

Kinas industripolitik – omfattning, drivkrafter och konsekvenser

Kinas industripolitik är både en framgångshistoria och ett varningsexempel. Genom omfattande stöd till företag och branscher har Kina byggt starka positioner inom bl a solenergi, batterier och elfordon. Men politiken är betydligt bredare än vad traditionella argument om marknadsmisslyckanden kan motivera. Stödet omfattar inte bara avancerade teknologier och strategiska tillväxtsektorer, utan även mogna industrier, kritiska insatsvaror, produktionsutrustning och tjänster. Artikeln visar att Kinas industripolitik är omfattande, uthållig och kumulativ. Den har bidragit till snabb industriell expansion och ökad global konkurrenskraft, men också till svag lönsamhet och lägre produktivitet. Det är denna dubbelhet som gör Kinas industripolitik viktig att förstå.

FREDRIK SJÖHOLM

är professor i nationalekonomi och vd för IFN. En stor del av hans arbete berör olika aspekter av globalisering och inkluderar frågeställningar kring ekonomiska effekter av internationell handel och investeringar. fredrik.sjoholm@ifn.se

Industripolitiken har gjort en tydlig comeback. Under flera decennier var selektiva statliga stöd till företag och branscher något som många ekonomer och beslutsfattare betraktade med skepsis. Globalisering, konkurrens och öppna marknader förväntades styra resurser till de mest produktiva verksamheterna. Under senare år har situationen förändrats. USA har lanserat stora industripolitiska program och EU har öppnat för mer omfattande statsstöd. En viktig orsak till denna omsvängning är Kina.

Kinas industripolitik är i dag mycket mer omfattande än andra länders (Naughton 2021; DiPippo m fl 2026). Staten använder inte bara direkta subventioner, utan även skattelättnader, billiga krediter, statliga investeringsfonder, offentlig upphandling, regleringar, lokala stödprogram och kontroll över banker och statsägda företag. Stöden är dessutom inte begränsade till ett fåtal strategiska tillväxtbranscher. De omfattar avancerade teknologier som halvledare, AI, batterier och bioteknik, men också mogna branscher som stål, petrokemi, textil och maskinindustri.

Artikeln analyserar hur omfattande Kinas industripolitiska stöd är, hur politiken har förändrats över tid och mellan branscher, vilka effekter den har haft på tillväxt och produktivitet samt varför Kina fortsätter att satsa så stora resurser på industripolitik. Den övergripande tesen är att Kinas industripolitik inte främst bör förstås som en serie enskilda stödåtgärder eller som en korrigerande av specifika marknadsmisslyckanden, utan som ett växande styrsystem för teknologisk uppgradering, industriell självförsörjning och kontroll över strategiska värdekedjor. Systemet kan skapa snabb sektorsvis omvandling, men riskerar samtidigt att sänka den samhällsekonomiska effektiviteten genom överinvesteringar och felallokering.

Länder	Andel av BNP	År	Vad ingår?	Källa
Kina – WTO-notifierade subventioner	ca 0,8 %	ca 2008–22	Direkta finanspolitiska stöd baserade på Kinas officiella subventionsnotifieringar till WTO. Fångar främst rapporterade och mer direkta stödformer, men inte många indirekta eller implicita stöd, såsom billig kredit, statliga investeringsfonder, subventionerad mark, offentlig upphandling eller stöd via statsägda företag.	Xiang m fl (2025).
Kina – konservativ bred uppskattning	minst 1,73 %	2019	Direkta subventioner, R&D-stöd, skattelättnader, statliga investeringsfonder, kredit under marknadsvillkor samt vissa Kina-specifika stödformer.	DiPippo m fl (2022).
Kina – bred IMF-uppskattning	ca 4,0 % per år; 4,4 % 2023	2010–23	Kontantsubventioner, skatteförmåner, subventionerad kredit och subventionerad mark till prioriterade branscher.	Garcia-Macia m fl (2025).
USA, Tyskland, Frankrike	USA 0,39 %; Frankrike 0,55 %; Tyskland 0,41 %	2019	Direkta subventioner, FoU-stöd, skattelättnader och andra kvantifierbara stödformer.	DiPippo m fl (2022).
EU – statsstöd, totalt	ca 1,09 %	2023	Allt rapporterat statsstöd från EU:s medlemsstater, inklusive stöd till långsiktiga EU-prioriteringar och kvarvarande krisrelaterade stöd.	European Commission (2025), <i>State Aid Scoreboard 2024</i> .
EU – statsstöd exklusive krisåtgärder	ca 0,8 %	2023	Statsstöd till långsiktiga EU-prioriteringar, bl a miljö, energi, forskning, innovation och regional utveckling. Exkluderar huvuddelen av de krisrelaterade stöden kopplade till Rysslands invasion av Ukraina och pandemin.	European Commission (2025), <i>State Aid Scoreboard 2024</i> .

Tabell 1
Uppskattningar av industristödets andel av BNP i Kina, EU och USA

1. Omfattningen av Kinas industripolitik

Det finns ingen entydig siffra för hur mycket resurser Kina lägger på industripolitik, eftersom det dels beror på hur begreppet definieras, dels på att transparensen är bristfällig. Olika studier kommer därför fram till olika uppskattningar vilket redovisas i tabell 1.¹ En snäv definition fångar i huvudsak direkta och rapporterade stöd, medan bredare definitioner även inkluderar skatteförmåner, subventionerade krediter, statliga investeringsfonder, subventionerad mark och andra indirekta stödformer. Existerande studier uppskattar det kinesiska stödet till någonstans i det breda spannet 0,8–4,4 procent av BNP.

Ett exempel på ett snävare mått ges av Xiang m fl (2025), som konstruerar en databas genom att digitalisera Kinas officiella subventionsnotifieringar till WTO för perioden 2001–22. De finner att det direkta finanspolitiska stödet stabiliserades kring ca 0,8 procent av BNP efter 2008. Detta är en

¹ De studier som sammanfattas kan sägas studera förekomsten av en aktiv selektiv industripolitik; en politik där staten väljer ut vissa branscher och vissa företag som får olika typer av stöd. Däremot finns det andra delar av industri- och näringspolitik, såsom infrastruktur, som är mer generell till sin natur och som inte går igenom här.

viktig uppskattning eftersom den bygger på officiellt rapporterade stödprogram och ger en systematisk bild av utvecklingen över tid. Samtidigt fångar den endast en del av Kinas industripolitiska stöd. Eftersom databasen bygger på WTO-notifierade subventioner omfattar den främst rapporterade och mer direkta stödformer, men inte indirekta stöd.

Bredare uppskattningar ger därför högre nivåer. DiPippo m fl (2022) uppskattar Kinas industripolitiska stöd 2019 till 1,73 procent av BNP. Deras uppskattning inkluderar bl a direkta subventioner, stöd till forskning och utveckling, skattelättnader, statliga investeringsfonder och krediter under marknadsvillkor. Författarna betonar att även denna siffra sannolikt är i underkant, eftersom flera stödformer är svåra att kvantifiera.

Garcia-Macia m fl (2025) använder en ännu bredare definition och uppskattar kostnaden för Kinas industripolitik till omkring fyra procent av BNP per år under perioden 2010–23 och 4,4 procent av BNP 2023. Deras mått inkluderar direkta subventioner, skatteförmåner, subventionerade krediter och subventionerad mark.

I internationell jämförelse framstår Kina som exceptionellt. DiPippo m fl:s (2022) uppskattning på 1,73 procent av BNP, kan jämföras med 0,39 procent i USA, 0,55 procent i Frankrike och 0,41 procent i Tyskland. För hela EU finns ingen jämförbar siffra, men EU:s statsstöd ger en närliggande indikator. Detta uppgick 2023 till 1,09 procent av BNP. Om man bortser från de krisrelaterade stöden kopplade till Rysslands invasion av Ukraina och efterdyningarna av pandemin, uppgick stödet till omkring 0,8 procent av BNP.

OECD (2026) använder ett annat angreppssätt och studerar subventioner som andel av företagsintäkter för 525 av världens största företag under perioden 2005–24. Måttet är inte jämförbart med uppskattningarna i tabell 1 som avser stöd som andel av BNP. Studien visar ändå att Kina avviker tydligt: subventionerna till kinesiska företag är tre till åtta gånger högre än till jämförbara företag i OECD-länderna.

2. Utvecklingen av Kinas industripolitik

Kinas industripolitik har förändrats kraftigt över tid, men utvecklingen bör inte förstås som att gamla prioriterade branscher ersätts av nya. Snarare är politiken kumulativ. Med detta avses att nya branscher och stödformer läggs till utan att tidigare prioriterade branscher nödvändigtvis fasas ut. Stål, petrokemi och maskinindustri kan därför fortsätta att få stöd samtidigt som nya satsningar görs på halvledare, AI, batterier och bioteknik. Utvecklingen kan beskrivas som en rörelse från selektiv branschpolitik till en bredare systempolitik. Med systempolitik avses här att staten inte enbart stödjer enskilda branscher eller företag, utan försöker påverka hela industriella ekosystem: från insatsvaror, komponenter och produktionsutrustning till slutprodukter och tjänster.

Den aktiva, selektiva industripolitiken tog fart runt 2006 och expanderade kraftigt efter den globala finansiella krisen 2008–09 (Naughton 2021).

Fokus var då inriktat på stora branscher och syftet var dels att stabilisera ekonomin, dels att modernisera centrala delar av den industriella basen (Chen och Naughton 2016). Många av dessa branscher kännetecknades senare av överkapacitet och miljöproblem.

En andra fas inleddes omkring 2010 med beslutet att påskynda utvecklingen av strategiska branscher. De omfattade bl a energieffektivisering och miljöskydd, informationsteknologi, bioteknik, avancerad utrustningstillverkning, nya material och elbilar (State Council of the People's Republic of China 2010). Denna fas markerade en förskjutning från stöd till allmän industriell kapacitetsuppbyggnad mot en politik för teknologisk omvandling och framtida konkurrenskraft (Fang m fl 2025).

Programmet *Made in China 2025*, som lanserades 2015, innebar ett ännu tydligare steg i denna riktning. Det centrala målet var att uppgradera Kinas tillverkningsindustri, öka inhemska företags globala marknadsandelar och minska beroendet av utländska industrivaror (State Council of the People's Republic of China 2015). Fokus låg på ny teknologi och på vad som sågs som strategiska tillväxtbranscher (Naughton 2021).

Utvecklingen efter *Made in China 2025* visar att stödet inte avslutades när vissa av målen uppnåddes (Boullenois m fl 2026). I stället kan man observera två parallella spår. I branscher där Kina fortfarande ligger efter förstärks satsningarna på teknologiska genombrott. I branscher där Kina redan har blivit konkurrenskraftigt syftar politiken till att uppnå nästa teknologiska nivå.

Det är här den kumulativa logiken blir särskilt tydlig. Batterier, solenergi och elfordon tas inte bort från industripolitiken när kinesiska företag blivit starka. I stället definieras nya delmål (Boullenois m fl 2026). På samma sätt kan höghastighetståg och varvsindustrin ha försvunnit från den mest centrala policyretoriken eftersom kinesiska företag redan är konkurrenskraftiga, men stödet fortsätter. China Railway Rolling Stock Corporation och China Shipbuilding Industry Company är fortsatt bland de största mottagarna av direkta subventioner (Boullenois m fl 2026). Slutsatsen är att företag och branscher som väl kommit in i det industripolitiska ekosystemet sällan lämnar det, särskilt när det handlar om statsägda företag.

Under 2020-talet har industripolitiken dessutom breddats bakåt i värdekedjan (Naughton m fl 2023). Den nya fasen riktas i större utsträckning mot insatsvaror, komponenter, material, produktionsprocesser, industrimjukvara och avancerad produktionsutrustning.

Denna utveckling innebär att det inte längre räcker att analysera vilka slutsektorer som prioriteras. Kina riktar i ökande grad politiken mot de underliggande system som gör avancerad tillverkning möjlig. Strategin syftar till att skapa kontroll över kritiska delar i globala värdekedjor. Det gäller exempelvis sällsynta jordartsmetaller, magneter, batterimaterial, industrikemikalier och avancerade maskiner.

En annan viktig förändring är att mogna industrisektorer åter har kommit att prioriteras. Den nya politiken behandlar dem i ökande grad som strategiska tillgångar. Detta har viktiga konsekvenser för hur man ska förstå

Kinas industripolitik. I andra länder har mogna och arbetsintensiva branscher ofta gradvis flyttat ut till länder på lägre inkomstnivå när lönerna stigit. Kina verkar däremot försöka behålla även relativt mogna branscher genom automation, produktivitetsförbättringar och kontroll av värdekedjor.

En ytterligare förändring är att tjänster får större betydelse. Kinas industripolitik har traditionellt varit tillverkningscentrerad, och tjänstesektorn har länge varit relativt underutvecklad i förhållande till mer avancerade ekonomier. Men tillverkning kräver i ökande grad mjukvara, dataanalys, FoU-tjänster, logistik, professionella tjänster, design, systemintegration och eftermarknadsservice.

Sammantaget innebär detta att Kinas industripolitik inte följer en enkel branschrotation från gammalt till nytt. Den fungerar snarare som ett växande system där nya branscher läggs ovanpå gamla. Tidigare prioriterade branscher försvinner sällan; de omdefinieras, uppgraderas eller ges nya strategiska funktioner. Stöd till stål, petrokemi, varvs-, textil- och maskinindustri kan därför existera sida vid sida med stöd till halvledare, AI, kvantteknologi och avancerade tjänster. Denna kumulativa logik bidrar till att förklara varför Kinas industripolitik blivit så omfattande och varför dess globala effekter nu syns i såväl traditionella branscher, som i avancerad tillverkning, insatsvaror och framväxande teknologier.

3. Varför satsar Kina så mycket på industripolitik?

En nationalekonomisk motivering för industripolitik är att staten bör ingripa när det finns marknadsmisslyckanden. Det kan handla om externaliteter, *learning-by-doing*, koordinationsproblem, finansiella friktioner eller behov av offentliga insatsvaror som infrastruktur och standarder. Den nya litteraturen om industripolitik betonar också att frågan inte bara är om staten bör ingripa, utan hur stöden utformas, vilka instrument som används och hur politiken genomförs (Juhász m fl 2023). Ur detta perspektiv kan vissa delar av Kinas industripolitik förklaras. Stöd till halvledare, avancerade material, industrimjukvara, AI, batterier och annan teknologiskt avancerad verksamhet kan motiveras med stora fasta kostnader, externaliteter och strategiska komplementariteter.

Men argumentet om marknadsmisslyckande räcker inte särskilt långt för att förklara Kinas industripolitik i dess nuvarande omfattning. Om industripolitik framför allt handlar om att korrigera specifika marknadsmisslyckanden borde den vara relativt selektiv och riktad mot tydliga flaskhalsar. Kinas politik är i stället mycket bred och kumulativ.

Ett första skäl till att Kina satsar så mycket är att industripolitiken ses som ett centralt instrument för teknologisk uppgradering (Naughton 2021; Pei 2026). Kinesiska beslutsfattare verkar betrakta industriell kapacitet som själva grunden för ekonomisk styrka och att detta kräver en betydande teknologisk utveckling som staten sägs behöva leda. Det handlar om att skapa ett produktionssystem som kan bära fortsatt tillväxt när tidigare

drivkrafter – billig arbetskraft, fastighetsinvesteringar och enkel teknologisk imitation – försvagas.

Ett andra skäl är självförsörjning och minskad sårbarhet. Handelskonflikten med USA, exportkontroller på halvledare och ökade geopolitiska spänningar har gjort teknologiskt oberoende till en säkerhetspolitisk fråga. Naughton m fl (2023) beskriver Kinas industripolitiska utveckling som en förskjutning från ekonomisk utveckling mot nationell säkerhet. Detta motiv är också tydligt i Kinas fjortonde femårsplan, där teknologisk självständighet och industriell modernisering ges stor vikt. Industripolitiken används därför för att minska beroendet av utländska företag inom kritiska teknologier, men också för att bygga förmåga att stå emot sanktioner, exportkontroller och andra störningar.

Ett tredje skäl är kontroll över värdekedjor. Kinas industripolitik handlar inte längre enbart om att bygga starka företag inom strategiska slutprodukter, utan alltmer om att kontrollera de centrala leden i produktionssystemet: material, komponenter, maskiner, industrimjukvara, standarder, data och produktionsutrustning. Kina har redan starka positioner inom vissa uppströmssegment, exempelvis kritiska mineraler och magneter, och politiken syftar nu till att bredda denna dominans (Boullenois m fl 2026). Detta ger inte bara ekonomiska utan också geopolitiska fördelar. Den som kontrollerar centrala insatsvaror och produktionssystem kan påverka andra länders handlingsutrymme.

Ett fjärde skäl är den politiska ekonomin bakom lokal implementering av stöden. Industripolitiken utformas ofta centralt, men genomförs i stor utsträckning av provinser, städer och lokala myndigheter. Fang m fl (2025) visar att lokala myndigheter påverkas både av ekonomiska förutsättningar och av politiska incitament. De tenderar att följa Pekings prioriteringar, men anpassar också politiken till lokala intressen och konkurrerar med andra regioner om investeringar och företag. Bulman m fl (2022) visar dessutom att lokala tjänstemäns karriärincitament kan leda till stöd för stora, äldre och förlustdrivande företag. Detta tyder på att industripolitiken inte bara formas av nationella strategier, utan också av lokala sysselsättningsmål, skattebaser, företagsintressen och karriärincitament. Därmed kan stöd fortleva även när de inte längre är motiverade av produktivitetsskäl.

Ett femte skäl är att industripolitiken passar väl in i Kinas utvecklingsmodell. Kina har länge prioriterat produktion, investeringar och export framför konsumtion. Industripolitiken förstärker denna modell genom att styra krediter, mark, energi, offentlig upphandling och administrativa resurser till företag och produktionskapacitet. Detta kan skapa snabb kapacitetssupplegning och exportframgångar, men det riskerar också att fördjupa obalanser i ekonomin. Om hushållens konsumtion förblir svag och kapital fortsätter att kanaliseras till prioriterade branscher ökar risken för överkapacitet, prispress och låg lönsamhet.²

² Med överkapacitet menas en produktionskapacitet som är större än vad som kan utnyttjas lönsamt vid rådande efterfrågan.

Sammantaget bör Kinas stora satsningar på industripolitik därför inte förstås främst som en snäv reaktion på marknadsmisslyckanden. Sådana motiv finns, särskilt i högteknologiska och forskningsintensiva branscher, men de förklarar inte politikens bredd, persistens och koppling till nationell säkerhet. Industripolitiken är snarare ett centralt styrinstrument för att uppnå flera målsättningar. Den används för att driva teknologisk uppgradering, minska externa beroenden, kontrollera värdekedjor, bevara industriell kapacitet, stärka lokal tillväxt och upprätthålla en investeringsdriven utvecklingsmodell. Det är också därför politiken kan vara rationell ur ett kinesiskt strategiskt perspektiv även när den framstår som problematisk ur ett traditionellt välfärdsekonomiskt perspektiv.

4. Effekter på produktivitet och resursallokering

Det finns en växande empirisk litteratur om effekterna av kinesisk industripolitik. En första slutsats från dessa studier är att industripolitik kan ha positiva effekter under vissa villkor. Aghion m fl (2015) analyserar kinesiska företag under perioden 1998–2007, innan den stora expansionen av Kinas industripolitik, och finner att industripolitik höjde produktivitetstillväxten när stöden gick till branscher med hög konkurrens, eller när stöden utformades på ett sätt som bevarade eller stärkte konkurrensen.

En andra slutsats är att kinesiska stöd inte verkar ha riktats mot de mest produktiva företagen. Branstetter m fl (2023) studerar direkta statliga subventioner till börsnoterade kinesiska företag under perioden 2007–18. De finner lite stöd för att staten systematiskt ”väljer vinnare”. Tvärtom är subventioner ofta negativt korrelerade med företagens produktivitet före stödet, och studien finner inte tydliga tecken på att subventionerade företag får högre efterföljande produktivitetstillväxt. Däremot tycks stöden bidra till högre sysselsättning. Detta tyder på att industripolitiken delvis kan ha använts för att upprätthålla produktion och arbetstillfällen snarare än för att maximera produktivitetstillväxten.

En liknande bild ges av Bulman m fl (2022), som studerar lokala finansiella förmåner i form av subventioner och skattelättnader. De visar att stöden i oproportionerligt hög grad går till förlustdrivande, större, äldre och mindre produktiva företag. Studien kopplar detta till lokala tjänstemäns karriärincitament: stöd till svaga företag kan bidra till att undvika nedläggningar, arbetslöshet och social instabilitet, vilket kan vara gynnsamt för lokala ledares befordringsmöjligheter. Men från ett tillväxtperspektiv är effekten negativ. Stöd som håller kvar lågproduktiva företag minskar utrymmet för nya företag och kreativ förstörelse, och studien finner att städer och branscher med mer finansiellt stöd har lägre nyföretagande och svagare produktivitetstillväxt.

En tredje och relaterad slutsats är att industripolitiken kan öka felallokeringen av produktionsfaktorer, dvs att kapital och arbetskraft binds i företag eller branscher där de ger lägre avkastning än de skulle ha gjort på annat

håll. Chen m fl (2022) analyserar effekterna av Kinas tionde femårsplan med företagsdata för den något daterade perioden 1998–2005. De jämför branscher som fick stöd i planen med branscher som inte fick stöd och finner en ökad felallokering av kapital och arbetskraft i branscher som fick stöd. Enligt deras skattningar ökade femårsplanen felallokeringen i dessa branscher med omkring sex-sju procent, vilket motsvarar en betydande förlust i total faktorproduktivitet.

En fjärde slutsats är att sektorsvis framgång inte nödvändigtvis innebär hög samhällsekonomisk avkastning. Barwick m fl (2025) studerar Kinas industripolitik i varvsindustrin. De visar att politiken kraftigt ökade investeringar, inträde av nya företag och Kinas globala marknadsandel. På bransch-nivå var politiken alltså framgångsrik i den meningen att Kina snabbt blev en dominerande aktör. Samtidigt finner studien att den samhällsekononiska avkastningen var låg och att politiken bidrog till överinvesteringar, fragmentering, överkapacitet och pressade världsmarknadspriser. Detta illustrerar en central poäng i diskussionen om kinesisk industripolitik: staten kan lyckas skapa globala industriledare och stora marknadsandelar, men kostnaderna kan vara betydande om expansionen bygger på överkapacitet och ineffektiv resursanvändning.

Den mest direkta kopplingen till aggregerad produktivitet finns i studien av Garcia-Macia m fl (2025). De finner att stöden bidrar till felallokering av kapital och arbetskraft. Enligt deras beräkningar reducerar denna felallokering aggregerad total faktorproduktivitet med ungefär 1,2 procent och BNP med ungefär två procent. Låg total faktorproduktivitet är särskilt relevant för Kinas framtida tillväxt, eftersom en ekonomi med åldrande befolkning, hög skuldsättning och fallande avkastning på investeringar i högre grad blir beroende av produktivitetstillväxt. Om industripolitiken binder kapital och arbetskraft i företag eller branscher med låg samhällsekononisk avkastning kan den sänka den potentiella tillväxten, även om den samtidigt stärker vissa strategiska branscher.

Fang m fl (2025) ger en bredare bild av dessa mekanismer. De använder stora språkmodeller för att analysera omkring tre miljoner kinesiska policydokument från 2000–22 och identifierar nära 800 000 industripolitiska dokument. Studien visar att industripolitiken ger företag i prioriterade branscher mer stöd, bättre finansiering och leder till ökat företagsinträde. Däremot är effekterna på produktivitet mer blandade och generellt ganska svaga. Studien pekar dessutom på att politikens implementering på lokal nivå kan skapa ineffektivitet. När flera lokala regeringar imiterar varandras prioriteringar och satsar på samma branscher ökar risken för duplicerade investeringar och överkapacitet. Resultatet kan bli hård konkurrens på nationell nivå, men en konkurrens som i hög grad drivs av lokala stöd och politiska prioriteringar snarare än av produktivitet.

Sammantaget ger litteraturen därför en blandad bild. Kinesisk industripolitik har sannolikt bidragit till snabb expansion, teknologisk utveckling och internationell konkurrenskraft. Problemet är att dessa framgångar inte

utan vidare kan översättas till högre aggregerad tillväxt. En politik som skapar stora exportvolym, nya företag och globala marknadsandelar kan samtidigt medföra felallokering, överinvesteringar, svag lönsamhet och lägre produktivitet i ekonomin som helhet.

En rimlig slutsats är därför att kinesisk industripolitik har varit mer framgångsrik som verktyg för sektorsvis omvandling och strategisk kapacitetsuppbyggnad än som ett tillväxtfrämjande instrument. Den kan ha bidragit till att skapa världsledande företag och dominans i vissa värdekedjor, men detta innebär inte nödvändigtvis att den höjer Kinas långsiktiga BNP-tillväxt. Effekten på tillväxt beror på om vinsterna av teknologisk uppgradering, lärande och stärkt konkurrenskraft överstiger kostnaderna i form av felallokering, överkapacitet och ineffektiv kapitalanvändning.

5. Avslutande diskussion

Kinas industripolitik är mer än en korrigering av marknadsmisslyckanden. Den är ett uttryck för en bredare ekonomisk styrmodell där teknologisk uppgradering, nationell säkerhet, industriell självförsörjning och investeringsledd tillväxt vävs samman. Det är denna kombination som gör politiken så omfattande, så uthållig och så svår för omvärlden att hantera.

Strategin har gett tydliga resultat. Kina har byggt starka positioner i flera branscher och i vissa fall snabbt förändrat den internationella konkurrensen. Det gäller inte minst solpaneler, batterier och elfordon, men också delar av avancerad tillverkning, kritiska insatsvaror och industriell utrustning. Framgångarna visar att staten kan mobilisera resurser och påskynda sektorsvis omvandling. Samtidigt visar de inte att politiken är samhällsekonomiskt effektiv. De empiriska studierna pekar på betydande kostnader i form av felallokering av produktionsresurser, överinvesteringar, svag lönsamhet och lägre produktivitet.

Kinas industripolitik bör därför varken avfärdas som ineffektiv planekonomi eller okritiskt betraktas som en framgångsmodell. Den kan skapa snabb sektorsvis expansion och globala konkurrensfördelar, men den är också kostsam och riskfylld. Den centrala lärdomen är att sektorsvis framgång inte är detsamma som samhällsekonomisk effektivitet. Det är just denna dubbelhet som gör Kinas industripolitik så betydelsefull för både den kinesiska ekonomin och den internationella konkurrensen.

Aghion, P m fl (2015), "Industrial Policy and Competition", *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol 7, s 1–32.

Barwick, P J, M Kalouptsi och N B Zahur (2025), "Industrial Policy Implementation: Empirical Evidence from China's Shipbuilding Industry", *Review of Economic Studies*, vol 92, s 3611–3648.

Boullenois, C, M Black och A Caruso (2026),

China's Next-Generation Industrial Policy, Rhodium Group, prepared for the U.S. Chamber of Commerce.

Branstetter, L G, G Li och M Ren (2023), "Picking Winners? Government Subsidies and Firm Productivity in China", *Journal of Comparative Economics*, vol 51, s 1186–1199.

Bulman, D J, X Yan och Q Zhang (2022), "Picking Losers: How Career Incentives

REFERENSER

Undermine Industrial Policy in Chinese Cities”, *Journal of Development Studies*, vol 58, s 1102–1123.

Chen, G, A M Herrera och S Lugauer (2022), ”Policy and Misallocation: Evidence from Chinese Firm-level Data”, *European Economic Review*, vol 149, <https://doi.org/10.1016/j.eurocorev.2022.104260>.

Chen, L och B Naughton (2016), ”An Institutionalized Policy-making Mechanism: China’s Return to Techno-industrial Policy”, *Research Policy*, vol 45, s 2138–2152.

DiPippo, G, I Mazzocco, S Kennedy och M P Goodman (2022), *Red Ink: Estimating Chinese Industrial Policy Spending in Comparative Perspective*, Center for Strategic and International Studies, CSIS, <https://www.csis.org/analysis/red-ink-estimating-chinese-industrial-policy-spending-comparative-perspective>.

DiPippo G, J Sine och B Lenain (2026), *China’s Techno-Industrial Strategy in the Xi Era*, RAND Research Report, Santa Monica CA.

European Commission (2025), *State Aid Scoreboard 2024*, European Commission, Bryssel, https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/scoreboard_en.

Fang, H, M Li och G Lu (2025), ”Decoding China’s Industrial Policies”, NBER Working Paper 33814.

Garcia-Macia, D, S Kothari och Y Tao (2025), ”Industrial Policy in China: Quantification and Impact on Misallocation”, IMF Working Paper 2025/155, Washington.

Juhász, R, N Lane och D Rodrik (2023), ”The New Economics of Industrial Policy”, NBER Working Paper 31538.

Naughton, B (2021), *The Rise of China’s Industrial Policy, 1978 to 2020*, Centro de Estudios China-México, UNAM.

Naughton, B, S Xiao och Y Xu (2023), ”The Trajectory of China’s Industrial Policies”, IGCC Working Paper 6, Washington.

OECD (2026), *OECD MAGIC Database of Industrial Subsidies*, Organisation for Economic Co-operation and Development, https://www.oecd.org/en/publications/oecd-magic-database-of-industrial-subsidies_ce94f33b-en.html.

Pei, M (2026), *The Broken China Dream. How Reform Revived Totalitarianism*, Princeton University Press, Princeton.

State Council of the People’s Republic of China (2010), *Decision on Accelerating the Fostering and Development of Strategic Emerging Industries*, refererad i China Daily *China Stresses Developing 7 Key Industries*, 8 september 2010.

State Council of the People’s Republic of China (2015), *Made in China 2025*, engelsk översättning av Center for Security and Emerging Technology, Georgetown University, 2022.

Xiang, S, X Yin och Y Zi (2025), ”Two Decades of Chinese Industry Subsidies”, CEPR Discussion Paper 20878