Development (2014): "Fastlane Film Application". Tillgänglig på fastlane.louisianaeconomicdevelopment.com/entertainmentlogin.aspx. Hämtad 2014-11-22.

Källor: Tidningstryck

New Orleans Advocate (2014a): "Tax give-aways that total more than \$1 billion a year are blowing an ever-larger hole in the state budget". Publicerad 2014-11-30. Tillgänglig på blogs.theadvocate.com/specialreports/2014/11/26/giving-away-louisiana/.

New Orleans Advocate (2014b): "Despite program, major studios not sinking much into Louisiana's infrastructure". Publicerad 2014-12-02. Tillgänglig på blogs.theadvocate.com/specialreports/2014/12/02/giving-away-louisiana-film-tax-incentives/.

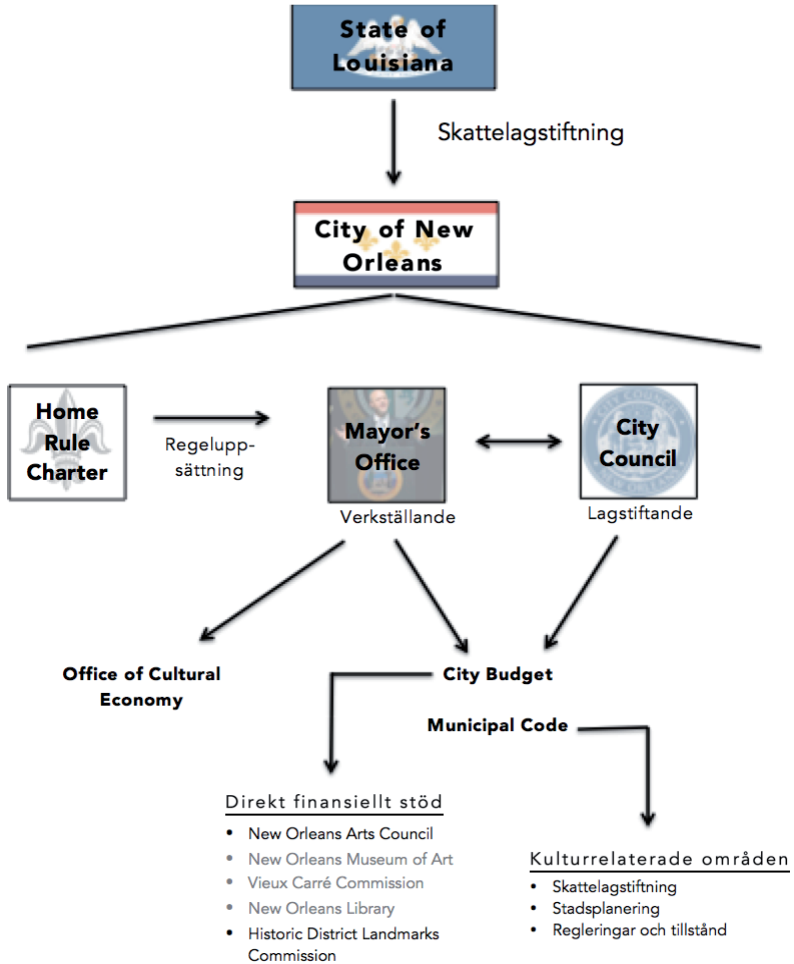
The Times-Picayune (2013): "New Orleans hits second-highest all-time visitor count, 9.01 million in 2012, tourism officials announce". Publicerad 2013-03-12. Tillgänglig på www.nola.com/business/index.ssf/2013/03/new_orleans_hits_second-highes.html.

The Times-Picayune (2014a): "2014 New Orleans Jazz Fest total attendance estimated at 435,000". Publicerad 2014-05-09. Tillgänglig på http://www.nola.com/jazzfest/index.ssf/2014/05/2014_new_orleans_jazz_fest_tot.html.

The Times-Picayune (2014b): "New Orleans murders down in the first half of 2014, but summer's death toll climbing". Publicerad 2014-08-21. Tillgänglig på http://www.nola.com/crime/index.ssf/2014/08/murders_down_in_first_half_of.html.

Bilagor

Bilaga 1: New Orleans kulturpolitiska utformning



Svart text: inkluderad i uppsatsens material

Grå text: ej inkluderad i uppsatsens material

Bilaga 2: Exempel på stilar i New Orleans arkitektur

Källa: Historic District Landmarks Commission (2011b)



Creole Cottage: Byggs under perioden 1790-1870



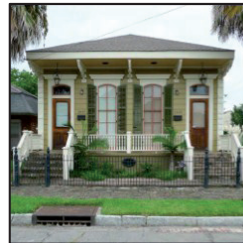
Townhouse: Byggs under perioden 1790-1870



Greek Revival: Byggs under perioden 1820-1860



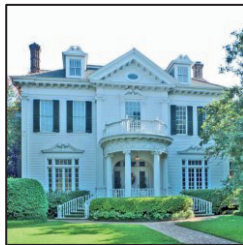
Shotgun: Byggs under perioden 1830-1950



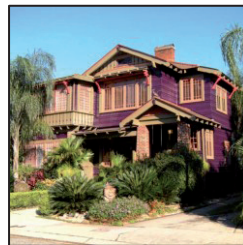
Double Shotgun: Byggs under perioden 1830-1950



Queen Anne: Byggs under perioden 1870-1900



Neoclassical: Byggs under perioden 1870-1930



Arts and Crafts: Byggs under perioden 1900-1940

Bilaga 3: Intervjumall, Arts Council of New Orleans

Intervjuare: Andreas Lundstedt

Respondent: Gene Merenay, Director for Artist Services, Arts Council of New Orleans

Plats: Arts Council of New Orleans, 935 Gravier St., Suite 850, New Orleans, LA 70112

Datum och tid: 16/10 2014, kl. 14-15.

1. How long have you worked here for?
2. Which of the Arts Council's seven main goals would you say takes up the most amount of resources?
3. How do you generally work with outreach for your activities?
Följdfråga: How come it's not helpful, would you say?
4. About the Community Arts Grants system; approximately how much money is applied for annually?
5. Do you feel that current levels of funding are adequate?
Följdfråga: Can you expound on why that is?
Följdfråga: Would you say that others have a different view of or interest in arts than you do?
6. Would you say that there's any type of organization or project which is more common among applications than others?
7. Is there some way I could see some applications which were denied and some which were approved?
Följdfråga: In an ideal situation, how would you feel that the funding system would operate?
Följdfråga: What are their main arguments against it?
8. Who is responsible for making judgments in regards to the criteria of the grants program?
Följdfråga: Would you say that, in regard to the 'need and impact' criteria, that money is channelled according to the ideal you just described?

9. Does the material on your website adequately cover the contents of the Arts Business Program?

10. Would you say that there are any typical kinds of participants?

11. What are the main activities of the Arts Business Program, and how regularly do they take place?

Följdfråga: Are they visited often?

12. In regard to the Percents for Arts Program; what are the basis and criteria for which you select works and artists?

Följdfråga: The commission is the one that decides which art to buy?

Följdfråga: Could you describe the reason for the community jury system?

13. Could you describe the nature of the relationship between the Arts Council and the City of New Orleans?

Följdfråga: What is your view of the current administration?

Följdfråga: Do you strive towards different types of goals?

Följdfråga: Would you say that the Office of Cultural Economy has a great focus on economic issues, whereas you maybe have a greater focus on the inherent value of art?

Följdfråga: Do you think the the City has changed course on cultural policy after Landrieu's election?

14. I would like to get your perspective on the development of some of the main themes of the Arts Council's 2010 Mayoral Platform, if that's possible?

Följdfråga: Is there documentation about this you could provide me with?

15. I have a theoretical model which groups different purposes and goals of cities' cultural policies into four areas. When you think of the Arts Council of New Orleans, which are some of the terms in this model which you would identify it with?

16. Could you do the same for the Office of Cultural Economy?

Bilaga 4: Intervjumall, Office of Cultural Economy

Intervjuare: Andreas Lundstedt

Respondent: Alison Gavrell, Project Manager, Mayor's Office of Cultural Economy

Plats: Office of Cultural Economy, Gallier Hall, 545 St. Charles Avenue och Between the Bread, 625 St. Charles Avenue, New Orleans, LA 70130

Datum och tid: 28/10 2014, kl. 11-12.30

1. How long have you worked here for?
2. How would you describe the overall mission of the Office of Cultural Economy?
3. Would you say that this Office differs from previous administrations' corresponding offices?
4. How do you generally work with outreach for the different types of policies that you have?

Följdfråga: Is it a long process? Like for food trucks, for example.

5. Permits seem to be a tool that's used quite a lot. You need permits for a lot of things. Could you explain the reason for that?

Följdfråga: The law is mostly from the 1950's?

Följdfråga: How come it's not updated more often?

6. A lot of these permits seem to have a degree of discretionary mandate for approving or denying. Is that correct?
7. Do you generally conduct inspections to see that permit requirements are upheld?
8. The contact with applicants in general, would you say that people are positive or negative towards the system?

Följdfråga: How long does it take to acquire a permit? Does it differ a great deal?

9. Do you think that the permitting system impacts cultural activity in the city?

10. What would say the main changes in the permitting and licensing system over the last few years have been?

11. What's the mechanism used for calculating the fees for the permits?

12. What would say the reason for the producing the Cultural Economy Snapshots reports is?

Följdfråga: So the primary target group is these non-profit actors?

13. I wonder how come all the incentive structures are state-based?

Följdfråga: Are those programs, is Film New Orleans responsible for those, like the grants?

Följdfråga: Are there grant applications for these film-related activities?

14. I find it interesting that you have this incentive structure for a lot of cultural industries, whereas you have a permit structure for cultural individuals working in the city. Could you say there's different tools being used in relationship with different type of actors?

15. The relationship between the City of New Orleans and the State of Louisiana in regards to the incentives, do you have an active relationship?

16. On which basis or criteria are the Cultural Districts areas chosen for participation in the program?

Följdfråga: Is it a long process from start to finish?

Följdfråga: Are the applications denied often, or are they generally approved?

Följdfråga: How much of the city is covered by these programs?

17. In relation to this, I remember reading that you stated you might need to work more with outreach to artists?

Följdfråga: You think there are a lot of exemptions not being claimed? Because of lack of knowledge? Or because they might not be aware of it?

Följdfråga: How come the tax exemption is directed towards painted art particularly, as opposed to other cultural expressions?

18. A lot of the cultural investment here seem to be geared towards indirect economic spending, for example tax exemptions instead of direct investments?

Följdfråga: Do you think the level of public visibility of the spending impacts the choice of tool?

19. Do you think there's any type of competition between the Office of Cultural Economy and the Arts Council of New Orleans?

20. Gene Merenay described the Arts Councils' funds as being quite low. Would you agree?

Följdfråga: How do you think their strategy has been at fault, so far?

21. I have a theoretical model which groups different purposes and goals of cities' cultural policies into four areas. When you think of the Office of Cultural Economy, which are some of the terms in this model which you would identify it with?

22. Do you think that the different terms in the model impact each other?

Följdfråga: I've heard that the situation for the Mardi Gras Indians, with their licensing and relationship with the police, has been getting better the last few years?

Följdfråga: What would you say is the main difference between the current administration and the old one, in relation to culture?

23. In regards to the Office of Cultural Economy, what would you say is the main impact that it has in the city's cultural policy development?

Förvaltningshögskolans rapporter: (pris inkl porto+moms)

15:132 Andreas Lundstedt <i>Styrmedlens uttalande politik. En av studie av New Orleans kulturekonomiska landskap</i>	140:-
15:131 Kristofer Johansson <i>Den svenska polisens yrkeskultur. En studie av polisstudenters utbildningslitteratur</i>	90:-
14:130 Oliver Bjerhem och Peter Rundblom Andersson <i>Är ni med på noterna? En studie om kommunala redovisningsval och notavvikelser</i>	140:-
14:129 Anna Laurell och Jessica Moström Axelfelt <i>The Socio-Economic Impacts of CSR. A Case Study of Swedish-related Companies and Corporate Social Responsibility in Vietnam</i>	140:-
14:128 Louise Holm och Osvaldo Salas <i>Investeringskalkyl och beslutsteori. Verktyg för beslutsfattande under osäkerhet</i>	90:-
13:127 Maja Rhodin Edlund <i>Where did all the women go? Representation of women and men in the Standing Committees of the European Parliament</i>	140:-
13:126 Erik Bergman <i>Interkommunal samverkan – en nödvändig lösning på kommunala utmaningar</i>	140:-
13:125 Angelica Börjesson och Marcus Starcke <i>Politiska granskare. Den kommunala revisionens roll för kommunalt ansvarsutkrävande</i>	140:-
12:124 Mats Bengtsson och David Karlsson <i>Demokratins svängrum. Lokalpolitikens roll i den specialreglerade verksamheten</i>	140:-
12:123 Osvaldo Salas <i>Samhällsekonomska utvärderingar</i>	90:-
12:122 Marcus Johansson <i>De som jagar makt mellan himmel och jord. – Om det civila samhällets roll vid implementeringen av jaktpolitiska EU-direktiv.</i>	140:-
11:121 Oskar Johansson <i>Lika men olika? – redovisning av effektivitet inom statliga myndigheter</i>	140:-
11:120 Louise Skoog <i>Alla följer partilinjen – en studie om hur kommunpolitiker tolkar sitt mandat i praktiken</i>	140:-
10:119 Osvaldo Salas, César Villanueva och Rebecka Villanueva Ulfgård <i>Välfärdsolitik under utveckling i Mexico</i>	90:-
10:118 Petra Svensson <i>”Den nya svenskinspirerade föräldrapenningen har haft avsedd verkan” – En studie av den tyska föräldraförsäkringens förändring ur ett jämställdhetsperspektiv</i>	140:-
10:117 Andrea Egerlundh och Isabella Enbågen <i>När det ideella blir offentligt... eller när det offentliga blir ideellt</i>	140:-
10:116 Elin Jakobsson <i>En jämförande studie om möjligheten till ansvarsutkrävande i governance tidevaror</i>	140:-
Global Policy Making on Climate Refugees – What is the Problem?	90:-

08:97 Mathias Henriksson	
<i>Arenapolitik på 2000-talet – om kommuner som bestämmer sig för att satsa på en ny idrotts- och evenemangsarena</i>	140:-
08:96 Staffan Kling	
<i>Organisationskulturens betydelse för hantering av tomrum</i>	140:-
07:95 Andreas Gustavsson och Stefan Laang	
<i>Prat och handling – en studie om kommunernas pensionsredovisning.</i>	140:-
07:94 Osvaldo Salas	
<i>Miljöhänsyn lönar sig. Samhällsekonomiska följder av luftföroreningsminskningen i två peruanska städer: En cost-benefit-analys.</i>	90:-
07:93 Marie Persson	
<i>Lojalitet & Konflikt. - En studie av förstalinjenchefens delade lojalitet inom hemtjänsten.</i>	90:-
07:92 Emil Gustafsson, Michael Nilsson	
<i>Varför bäst i klassen?</i>	90:-
<i>– En jämförandestudie av högstadieskolor i Göteborg</i>	
07:91 Adrian Nählinger	
<i>"Nej, gudskelov". Om (förekomsten av) styrning och påverkan av hur professionella organisationer arbetar med högskolans tredje uppgift.</i>	140:-
07:90 Osvaldo Salas	
<i>Rörligheten på arbetsmarknaden bland invandrare. En litteraturoversikt.</i>	90:-
07:89 Daniel Bernmar	
<i>Aktörer, nätverk och spårvagnar: EN studie i organiserandet av ett trafikpolitiskt projekt</i>	90:-
07:88 Viveka Nilsson	
<i>Genusperspektivet vid Sahlgrenska akademien</i>	90:-
06:87 Lena Lindgren	
<i>Arbetsmarknadspolitik "på det nedersta trappsteget". En utovärdering av projekt ENTER.</i>	90:-
06:86 Sara Brorström	
<i>Något utöver det vanliga - en studie av sex kommunala projekt.</i>	140:-
06:85 Jane Backström	
<i>Inget är för evigt - en studie av sextimmarsdagen i Kiruna.</i>	140:-
06:84 Pierre Donatella	
<i>Bra och dåliga årsredovisningar - En studie om kvalitetsskillnader.</i>	140:-
06:83 Vicki Johansson red.	
<i>Tillsynens mångfasetterade praktik inom det sociala och hälso- och sjukvårdsområdet.</i>	140:-
06:82 Anders Björnsson	
<i>Max Weber - inblickar i en tid och ett tänkande.</i>	90:-
06:81 Alexander Baena	
<i>Varför slösas det samtidigt som det sparas? - en studie om budgetproblematik i kommunal verksamhet.</i>	90:-
06:80 David Karlsson	
<i>Den svenska borgmästaren. Kommunstyrelsens ordförande och den lokala demokratin.</i>	140:-
05:79 Kerstin Bartholdsson	
<i>Tre nyanser av grönt: Om betydelsen av kommunala miljöchefers personliga engagemang för miljön.</i>	140:-

05:78 Björn Brorström, Stellan Malmer, Viveka Nilsson <i>Varför tillväxt i kommuner? En studie av nyckelaktörers uppfattningar</i>	90:-
05:77 Thomas Vilhelmsson <i>Kommunala pensionsavsättningsbeslut.</i>	90:-
05:76 Henry Bäck, Folke Johansson & Adiam Tedros <i>Ledarskap och lokalsamhälle i lokal politik – Fyra politiska initiativ i Göteborg och Stockholm i komparativ belysning.</i>	140:-
05:75 Östen Ohlsson & Björn Rombach <i>Den friska organisationen.</i>	90:-
05:74 Henry Bäck, Nina Granqvist, Siv Sandberg, Sundback <i>Svenskt och finskt i kommunerna.</i>	140:-
5:73 Charlotta Ekman <i>Varför görs det ris i Åhus? Om mötet mellan näringslivspolitik och etableringsstrategi.</i>	140:-
05:72 Sven Siverbo (red.) <i>Evolutionsteori för offentliga organisationer.</i>	140:-
05:71 Nazem Tahvilzadeh <i>Minoritetsmedier i Göteborgs Stad. En studie om integration, makt och icke-beslut i stadspolitik.</i>	140:-
05:70 Sven Siverbo <i>Inkomstutjämning och kommunalekonomiska incitament</i>	90:-
05:69 Andreas Ivarsson <i>På väg mot paradoxala resultat? En studie av möjligheter till ökad handlingskraft genom resultatstyrning av sektorsövergripande frågor inom statsförvaltningen med jämställdhetspolitiken som exempel.</i>	140:-
05:68 Sofie Cedstrand <i>Idealism till salu? Om ideella organisationers strategival och dess demokratiska betydelse.</i>	140:-
04:67 David Karlsson & Carina Andersson <i>84% män. Kvinnor och män i kurslitteraturen.</i>	60:-
04:66 Björn Brorström & Sven Siverbo <i>Skattehöjning enda lösningen? Om ekonomiska problem och behov av avceremonialisering och självständighet.</i>	60:-
04:65 Anders Falk <i>Varför lyckades Geriatricken? En fallstudie av två verksamhetsområdens implementering av balanserad styrkort inom hälso- och sjukvården.</i>	60:-
04:64 Daniel Lindin & Josip Mrnjavac <i>Varför blir det detta pris? En studie i hur kommuner sätter sina tomtpriser.</i>	60:-
04:63 Elisabeth Ravenshorst <i>Den sensuella organisationen . Ett perspektiv på kommuner och dess chefskap.</i>	60:-
04:62 Katrin Söderlind <i>Målstyrning av grundskolan. En fallstudie i Partille kommun.</i>	60:-
04:61 Henry Bäck och Maritta Soininen <i>Politisk annonsering eller nätverkande? Uppföljning och utvärdering av partiernas särskilda informationsinsatser till invandraväljare vid 2002 års val.</i>	60:-

04:60 Anette Gustafsson	
<i>Vem är feminist? Om politiska könsideologier i svensk kommunpolitik.</i>	60:-:-
04:59 Henry Bäck	
<i>Av de många ett. Västra Götlandsregionens politiker. Partipolitiska och territoriella skiljeliner Göteborg: Förvaltningshögskolan.</i>	60:-:-
04:58 Tobias Johansson	
<i>Kollision eller konfirmation? - Ett möte mellan transaktionskostnadsteorin och kommunal äldreomsorg.</i>	60:-:-
04:57 Anna Berg och Charlotta Fagring	
<i>Internationella reglers påverkan på kommunal redovisning -Ett resultat av anpassning eller anpassning som ett resultat</i>	60:-:-
04:56 Aida Alic och Pernilla Wallén	
<i>Centralisera mera? Hur organiseras inköpsfunktionen i en kommun för en bättre efterlevnad av LOU?</i>	60:-
03:55 Mats Lindblad	
<i>Perspektiv på europeisk integration i svensk riksdag. Jämförande analyser av riksdagsdebatterna om grundlagsändringarna 1994 och 2003 angående överlåtelse av beslutsrätt till EG/EU.</i>	60:-
03:54 Mia Davidsson	
<i>Kommunala upphandlare - En studie om hur de fattar beslut.</i>	60:-
03:53 Mats Bengtsson	
<i>Kvinnor och Män i lokalpolitiken.</i>	60:-
03:52 Peter Arkevåg, Björn Brorström, Carina Andersson och Tobias Johansson	
<i>För bra för för jä - Årsredovisningar inom staten.</i>	60:-
03:51 Johan Berlin och Eric Carlström	
<i>Balans eller nonchalans? - En studie av kommuner som beviljats extra finansiell stöd av staten.</i>	60:-
03:50 Roger Andersson	
<i>Praktisk kommunal upphandling.</i>	60:-
03:49 Carina Andersson med flera	
<i>Intervjuer.</i>	60:-
03:48 Kajsa Värna och Birgitta Örnfeldt	
<i>Långlivade förvaltningschefer - strateger som verkar utan att synas.</i>	60:-
02:47 Paula Rodrigo Blomqvist	
<i>Från assimilation till separation. Den finska invandrargruppens krav på finskspråkig undervisning.</i>	60:-
02:46 Henry Bäck, Gunnar Gjelstrup, Folke Johansson, Jan Erling Klausen (red)	
<i>Lokal politik i storstad - stadsdelar i skandinaviska storstäder.</i>	60:-
02:45 Lena Andersson-Felé	
<i>När gamla vårdar ännu äldre ...</i>	60:-
02:44 Björn Brorström och Sven Siverbo	
<i>Framgångsrik vändning.</i>	60:-

02:43 Ann-Charlotte Bengtsson och Eva-Britt Pettersson	
<i>Modell för kvalitetsmätning inom äldreomsorgen – Finns det något samband mellan kvalitet och kostnad?</i>	60:-
02:42 Joacim Rydmark	
<i>Beslut under osäkerhet - En experimentell mikrovärldsstudie av metoder för att hantera osäkerhet vid ledning och beslutsfattande i komplexa och dynamiska miljöer.</i>	60:-
02:41 Anna Holmqvist	
<i>Beslutsprocesser och investeringskalkyler i fastighetsbranschen. En jämförelse mellan allmännyttiga och börsnoterade fastighetsbolag.</i>	60:-
02:40 Carina Andersson	
<i>Tidens ekonomi.</i>	60:-
02:39 Patrik Johansson	
<i>Vem tar notan? Skandaler i svensk offentlig sektor.</i>	60:-
02:38 Conny Pettersson	
<i>Från Global idé till lokal praktik - Om näringspolitik för hållbar utveckling.</i>	60:-
02:37 Gustaf Kastberg	
<i>Omsorg om Marknaden - En studie av hur reglerna på en offentlig marknad skapas och förändras.</i>	60:-
01:36 David Karlsson	
<i>Sveriges kommunala kulturpolitiker.</i>	60:-
01:35 Anders Björnsson	
<i>Systemskiften - En explorativ essä.</i>	60:-
01:34 Henry Bäck, Sven Siverbo och Björn Brorström	
<i>Ny politisk organisation i Härryda och Stenungsund.</i>	60:-
01:33 Maria Palm	
<i>Maxtaxa - en studie av nytt avgiftssystem inom den kommunala barnomsorgen.</i>	60:-
01:32 Alexandra Jönsson	
<i>Den sociala dialogen i EU och jämställdheten i Europa.</i>	60:-
01:31 Björn Brorström och Pär Falkman	
<i>Kommunal redovisning – teoriutveckling.</i>	60:-
01:30 Niklas Theodorsson	
<i>Det lokalas uppror - Om aktionsgrupper i den kommunala demokratin.</i>	60:-
00:29 Theresa Larsen	
<i>Kommunerna som arbetsgivare.</i>	60:-
00:28 Björn Brorström	
<i>Kommunalekonomen - några funderingar om förutsättningar, förhållningssätt och professionell utveckling.</i>	60:-
00:27 Östen Ohlsson & Björn Rombach	
<i>Organisationspyramiden och Buridans Åsna - en lagom teori.</i>	60:-
00:26 Jenny Svärd	
<i>Bestående nätverk – en studie av den sociala dimensionens betydelse.</i>	60:-
00:25 Lillemor Bergman och Virginia Leinen	
<i>Ekonomisk information i vården – en studie om styrmodellens påverkan på förhållningssättet till ekonomisk information.</i>	60:-

00:24 Rolf Solli, Peter Demediuk and Rob Sims <i>Chief Finance Officer in local government – Sweden vs Australia.</i>	60:-
00:23 J. Henrik Bergström <i>Hur ölskatterna sänktes – Om lobbning, pilsner och pluralism.</i>	60:-
99:22 Björn Brorström <i>Institutioner och institutionell förändring Perspektiv, teori och tillämpning på kom- munal utveckling.</i>	60:-
99:21 Ylva Mühlenbock <i>När det lokala tar hand om det centrala Hur två kommuner omvandlar den statliga styrningen av skolan.</i>	60:-
99:20 Malgorzata Erikson <i>Frihet inom rollen - den politiska ledningens betydelse för en kommuns utveckling i ett längre perspektiv.</i>	60:-
99:19 Sven Siverbo <i>Kommuner och ekonomisk kris - en studie av kommuner som sökt extra finansiellt stöd av staten.</i>	60:-
99:18 Pär Falkman <i>Statlig redovisning ur två perspektiv.</i>	60:-
98:17 Anette Gustafsson, David Karlsson och Paula Rodrigo Blomqvist <i>Forskning att räkna med - tre kvantitativa studier om den lokala demokratins förut- sättningar.</i>	60:-
98:16 Katarina Orrbeck <i>Finansiella rapporter och ekonomiska krav - politikernas perspektiv.</i>	60:-
98:15 Björn Brorström och Rolf Solli <i>Ekonomistyrning har betydelse.</i>	60:-
98:14 Björn Rombach <i>Nöjdhetsmätningar - en kritisk granskning av attitydundersökningar i sjukvården.</i>	60:-
98:13 Björn Brorström, Henry Bäck, Sven Siverbo och Annika Svensson <i>Ingen nämnd - Stenungsunds modell för vitalisering av kommunalpolitiken.</i>	60:-
98:12 Henry Bäck och Folke Johansson <i>Politisk decentralisering i skandinaviska storstäder.</i>	60:-
98:11 Sven Siverbo <i>Kapacitet att handla? Om politisk styrning och omprövning av verksamhet på lokal nivå.</i>	60:-
97:10 David Karlsson <i>Kommunerna och rättvisan.</i>	60:-
97:9 Patrik Johansson och Jonas Persson (red) <i>KommunAktuellt nummer 5 1997 – sju betraktelser.</i>	60:-
97:8 Björn Brorström och Bo Hallin <i>Varför är kommuner framgångsrika? En studie av framgångens kännetecken och orsaker.</i>	60:-
97:7 Östen Ohlsson och Björn Rombach <i>Res pyramiderna.</i>	60:-
97:6 Hasse Ekstedt och Stellan Malmer <i>Ränta är priset för att vänta - En analys av den kommunala kalkylräntan.</i>	60:-

97:5 Björn Brorström, Rolf Solli och Östen Ohlsson <i>Minihandbok i utvärdering.</i>	60:-
96:4 Anna Cregård och Patrik Johansson <i>89 % män – Vem skriver kurslitteraturen?</i>	60:-
96:3 Rolf Solli <i>Kommunalekonomen i imperfektum, presens, futurum eller i cyberspace.</i>	60:-
96:2 Henry Bäck och Maritta Soininen <i>Invandrarna, demokratin och samhället.</i>	60:-
96:1 Björn Brorström och Björn Rombach <i>Kommunal förändringsobenägenhet.</i>	60:-