

Politiserat entreprenörskap – eller entreprenöriell politik? Lärdomar från Singapore

nr 4 2026 årgång 54

Den europeiska debatten om den entreprenöriella staten har i hög grad handlat om hur staten kan styra marknader genom investeringar och industripolitik. Denna artikel vänder på perspektivet. Med Singapore som analytiskt fall undersöks hur staten kan agera entreprenöriellt utan att politisera entreprenörskapet. Genom att analysera incitamentsstrukturer för både politiska eliter och medborgare argumenterar artikeln för att långsiktigt institutionellt byggande – snarare än aktiv marknadsstyrning – kan vara nyckeln till att förena stark statskapacitet med öppna marknader.

Debatten om den entreprenöriella staten har under det senaste decenniet blivit en central del av den ekonomisk-politiska diskussionen i Europa. I dess mest inflytelserika version, förknippad med Mariana Mazzucato (2013), framställs staten som en aktiv marknadsaktör: en ”ledande risktagare” och ”marknadsskapare” som genom riktade investeringar, missioner och strategisk industripolitik kan styra marknader i samhällligt önskvärda riktningar. Kritikerna, å sin sida, varnar för politisering av investeringar, snedvridna incitament och ett återuppväckande av gammal industripolitik i ny retorisk förpackning (Wennberg och Sandström 2022; Henrekson m fl 2024; Henrekson m fl 2026).

I denna artikel vill jag flytta fokus något. I stället för att fråga om staten bör agera entreprenöriellt, vill jag ställa en annan fråga: *på vilket sätt* kan staten vara entreprenöriell utan att politisera entreprenörskapet? Mitt argument är att Singapore erbjuder ett analytiskt och policyrelevant motexempel till både Mazzucato och hennes kritiker. Singapore visar att det går att kombinera en stark, aktiv och strategisk stat med öppna marknader – men inte genom att staten försöker styra marknaden i riktningar den själv föredrar med hjälp av sina särskilda maktmedel. I stället ser vi i Singapore vad jag kallar entreprenöriell politik: ett entreprenöriellt tänkande applicerat på mer traditionella myndighetsuppgifter.

Skillnaden är avgörande. Där politiserat entreprenörskap innebär att staten använder sitt våldsmonopol, sin beskattningsrätt och sin regulatoriska särställning för att konkurrera med privata aktörer, innebär entreprenöriell politik att staten organiserar, driver och reformerar sina egna kärnuppgifter med samma fokus på incitament, långsiktigt värdeskapande och prestationsbaserad legitimitet som ett välskött företag.

JACOB HJORTSBERG

är doktor i socialantropologi och verksam som forskare på Copenhagen Business School inom ett ERC-finansierat projekt som undersöker globala värdekedjor. Hans egen forskning undersöker insulinets globala värdekedja, med särskilt fokus på Malaysia och Singapore. Han disputerade 2022 vid Universitetet i Bergen med en avhandling om Singapore. jahj.bhl@cbs.dk

1. Den entreprenöriella staten – och dess problem

Mazzucatos grundtes är välkänd. Historiskt sett, menar hon, har staten spelat en långt mer central roll i teknologisk och ekonomisk utveckling än vad neoklassisk teori erkänner. Många av de innovationer som vi förknippar med privata entreprenörer – från internet och GPS till bioteknik – har enligt Mazzucato möjliggjorts av statliga investeringar som varit för riskfyllda, långsiktiga eller osäkra för privata aktörer. Hennes slutsats är därför att staten inte enbart bör korrigera marknadsmisslyckanden och upprätthålla äganderätten – som klassiska liberaler anser – utan också aktivt skapa marknader och säkra en del av den ekonomiska avkastningen när satsningarna lyckas.

Denna omtolkning av statens historiska roll har haft ett betydande genomslag i den europeiska policydebatten. I en tid präglad av klimatutmaningar, geopolitiska spänningar och teknologisk konkurrens har idén om en mer handlingskraftig stat framstått som både attraktiv och nödvändig. Begrepp som missioner, strategiska sektorer och systeminnovation har blivit centrala inslag i den ekonomisk-politiska vokabulären, ofta med explicita hänvisningar till Mazzucatos arbete.

Problemet med detta argument, menar kritiker, är inte i första hand att staten historiskt haft en roll i innovation, utan att denna insikt alltför lätt glider över i en normativ uppmaning till politisk styrning av marknaden. När staten ges mandat att identifiera framtida teknologier (*pick winners*), prioritera vissa branscher eller ta direkta ägarpositioner i konkurrensutsatta sektorer, uppstår klassiska problem som nationalekonomer länge varnat för, såsom informationsasymmetrier, svårigheter att utvärdera alternativkostnader och ett växande utrymme för lobbying och särintressen. Christian Sandström, en av de viktigaste kritikerna av Mazzucato i Sverige, kallar resultatet för ”bidragskapitalism”, med Northvolts konkurs som dramatiskt och talande exempel (Sandström 2025).

Så frågan är: kan, eller kan inte, staten agera entreprenöriellt?

2. Singapore som alternativ

Det är i relation till denna fråga som Singapore framstår som analytiskt intressant. Ända sedan journalisten Louis Kraar på 1970-talet publicerade artikeln ”Singapore: The Country Run Like a Corporation” (Kraar 1974), har det varit en återkommande observation att Singapore fungerar mer som ett företag än som en traditionell nationalstat.

I sin bok om Singapores politiska elit skriver statsvetaren Michael Barr exempelvis att det ”är betydligt lättare att förstå Singapore om man lägger åt sidan föreställningar om modernitet och normalt styre – för att inte tala om demokrati – och i stället ser landet som ett kinesiskt familjeföretag, komplett med en patriark, en äldste son, guanxi-nätverk och frågor om kontinuitet mellan generationer” (Barr 2014, s 108). Ett liknande intryck fick science fiction-författaren William Gibson när han besökte Singapore

1993, och beskrev landet som ”en stat som till både utseende och känsla liknar ett mycket stort företag”. Han spekulerade t o m att ”om IBM någonsin hade ägt ett fysiskt land, skulle det landet sannolikt ha haft mycket gemensamt med Singapore” (Gibson 1993).

Samma tema återkommer hos den erfarne singaporianske diplomaten Kishore Mahbubani, som menar att Singapores ekonomiska framgång i stora drag kan härledas till det faktum att statsförvaltningen från början modellerades efter Shell Oils bolagsstruktur:

Singapore did not invent meritocracy. The leaders of Singapore simply asked which organisations in the world were most successful and why. The answer they got was that private sector companies were often more successful. At that time, Shell Oil Company offered a useful example. They were successful because they promoted their staff on merit, not seniority. It was on this basis that the Singapore civil service became the first ex-British colony to switch its promotion policies away from the British civil system to that of a British oil corporation system. (Mahbubani 2019)

Att beskriva Singapore som en entreprenöriell stat – ofta sammanfattat i uttrycket ”Singapore Inc.” – är således inte särskilt långsökt (se även Ong 2006; Balding 2012; Singh 2019). Men det finns också en viktig skillnad gentemot den version av den entreprenöriella staten som Mariana Mazzucato har gjort inflytelserik.

Skillnaden gäller hur relationen mellan stat och marknad förstås. Hos Mazzucato är poängen att staten, just eftersom den är stat, kan agera på ett sätt som privata aktörer inte kan. Som suverän aktör har den makt över marknaden och kan finansiera långsiktiga, samhällsinriktade investeringar via skatter, snarare än genom kortsiktiga vinstkrav. När dessa investeringar väl lyckats kan staten återinvestera avkastningen och på sikt minska sitt beroende av beskattning – det är åtminstone förhoppningen. Men utgångspunkten är alltid densamma: staten agerar med offentliga medel och är därmed skyddad från de finansiella begränsningar som styr privata företag. (En fråga inställer sig dock: hur kan det existera en kategori av investeringar som på en och samma gång är för riskfyllda för privata entreprenörer att ge sig in i, men ändå konsekvent framgångsrika nog för att generera avkastning som överstiger statens förluster? Om statstjänstemän, till skillnad från privata investerare, har förmågan att identifiera vilka dessa investeringar är, varför blir de inte direkt anlitade av privata riskkapitalister?)

I detta avseende kan Mazzucatos modell beskrivas som en politisering av entreprenörsrollen. Staten tar på sig entreprenörens funktion, men gör det med de särskilda resurser som följer av att vara stat – framför allt möjligheten att beskatta och styra offentligt kapital. I Singapore är logiken i hög grad den omvända. Här handlar det snarare om vad jag kallar för en entreprenöriell politik. Staten försöker inte ersätta privata entreprenörer eller överordna sig marknaden, utan betraktar styrning och politik som ett entreprenöriellt projekt i sig.

Denna syn på stat–marknadsrelationen fanns med redan från början i Singapore. År 1961, fyra år före självständigheten, skickade FN en expertmission till Singapore för att bedöma landets möjligheter att överleva som självständig stat. Missionen leddes av den nederländske ekonomen Albert Winsemius. I den s k Winsemiusrapporten – vars rekommendationer kom att ligga till grund för landets enormt framgångsrika ekonomiska utveckling därefter – formulerade han en kärnsikt som kommit att prägla Singapores politiska och ekonomiska system:

In a small country with a large population, which has to live on exports, it is in the long run not the government which can lay down working hours and conditions, not the trade unions and the employers who can fix wages and fringe benefits, but it is the foreign customer. [...] Capital can go to other countries, as it has already done. Enterprise can quiet down or escape, as it has done in recent years. Labour has no escape possibilities. It needs employment here and has no time to wait (Winsemius 1963, s 200–201).

Winsemius slutsats var tydlig: Singapores enda realistiska väg till ekonomisk framgång var att göra sig oumbärligt för globalt kapital och internationella företag. Marknaden var inget staten kunde kontrollera eller forma efter eget huvud. Tvärtom var det staten som tvingades anpassa sig till den globala marknadens villkor – en marknad över vilken den helt saknade makt.

I det följande kommer jag att diskutera de två områden där ett entreprenöriellt synsätt har haft störst genomslag i den singaporienska statsförvaltningen.

3. Statsfonder och elitstyrning

Den första komponenten i Singapores entreprenöriella politik är hur incitamenten för den politiska eliten har organiserats. I många stater – speciellt auktoritära, men också demokratiska – är ett grundläggande problem att de som kontrollerar den politiska makten också har starka incitament att använda staten för att gynna specifika sektorer, enskilda företag eller personliga nätverk. Resultatet blir ofta en sammanblandning av politik och företagande som leder till korruption, protektionism och snedvridna marknader.

Singapore har valt en institutionell lösning som kraftigt reducerar detta problem genom det sätt på vilket statens ägande har organiserats. Kärnan i modellen utgörs av två statliga förmögenhetsfonder – Temasek och GIC – som sedan mitten av 1970-talet förvaltar huvuddelen av statens kommersiella tillgångar och finansiella reserver. Temasek fungerar huvudsakligen som ett holdingbolag för statens ägande i s k *government-linked corporations* (GLCs): statligt hel- eller majoritetsägda bolag som i huvudsak drivs med vinstsyfte. Därutöver äger Temasek andelar i en majoritet av de företag som är noterade på den singaporienska börsen. GIC, å sin sida, ansvarar för för-

valtningen av Singapores valutareserver och äger dessutom en betydande del av landets markresurser – omkring 90 procent (Haila 2016) (mer om detta nedan). Båda fonderna är professionellt styrda, arbetar utifrån tydligt formulerade avkastningsmål och verkar med ett medvetet armlängdsavstånd till den dagliga politiken (Truitt 2024).

Det som gör dessa fonder särskilt centrala i den singaporienska statsförvaltningen är hur de kopplas till den styrande elitens incitament. Ledande politiker och högre statstjänstemän har sina ersättningar knutna till fondernas långsiktiga avkastning. Samtidigt är dessa politiker och tjänstemän förbjudna att äga eller engagera sig i andra vinstdrivande verksamheter. Resultatet blir att eliternas privata ekonomiska utfall binds helt och hållet till hur staten som helhet lyckas ekonomiskt, snarare än till framgången för enskilda projekt, sektorer eller politiskt prioriterade satsningar. Som ekonomen Tegan Truitt (2024, s 15–16) sammanfattar i en nyligen framlagd avhandling:

If ministers had significant incomes that depended on non-state sources, or if their incomes depended on the success of any one or handful of GLCs, then it stands to reason that we would see widespread rentseeking. The key, and to my knowledge, unique feature of Singapore’s [sovereign wealth fund] management is that the *de facto* owners of the funds have tied each of their income to the success of the funds, and have minimal special interests in the success of any part.

Med andra ord: eftersom den styrande eliten saknar vinstintressen utanför sitt deläggande i statsfonderna – och eftersom dessa fonder är brett investerade i hela den singaporienska ekonomin – har eliten inga incitament att korrumpas eller på annat sätt snedvrider marknaden. Tvärtom ligger det i dess intresse att styra Singapore på ett sätt som lockar till sig utländska investerare, vilka tillsammans med staten bidrar till att skapa värde i statsfonderna.

Konsekvensen av detta är ett ovanligt starkt incitament till återhållsamhet. Om enskilda ministrar eller myndigheter skulle använda staten för att skydda ”sina” företag, eller bedriva riktad industripolitik till förmån för politiskt närstående aktörer, skulle detta i längden slå mot den samlade avkastningen i fonderna – och därmed också mot eliternas egna materiella intressen. Statsfonderna fungerar därmed i praktiken som ett inbyggt skydd mot den typ av selektiv industripolitik som ofta följer av politiserat entreprenörskap, där staten försöker styra marknaden genom riktade interventioner.

4. Medborgare som medinvesterar: Bostadspolitik

Den andra centrala incitamentsmekanismen i Singapores modell riktar sig inte mot eliterna, utan mot befolkningen i stort, genom landets omfattande statliga bostadspolitik. Mekanismen är dock likartad: genom investeringar i bostadsmarknaden ges befolkningen ett brett och långsiktigt intresse i

hela den singaporianska ekonomins utveckling.

Som nämnts ovan äger den singaporianska staten, via GIC, huvuddelen av marken i landet. En stor del av denna har använts för att bygga bostäder för befolkningen. Vid självständigheten 1965 bodde stora delar av Singapores befolkning i så kallade *kampongs* – informella, självbyggda bosättningar som regeringen betraktade som ohygieniska och oförenliga med ambitionen att göra Singapore till en modern, höginkomstekonomi (Loh 2013). Lösningen blev ett omfattande program för att flytta befolkningen till statligt byggda höghuslägenheter – ett sorts miljonprogram, fast med helt andra föresatser.

Singapores bostadssystem är i flera avseenden unikt. Merparten av bostadsbeståndet byggs av Housing and Development Board (HDB), en statlig myndighet. Lägenheterna säljs till medborgare i form av 99-åriga nyttjanderätter, som vanligtvis finansieras genom sparande i det obligatoriska pensionssystemet, Central Provident Fund (CPF). Dessa pensionsmedel investeras i sin tur av staten, bl a via de statliga förmögenhetsfonderna. Resultatet är att omkring 80 procent av befolkningen äger sitt boende.

Det avgörande här är inte bara den höga graden av bostadsäggande, utan hur detta äggande är institutionellt inbäddat. Bostäderna är inte fullständigt avreglerade tillgångar, utan ingår i ett system där staten kontrollerar marken, reglerar omsättningen och aktivt motverkar stark geografisk segregation. Därmed undviks de extrema förmögenhetsskillnader och politiska spänningar som ofta följer av oreglerade bostadsmarknader, samtidigt som hushållen ändå får ett tydligt ägarintresse (Chua 1997).

Den politiska idén bakom detta system var explicit från början. Bostadsäggande skulle ge medborgarna vad Lee Kuan Yew, landets första premiärminister, kallade ”en andel i landet och dess framtid” (”a stake in the country and its future”). När ekonomin växer, stiger bostadsvärdena; när ekonomin hotas, hotas också hushållens privata förmögenheter. På så sätt skapas en bred intressegemenskap mellan medborgare och stat kring långsiktig tillväxt, stabilitet och internationell konkurrenskraft. Som Lee uttrycker det i sina memoarer:

My primary preoccupation was to give every citizen a stake in the country and its future. I wanted a home-owning society. I had seen the contrast between the blocks of low-cost rental flats, badly misused and poorly maintained, and those of house-proud owners, and was convinced that if every family owned its home, the country would be more stable [...] I had seen how voters in capital cities always tended to vote against the government of the day and was determined that our householders should become homeowners, otherwise we would not have political stability. (Lee 2000, s 160)

I ett jämförande perspektiv kan detta förstås som ett alternativ till både klassisk välfärdsstat och populistisk omfördelningspolitik. I stället för att staten i första hand legitimerar sig genom transfereringar, görs det genom att erbjuda medborgarna tillgång till värdeskapande tillgångar. Medborgarna blir därmed, i ekonomisk mening, medinvestorare i ett nationellt projekt.

Det offentliga bostadsprogrammet syftar följaktligen inte till att skydda medborgarna från marknaden – såsom den svenska allmännyttan traditionellt har gjort – utan snarare till att ge dem starka incitament att delta i den, och att föredra en politik som ökar Singapores attraktivitet på den globala marknaden.

Precis som statsfonderna begränsar eliternas benägenhet till särintressepolitik, fungerar bostadssystemet som en spärr mot kortsiktig populism. Politiska förslag som hotar Singapores ställning som investeringsdestination – exempelvis kraftigt höjda skatter, kapitalrestriktioner eller aggressiv omfördelning – riskerar samtidigt att slå mot hushållens egna tillgångar. Detta innebär inte att politisk konflikt elimineras, men att den struktureras inom ramar där ekonomisk stabilitet utgör en gemensam referenspunkt.

Sammantaget skapar dessa två incitamentsstrukturer – eliternas kollektiva investering via statsfonderna och medborgarnas massiva bostadsägan- de – en ovanligt stark koppling mellan individuell rationalitet och nationell ekonomisk prestation. Det är denna koppling, snarare än statens direkta ingripanden i marknaden, som utgör kärnan i Singapores entreprenöriella politik.

5. Policyimplikationer: Vad kan Sverige lära?

Att Singapore lyckats kombinera en stark stat med öppna marknader betyder inte att dess modell enkelt kan överföras till en svensk eller europeisk kontext. Tvärtom är mycket av det som gör Singapores system stabilt – dess politiska kontinuitet, dess begränsade demokratiska konkurrens och dess långtgående disciplinering av både eliter och medborgare – sannolikt oförenligt med grundläggande institutionella förutsättningar i liberala demokratier. Men just därför är det viktigt att skilja mellan vad som är normativt oacceptabelt och vad som är analytiskt lärorikt.

Den kanske viktigaste policyrelevanta lärdomen från Singapore är att den entreprenöriella staten inte bör förstås som en stat som konkurrerar med privata entreprenörer i marknaden, utan som en stat som organiserar sina egna kärnfunktioner på ett entreprenöriellt sätt. Detta innebär ett skifte i fokus: från selektiva satsningar på specifika teknologier eller branscher, till långsiktigt institutionellt byggande.

För svensk del innebär det i första hand en varning för politiserat entreprenörskap. När staten använder sina unika maktmedel – beskattningsrätt, regelgivning och implicit garantimakt – för att ta positioner i marknaden som privata aktörer inte kan inta, uppstår lätt asymmetrier som snedvrider konkurrensen och försvagar ansvarstagandet. Även välmenande missioner riskerar att bli arenor för intressepolitik snarare än innovation.

Ett tydligt exempel i närtid är Northvolts dramatiska konkurs. Bakom de storskaliga norrländska industriprojekten – Northvolt, Stegra och Hybrit – återfinns en gemensam idé: att politiken måste ”gå före” och göra djärva satsningar som marknaden inte vågar eller är villig att genomföra.

Som Miljöpartiets Isabella Lövin uttryckte det när hon i september 2020 medverkade i Ekots lördagsintervju: ”Det är det enda vi kan göra, [...] att investera i innovation. Därför att de här industrierna, de kommer inte att göra det av sig självt, marknaden fungerar inte här, utan här behöver regeringen gå in både med tuffa mål men också med stöd. Vi vill ju transformera industrin” (Ekot 2020).

Frågan som Northvolts konkurs – och Stegras pågående svårigheter – aktualiserar är om statens ambition att ta risker som marknaden skyr i själva verket bör förstås som en form av dumdriftighet, typisk för aktörer som spenderar andra människors pengar. När den ekonomiska kostnaden i slutändan bärs av någon annan – i detta fall skattebetalarna – kan möjligheten att framstå som klimatpolitiskt handlingskraftig väga tyngre än en nykter bedömning av projektens faktiska sannolikhet att lyckas.

Mot detta pekar Singapores erfarenhet på värdet av breda incitamentsstrukturer. Statsfondernas konstruktion visar hur politiska eliter kan göras ekonomiskt beroende av den samlade ekonomins utveckling, snarare än av enskilda projekt eller sektorer. Bostadspolitiken visar hur medborgarnas intressen kan knytas till långsiktig tillväxt utan att staten behöver detaljstyra ekonomin. I båda fallen handlar det om att reducera utrymmet för kortsiktigt beteende – hos såväl politiker som väljare – genom institutionell design snarare än genom moraliska appeller.

För en svensk kontext skulle detta kunna översättas till ett starkare fokus på hur statliga investeringar organiseras, snarare än på deras politiska syften. Frågor om ägarstyrning, ansvarsfördelning och incitament inom statliga bolag och fonder blir då viktigare än frågan om vilka branscher som för tillfället anses strategiska. På samma sätt kan bostads- och pensionssystem analyseras inte bara som välfärdspolitiska verktyg, utan som mekanismer för att skapa långsiktigt samordnade ekonomiska intressen mellan stat och medborgare.

Den övergripande poängen är därför inte att Sverige på alla punkter bör bli mer likt Singapore, utan att debatten om den entreprenöriella staten behöver förskjutas. I stället för att fråga hur staten kan använda sin makt för att styra marknaden, bör frågan vara hur staten kan organiseras så att dess egna institutioner präglas av långsiktighet, återhållsamhet och ansvarstagande inom de ramar som den globala marknaden sätter.

Det är denna form av entreprenöriell politik, snarare än politiserat entreprenörskap, som utgör Singapores verkliga lärdom.

- Balding, C (2012), *Sovereign Wealth Funds: The New Intersection of Money and Politics*, Oxford University Press, New York.
- Barr, M (2014), *The Ruling Elite of Singapore: Networks of Power and Influence*, I.B. Tauris, London.
- Chua, B H (1997), *Political Legitimacy and Housing: Stakeholding in Singapore*, Routledge, London.
- Ekot (2020), ”Ekots lördagsintervju: Har regeringsmakten kostat för mycket Isabella Lövin (MP)?”, 26 september 2020.
- Gibson, W (1993), ”Disneyland with the Death Penalty”, *Wired Magazine*, <https://www.wired.com/1993/04/gibson-2/>.
- Haila, A (2016), *Urban Land Rent: Singapore as a Property State*, Wiley Blackwell, Chichester.
- Henrekson, M, C Sandström och M Stenkula (red) (2024), *Moonshots and the New Industrial Policy: Questioning the Mission Economy*, Springer International, Cham.
- Henrekson, M, C Sandström och M Stenkula (red) (2026), *A Green Entrepreneurial State? Exploring the Pitfalls of Green Deals*, Springer, Cham.
- Kraar, L (1974), ”Singapore, the Country Run Like a Corporation”, *Fortune*, juli 1974.
- Lee, KY (2000), *From Third World to First: The Singapore Story: 1965-2000*, HarperCollins, New York.
- Loh, K S (2013), *Squatters Into Citizens: The 1961 Bukit Ho Swee Fire and the Making of Modern Singapore*, Asian Studies Association of Australia in association with NUS Press and NIAS Press, Singapore.
- Mahbubani, K (2019), ”The Secret Sauce of Singapore”, *Dubai Policy Review*, <https://dubaipolicyreview.ae/the-secret-sauce-of-singapore/>.
- Mazzucato, M (2013), *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*, Anthem Press, London.
- Ong, A (2006), *Neoliberalism as Exception: Mutations in Citizenship and Sovereignty*, Duke University Press, Durham.
- Sandström, C (2025), *Northvotkraschen*, Timbro, Stockholm.
- Singh, R (2019), ”In the Company of Citizens: The Rhetorical Contours of Singapore’s Neoliberalism”, *Communication and Critical/Cultural Studies*, vol 16, s 161–177.
- Truitt, T (2024), ”Self-watching Watchers: The Case of Singapore”, GMU Working Paper in Economics 24–46, Fairfax VA.
- Wennberg, K och C Sandström (red) (2022), *Questioning the Entrepreneurial State: Status-quo, Pitfalls, and the Need for Credible Innovation Policy*, Springer International, Cham.
- Winsemius, A (1963), *A Proposed Industrialization Programme for the State of Singapore*, United Nations.