

Enrico Deiacco

Tillväxt genom stöd - favorit i repris i svensk industripolitik?

I mars detta år presenterade näringsministern en strategi med rubriken Framtidens Industri. Det är lite vågat då industripolitik är ett omstritt begrepp i den ekonomiska politiken. Är det nya tongångar jämfört med den misslyckade industripolitiken under krisåren på 70-talet?

Åtminstone delvis. Man har definitivt lärt sig att inte rädda enskilda företag med subventioner utan snarare hjälpa personer som drabbats av nedläggningar. Denna så kallade omställningspolitik är värd all respekt, den är dessutom framgångsrik.¹

Men så smyger sig nya tankar och begrepp in som vid första anblick verkar rimliga men vid närmare eftertanke och forskning visar sig bedrägliga och inte konsistenta med hur innovation, entreprenörskap och företagande faktiskt går till.

Det finns en begynnande vurm för industripolitik, inte minst i EU-sammanhang, med såväl tekno-nationalistiska som ny-merkantilistiska inslag.² Exempelvis mobiliseras stora pengar för massiva investeringar i innovation, vilka i vissa fall kan slussas direkt till enskilda strategiska företag, röster höjs för att blockera skadliga direktinvesteringar med

1. Heyman, Norbäck och Person 2021.

2. Andersson, Deiacco och Eklund 2021.

syfte att bli mer självförsörjande på viktig teknik och att förändra det existerande digitala konkurrensramverket.

En grundläggande tanke bakom det nyväckta industripolitiska intresset är att innovation kan stimuleras genom mycket stora offentliga stödprogram, som går under rubriken "mission-strategies" eller som i Sverige under rubriken strategiska innovationsprogram – alltså tillväxt genom stöd, vilket man skulle kunna säga att de nya industripolitiska strategierna till stor del handlar om. Som OECD-statistik också visar har den svenska närings- och innovationspolitiken en något större faiblesse, jämfört med andra EU-länder, för offentliga och direkta främjarprogram till olika aktörer än indirekta insatser som exempelvis FoU-skatteavdrag.³

I regeringens industristrategi vimlar det av sådana olika större och mindre stödprogram och fler ska det bli framöver. Redan i förordet räknas en rad insatser upp som behövs för att främja industrins utveckling, insatser som rubriceras som Industriklivet, Smart industri, Fossilfritt Sverige, deltagande i gemensamma europeiska projekt, strategi och handlingsplan för cirkulär ekonomi, regeringens samverkansprogram, en ny export- och importstrategi och en rad andra program. I resten av publikationen beskrivs sedan de olika stödinsatsernas tänkta bidrag till systemomvandling, hållbarhet, digitalisering, elektrifiering, export och import samt en rad andra mål.

Någon strategi kan man nog inte heller tala om. Det finns ingen information om resurser, prioriteringar, hur det ska finansieras eller de samhällsekonomiska effekterna. Det är många ord och visioner, däremot saknas konkretion.

Det är imponerande vid en första läsning och skall väl visa handlingskraft så här i valtider. Problemet är att vi inte vet omfånget eller de historiska och framtida effekterna av alla dessa industri- och innovationspolitiska satsningar.⁴ En preliminär siffra från så långt bak i tiden som 2011 visar på 27 miljarder (tre procent av statsbudgeten) årligen och det bara på utgiftssidan och utan att inkludera jordbruksstöd, strukturfondspengar och arbetsmarknadspolitiska program som främjar sysselsättningsnivåer via a-kassa.⁵ Sedan tillkommer olika former av skattenedsättningar på minst 25 miljarder.

Bristen på kunskap om omfånget på de industripolitiska insatserna och effekterna är välbekant men inte åtgärdat. Både Entreprenörskapsforum och Tillväxtanalys menade vid en hearing i näringsutskottet under hösten 2021 att det nog är dags att både mäta omfånget och de samhällsekonomiska effekterna av stöden. Men särskilt många vetenskapliga utvärderingar av närings- och innovationspolitiken har inte gjorts. Dessutom och som Christian Sandström och andra visat har endast en liten andel utvärderats av forskare med de bästa vetenskapliga metoderna.⁶

En begynnande svensk och internationell forskning visar dessutom på små eller inga effekter på innovation, omsättning eller sysselsättning när olika stöd utvärderats. I en antologi om för- och nackdelar med industripolitik som Entreprenörskapsforum publicerade i slutet av 2021 konstaterades bristen på effekter av skattenedsättningar till olika sek-

3. OECD 2021.

4. Tillväxtanalys, 2019

5. Tillväxtanalys 2015.

6. Collin, Sandström och Wennberg 2021.

torer (däribland till industrin) på följande lakoniska sätt: "In summary, Sweden provides substantial tax incentives and tax expenditures, but rather than encouraging behavior with positive externalities, many of the tax expenditures are motivated as a second-best solution and a means to limit the negative effects of high marginal tax rates. The best solution would be to reduce the high marginal tax rates and consequently the need for tax expenditures".⁷

I en helt färsk bok av Christian Sandström och Karl Wennberg, "[Questioning the entrepreneurial state](#)", tas ett samlat grepp och kritik på den nya industripolitiken.⁸ Närmare 30 ledande internationella forskare visar att det vetenskapliga stödet för storskalig industripolitik är svagt. Den riskerar att snedvrیدا sund konkurrens och att leda till lobbying och positionering snarare än innovation.

Varför envisas vi med denna stora tilltro till alla dessa specifika stöd som förr var ganska små och många men nu är stora satsningar för, som det heter: "mobilisering för kraftsamling och systeminnovation".⁹ Redan i kapitel 1 i en vanlig nationalekonomisk lärobok antyds svaret. Politiker visar sig handlingskraftiga genom att projektifiera och dela ut stöd snarare än att ta tag i stora reformer kring ramvillkoren för innovation, entreprenörskap och företagande. De näringspolitiska myndigheterna vill ha mera resurser och så länge de levererar mot sina mål är alla glada. Men om de är samhällsekonomiskt effektiva eller inte är det ingen som bryr sig eller vill utvärdera.

Industristrategin är full av en mängd lulliga avsikter. Att det inte redovisas en enda krona eller budget är givet resonemanget ovan därför inte så överraskande.

Källor:

- Andersson, M, Deiaco, E och Eklund, J (Red) (2021). *Swedish Economic Forum Report 2021. Swedish Perspectives on Industrial Policy – The Washington Consensus and Beyond*. https://entreprenorskapsforum.se/wp-content/uploads/2021/11/SEF2021_Rapport_Web.pdf.
- Collin, E, Sandström, C och Wennberg K. (2021). Utvärderingar av näringspolitik – en intressekonflikt mellan myndigheter, konsultföretag, politik och skattebetalare? *Ekonomisk Debatt* 4/2021 (årgång 49) <https://www.nationalekonomi.se/sites/default/files/2021/05/49-4-eccskw.pdf>
- Hansson, Å (2021). Industrial tax subsidies. Effectiveness and magnitude. I Andersson, M, Deiaco, E och Eklund, J (Red) (2021). *Swedish Economic Forum Report 2021. Swedish Perspectives on Industrial Policy – The Washington Consensus and Beyond*. https://entreprenorskapsforum.se/wp-content/uploads/2021/11/SEF2021_Rapport_Web.pdf
- Heyman, F, Norbäck P J och Persson, L. (2021). *Ekonomiska krisers dynamik –en ESO-rapport om företagsomställning och strukturomvandling*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2021:6.
- OECD Science, Technology and Innovation Scoreboard. <https://www.oecd.org/sti/scoreboard.htm>

7. Hansson, Åsa 2021.

8. Wennberg och Sandström (Red) 2022.

9. Vinnovas årsredovisning 2021 (sid. 8)

Tillväxtanalys (2019). PM 2019:14, Selektiva företagsstöd med flera mål - hur påverkas företagens tillväxt?

Tillväxtanalys (2015). Tillväxt genom stöd – en bok om statligt stöd till näringslivet, Tillväxtfakta 2015.. <https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/tillvaxtfakta/tillvaxtfakta/2015-06-02-tillvaxt-genom-stod---en-bok-om-statligt-stod-till-naringslivet.html>

Wennberg, K och Sandström, C. (Red) (2022). Questioning the Entrepreneurial State. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-94273-1>



Enrico Deiacco

forskningsledare Entreprenörskapsforum
och affilierad forskare KTH

enrico.deiacco@entreprenorskapsforum.se

Tel 076-884 57 83



WWW.ENTREPRENORSKAPSFORUM.SE